

Република Србија
Уставни суд

Едиција
Билтен Уставног суда



УСТАВНИ СУД



Б И Л Т Е Н УСТАВНОГ СУДА
за 2021. годину

Едиција
Билтен Уставног суда

Издавачи
Уставни суд
Јавно предузеће „Службени гласник“

За издаваче
Снежана Марковић, председник Уставног суда
др Јелена Триван, директор ЈП „Службени гласник“

Уређивачки одбор
Главни и одговорни уредник
др Тијана Шурлан, судија Уставног суда

Чланови Уређивачког одбора:
др Драгана Коларић,
др Тамаш Корхеџ (Korhecz Tamás)
и др Јован Ђирић,
судије Уставног суда,
Светлана Стојковић, саветник Уставног суда
– секретар Редакционе комисије,
Дринка Вранеш, виши обрађивач домаће судске праксе и
Јасмина Живановић, документационо-аналитички и библиотечки послови

Административно-технички послови за Уређивачки одбор
Анита Стојановић, администратор
електронске базе података судске праксе

Приредила
Светлана Стојковић, саветник Уставног суда
– секретар Редакционе комисије

Прелом, коректура и дизајн корица
Јавно предузеће „Службени гласник“

Тираж
100

Свако репродуковање, копирање, умножавање, превођење, објављивање или дистрибуирање ове публикације као целине или делова текста без сагласности издавача, представља повреду ауторског права, у смислу одредаба Закона о ауторском и сродним правима и Кривичног законика

Република Србија

Уставни суд

Б И Л Т Е Н

Уставног суда за 2021. годину

Београд,
септембар 2022. године

С А Д Р Ж А Ј

Реч редакције	11
I ИЗАБРАНИ АКТИ УСТАВНОГ СУДА ДОНЕТИ У ПЕРИОДУ ЈАНУАР – ДЕЦЕМБАР 2021. ГОДИНЕ	13
ПОСТУПАК ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ И ЗАКОНИТОСТИ ОПШТИХ АКАТА, КАО И ЗА ОЦЕНУ САГЛАСНОСТИ ОПШТИХ АКАТА С ОПШТЕПРИХВАЋЕНИМ ПРАВИЛИМА МЕЂУНАРОДНОГ ПРАВА И ПОТВРЂЕНИМ МЕЂУНАРОДНИМ УГОВОРИМА.	15
1. ЗАКони И ДРУГИ ОПШТИ АКТИ НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ	17
– Законик о кривичном поступку – Одлука IУз-134/2019.	19
– Закон о финансијској подршци породици са децом – Одлука IУз-266/2017.	25
– Законик о кривичном поступку – Одлука IУз-96/2015, са издвојеним мишљењем*	41
– Закон о пресађивању људских органа – Одлука и Решење IУз-223/2018	72
– Закон о људским ћелијама и ткивима – Одлука и Решење IУз-69/2020	90
– Закон о Војсци Србије – Одлука IУз-266/2018	105
– Закон о ванпарничном поступку и Закон о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку – Решење IУз-97/2020 (IУз-452/2014), са издвојеним мишљењем*	111
– Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи – Решење IУз-5/2019.	132
– Закон о прекршајима – Решење IУз-25/2018	145
– Закон о становању и одржавању зграда – Решење IУз-159/2019, са издвојеним мишљењем*	149
– Закон о Безбедносно-информативној агенцији – Решење IУз-102/2020	164
– Закон о социјалној заштити – Решење IУз-332/2015	168
2. ОПШТИ АКТИ РЕПУБЛИЧКИХ ОРГАНА И ОРГАНИЗАЦИЈА.	179
– Правилник о стандардима за почетну акредитацију високошколских установа и студијских програма – Одлука и Решење IУо-245/2019	181

3. ОПШТИ АКТИ ОРГАНА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ И МЕСНИХ ЗАЈЕДНИЦА	187
---	-----

Општина и град

– Одлука о признањима и наградама града Лесковца и Пословник Скупштине града Лесковца – Решење и Одлука ГУо-165/2020	189
---	-----

Комуналне и сродне делатности

– Одлука о одређивању ближих техничких и других услова за угоститељске објекте који се не категоризују, а који се налазе у стамбеним зградама – Решење ГУо-211/2016	203
– Одлука о комуналном уређењу града Врања – Решење ГУо-199/2018.....	205

4. ОСТАЛИ ОПШТИ АКТИ	213
----------------------------	-----

Општи акти јавних предузећа и других привредних друштава

– Одлука број 99/5-5 од 31. јула 2018. године, ЈКП „Зелен“ Ариље – Одлука ГУо-177/2019.....	215
--	-----

Други општи акти (комора, удружења, спортских и других организација)

– Правилник о начину прикупљања, чувања и достављања података из записника о увиђају саобраћајних незгода неопходних за процену и ликвидацију штета, од 26. септембра 2018. године, који је донело Удружење осигуравача Србије – Одлука ГУз-91/2019	219
--	-----

ПОСТУПАК РЕШАВАЊА СУКОБА НАДЛЕЖНОСТИ

– Сукоб надлежности између између Прекршајног суда и органа државне управе за вођење започетог прекршајног поступка, због прекршаја из Закона о безбедности саобраћаја на путевима – Решење ППУ-135/2020.....	229
– Сукоб надлежности између редовног суда и Уставног суда за одлучивање о захтеву за заштиту права на суђење у разумном року у извршном поступку који није окончан – Решење ППУ-15/2021	234
– Сукоб надлежности између Прекршајног суда и царинског органа за одлучивање о статусу теретног вучног возила у прекршајном поступку – Решење ППУ-92/2021.....	236
– Сукоб надлежности између Прекршајног суда и органа државне управе за вођење започетог прекршајног поступка, због царинског прекршаја – Решење ППУ-21/2021.....	241
– Сукоб надлежности између суда и другог државног органа у поступку пружања међународне правне помоћи у кривичним стварима – Решење ППУ-117/2021.....	246
– Сукоб надлежности између суда и другог државног органа по захтеву за указивање међународне правне помоћи Тужилаштва Босне и Херцеговине – Решење ППУ-116/2021.....	254
– Сукоб надлежности између Прекршајног суда и органа државне управе по захтеву за накнаду трошкова прекршајног поступка – Решење ППУ-124/2021.....	256

ПОСТУПАК ПО УСТАВНОЈ ЖАЛБИ	261
1. Уставне жалбе из области грађанског права.	263
Одлуке	
<i>Ойшійи ірађанскоїравни односи</i>	
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава Републике Србије – Одлука Уж-11955/2017.	263
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-1521/2018.	274
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-6010/2018.	281
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-11388/2018.	287
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-11649/2018.	292
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-1496/2018, са издвојеним мишљењем*	298
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-7778/2016.	310
– нису повређена права на правично суђење и на накнаду штете – члан 32. став 1. и члан 35. став 1. Устава – Одлука Уж-4738/2018.	316
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-361/2019.	323
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-7851/2018.	331
– није повређено право на поштовање приватног и породичног живота – члан 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода – Одлука Уж-3943/2018.	341
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-7467/2019.	348
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-11303/2018.	355
<i>Породични, радни, њивредни и друїи ірађанскоїравни односи</i>	
– повреда права на правично суђење и на правну заштиту за случај престанка радног односа – члан 32. став 1. и члан 60. став 4. Устава – Одлука Уж-12109/2017.	360
– нису повређени право на правично суђење и слобода изражавања – члан 32. ст. 1. и 3. и члан 46. Устава – Одлука Уж-7869/2016.	368
– није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-5201/2017.	386
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-4088/2018, са издвојеним мишљењима*	391
– повреда права на правно средство – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-4558/2018.	411

– повреда права на поштовање породичног живота – члан 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода – Одлука Уж-4345/2017.....	419
– није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-1776/2018, са издвојеним мишљењем*.....	427
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-9172/2017.....	438
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-11732/2018.....	447
– нису повређени право на правично суђење и права родитеља – члан 32. став 1. и члан 65. Устава – Одлука Уж-6437/2019.....	452
– није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-13652/2018.....	465
– повреда права родитеља – члан 65. Устава – Одлука Уж-8266/2020.....	472
– повреда права на правну сигурност, као елемента права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-11160/2018.....	485
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-14266/2018.....	491
– нису повређена права родитеља – члан 65. Устава – Одлука Уж-4224/2019....	499
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-705/2020.....	518
– повреда права родитеља – члан 65. Устава; повреда права детета – члан 64. Устава – Одлука Уж-708/2021.....	524
2. Уставне жалбе из области кривичног права.....	537
Одлуке	
– нису повређена права на људско достојанство и слободан развој личности и на физички и психички интегритет – члан 23. став 1. и члан 25. став 2. Устава – Одлука Уж-555/2017.....	537
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-7480/2017.....	554
– нису повређена права на правично суђење и посебна права окривљеног – члан 32. ст. 1. и 2. и члан 33. ст. 1, 2. и 5. Устава – Одлука Уж-358/2015....	559
– повреда права на слободу и безбедност – члан 27. Устава – Одлука Уж-3576/2016.....	578
– није повређено право на живот – члана 24. став 1. Устава – Одлука Уж-1092/2017.....	592
– повреда права на забрану трговине људима – члан 26. став 2. Устава; повреда права на суђење у разумном року – члан 32. Устава – Одлука Уж-1526/2017.....	599
– повреда права на слободу и безбедност – члан 27. став 1. Устава – Одлука Уж-1188/2015.....	638
– није повређено право на слободу и безбедност – члан 27. став 1. Устава – Одлука Уж-3634/2017.....	649

– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-9933/2016.....	656
– повреда права на ограничено трајање притвора – члан 31. став 3. Устава – Одлука Уж-12830/2018.....	662
– није повређено право на неповредивост психичког и физичког интегритета – члан 25. Устава – Одлука Уж-10205/2018, са издвојеним мишљењем*.....	669
– није повређено право на суђење у разумном року – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-9546/2018, са издвојеним мишљењем*.....	693
– повреда права на ограничено трајање притвора – члан 31. став 3. Устава – Одлука Уж-3314/2018.....	703
– није повређено право на правну сигурност у казненом праву – члан 34. став 4. Устава – Одлука Уж-8463/2018.....	711
– повреда права на правно средство – члан 36. став 2. Устава – Одлука Уж-10822/2018.....	718
– повреда права на правично суђење и посебних права окривљеног – члан 32. став 1. и члан 33. став 5. Устава – Одлука Уж-3502/2017.....	722
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-7800/2018.....	737
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-6014/2019.....	743
– није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-2027/2018.....	747
3. Уставне жалбе из области управног права.....	766
Одлуке	
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-6155/2017.....	766
– повреда права на суђење у разумном року – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-889/2018.....	778
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-19/2017.....	789
– повреда права на суђење у разумном року – члан 32. став 1. Устава; није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-3451/2018.....	798
– није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-3614/2017.....	810
– није повређено право на рад – члан 60. Устава – Одлука Уж-7525/2017.....	823
– није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-11947/2017.....	830
– нису повређена права на правично суђење и на имовину – члан 32. став 1. и члан 58. став 1. Устава – Одлука Уж-12531/2018.....	838
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-9475/2017.....	849

– повреда права на суђење у разумном року – члан 32. став 1. Устава; није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-11850/2018.....	860
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-1725/2018.....	870
– није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава; није повређено право на суђење у разумном року – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-7656/2018.....	880
– повреда права на суђење у разумном року – члан 32. став 1. Устава; није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-1559/2018.....	893
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-14187/2018.....	907
– повреда права на суђење у разумном року – члан 32. став 1. Устава; није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-8468/2018.....	916
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-596/2018.....	930
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-6267/2018.....	942
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-3062/2019.....	950
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-9389/2018.....	960
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-8364/2017.....	967
Решења	
– Решење о одбацивању Уж-5734/2017.....	975
– Решење о одбацивању Уж-538/2018.....	978
II ИЗАБРАНИ СТРУЧНИ ЧЛАНЦИ	997
Снежана Марковић, председник Уставног суда	
– ЗАШТИТА ПРАВА НА ПОШТОВАЊЕ ПОРОДИЧНОГ ЖИВОТА У УСТАВНОСУДСКОЈ ПРАКСИ.....	999
Бесфорт Рамадани, саветник Уставног суда	
– УСТАВНОСУДСКЕ ДИЛЕМЕ У ВЕЗИ СА ПРИМЕНОМ ЗАКОНА О ЗАШТИТИ ПРАВА НА СУЂЕЊЕ У РАЗУМНОМ РОКУ НА ИЗВРШНИ ПОСТУПАК.....	1012
Верица Јаковљевић, саветник Уставног суда	
– ПРЕСУДЕ И ОДЛУКЕ ЕВРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА ДОНЕТЕ У 2021. ГОДИНИ ПО ПРЕДСТАВКАМА ПОДНЕТИМ ПРОТИВ СРБИЈЕ.....	1026
III ПРЕДМЕТНО-ПОЈМОВНИ РЕГИСТАР	1101

РЕЧ РЕДАКЦИЈЕ

Пред Вама је Билтен Уставног суда за 2021. годину, збирка изабраних одлука Уставног суда из његових најважнијих уставносудских надлежности донетих током 2021. године, као и изабраних стручних чланака у којима су обрађене теме од значаја за рад Уставног суда у истој години. Уставни суд је током 2021. године решио велики број уставносудских предмета – скоро 14.000 предмета, од којих су најзначајнији предмети из поступка за оцену уставности и законитости општих аката, поступка решавања сукоба надлежности и поступка одлучивања по уставним жалбама. Потпунија пракса Уставног суда доступна је у електронској бази Судске праксе, постављеној на веб-сајту Уставног суда: www.ustavni.sud.rs

Билтен за 2021. годину припремљен је по већ устаљеном уређивачком концепту. Садржај Билтена, на његовом почетку, даје детаљан преглед структуре овог билтена. Одлуке су разврстане према основним надлежностима Уставног суда, врстама уставносудских поступака и врстама разматраних аката и донетих одлука, а одлуке донете у поступцима по уставним жалбама додатно су разврстане по правним областима, уз означавање људских права и слобода о којима је одлучивано, са навођењем одредаба Устава Републике Србије, а за поједине одлуке и одредаба Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. У самом садржају су, ради боље прегледности, означени не само број и врста сваке одлуке, већ су посебно назначене оне одлуке које су праћене издвојеним мишљењима судија.

Сви, овим билтеном обухваћени акти Суда (одлуке и решења), дати су у целовитим текстовима изрека и образложења, с тим да им претходе описне сентенце са спорним правним питањима и основним правним ставовима Суда израженим кроз сваку конкретну одлуку. Издвојена мишљења судија презентирани у наставку текста оне одлуке на коју се односе, на исти начин на који се објављују у „Службеном гласнику Републике Србије“.

У овом билтену, као и у претходним, објављују се излагања и реферати судија и саветника Уставног суда изложени на научним конференцијама и другим стручним скуповима, или посебно припремљени за Билтен. Тиме се јавности омогућава увид у још један облик рада Уставног суда.

На крају књиге ситуиран је детаљан предметно-појмовни регистар, са индексом појмова у одлукама, по азбучном регистру, а према правним областима, оспореним актима и спорним правним питањима, са ознакама одлука и страницама на којима се налазе.

Надамо се да ће и овај билтен, као још једна богата збирка одлука Уставног суда, бити од значаја и помоћи свима који се баве правном струком.

др Тијана Шурлан, судија Уставног суда,
главни и одговорни уредник Билтена Уставног суда

**I ИЗАБРАНИ АКТИ УСТАВНОГ СУДА
ДОНЕТИ У ПЕРИОДУ
ЈАНУАР – ДЕЦЕМБАР 2021. ГОДИНЕ**

**ПОСТУПАК ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ И
ЗАКОНИТОСТИ ОПШТИХ АКТА, КАО
И ЗА ОЦЕНУ САГЛАСНОСТИ ОПШТИХ АКТА
С ОПШТЕПРИХВАЋЕНИМ ПРАВИЛИМА
МЕЂУНАРОДНОГ ПРАВА И ПОТВРЂЕНИМ
МЕЂУНАРОДНИМ УГОВОРИМА**

**1. ЗАКОНИ И ДРУГИ ОПШТИ АКТИ
НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ**

– Одлуке и решења

Законик о кривичном поступку
(„Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13,
45/13, 55/14 и 35/19)

- одредба члана 262. став 2. у делу који гласи:

„Подаци о висини трошкова и захтева за њихову накнаду могу се поднети најкасније у року од једне године од дана правноснажности пресуде или решења из става 1. овог члана.“

Прописивањем објективног рока у делу члана 262. став 2. Законика о кривичном поступку за подношење података о висини трошкова поступка и захтева за њихову накнаду и везивањем почетка тока овог рока за правноснажно окончање кривичног поступка, чијим једногодишњим истеком више није могуће доставити податке и захтев, угрожава се остваривање зајемчених права из члана 32. став 1. и члана 36. Устава Републике Србије.

Утврђивање неуставности таквог објективног и преклузивног рока о висини трошкова не онемогућује примену „преосталог“ дела члана 262. став 2. Законика о кривичном поступку, према коме ће ако недостају подаци о висини трошкова посебно решење о висини трошкова донети председник већа или судија појединац, када се ти подаци прибаве.

Стога је Уставни суд утврдио да одредба члана 262. став 2. Законика о кривичном поступку у делу који гласи: „Подаци о висини трошкова и захтева за њихову накнаду могу се поднети најкасније у року од једне године од дана правноснажности пресуде или решења из става 1. овог члана.“ није у сагласности са Уставом, па ни са потврђеним међународним уговором (чл. 6. и 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода).

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредбе члана 262. став 2. Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19) у делу који гласи: „Подаци о висини трошкова и захтева за њихову накнаду могу се поднети најкасније у року од једне године од дана правноснажности пресуде или решења из става 1. овог члана.“ није у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговором.

О б р а з л о ж е њ е

Решењем Уставног суда број IУз-134/2019 од 19. новембра 2020. године, поводом поднете иницијативе, покренут је поступак за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговором одредбе члана 262. став 2. Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, др. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19) у делу који гласи: „Подаци о висини трошкова и захтева за њихову накнаду могу се поднети најкасније у року од једне године од дана правноснажности пресуде или решења из става 1. овог члана“.

Доносећи наведено решење, Суд је оценио да се основано поставља питање уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором наведеног дела одредбе члана 262. став 2. Законика, будући да у ситуацији кад суд у редовном жалбеном поступку усвоји жалбу и преиначи ожалбену одлуку и том одлуком која је постала правноснажна даном свог доношења (јер је донета од стране другостепеног, односно трећестепеног органа) странка стекне право на трошкове кривичног поступка које није имала до преиначене одлуке, прописивање почетка објективног рока за подношење података о висини трошкова и захтева за њихову накнаду везује за правноснажно окончање кривичног поступка, а његовим једногодишњим истеком више није могуће доставити податке и захтев, чиме се угрожава остваривање зајемчених права и чл. 32. и 36. Устава, па иако је таква ситуација у пракси веома ретка, она није искључена, што произлази из логичког тумачења дејства инструктивних рокова који се односе на поступање другостепеног суда, који су прописани Законом.

Суд је 14. децембра 2020. године доставио наведено решење Народној скупштини на одговор, на основу члана 107. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15). С обзиром на то да Народна скупштина није доставила одговор, Суд је, на основу одредбе члана 34. став 3. Закона о Уставном суду, наставио поступак.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да су одредбе члана 262. став 2. Законика о кривичном поступку систематизоване у „Глави XIII Трошкови поступка“, међу одредбама чл. 261. до 268, којима су уређени појам и врсте трошкова (члан 261.), одлучивање о трошковима поступка (члан 262.), скривљени трошкови (члан 263.), обавеза окривљеног да накнади трошкове (члан 264.), накнада трошкова из буџетских средстава и на терет других лица (члан 265.), плаћање награде и нужних издатака (члан 266.), трошкови пред судом правног лека (члан 267.) и доношење подзаконског прописа (члан 268.).

Из одредаба члана 262. Законика, којима је прописано: у ставу 1. – „У свакој пресуди или решењу које одговара пресуди одлучиће се ко ће сносити трошкове поступка и колико они износе. У поступку за кривична дела за која је посебним законом одређено да поступа јавно тужилаштво посебне надлежности, награда вештаку, преводиоцу и тумачу може се одредити до двоstrukог износа награде предвиђене за вештачење, превођење или тумачење

у другим кривичним стварима.“; у ставу 2. – „Ако недостају подаци о висини трошкова, посебно решење о висини трошкова донеће председник већа или судија појединац када се ти подаци прибаве. Подаци о висини трошкова и захтева за њихову накнаду могу се поднети најкасније у року од једне године од дана правноснажности пресуде или решења из става 1. овог члана.“, а у ставу 3. – „Када је о трошковима кривичног поступка одлучено посебним решењем, о жалби против тог решења одлучује веће.“, по налажењу Уставног суда следи да трошкови кривичног поступка представљају како споредни, тако и обавезни предмет кривичног поступка, и да је кривични суд дужан да у сваком случају донесе одлуку о трошковима поступка. Наиме, иако је главни предмет кривичног поступка кривично дело у погледу којег се кривични поступак води (*causa criminalis*), поред тог главног предмета, постоје и одређени споредни предмети кривичног поступка, који су сви факултативни, јер се о њима може али и не мора решавати, за разлику од трошкова, који представљају обавезан споредни предмет кривичног поступка, како то произлази из законског правила да се у свакој одлуци којом се кривични поступак окончава – тј. у одређеној пресуди (осуђујућа, ослобађајућа или одбијајућа пресуда) или решењу којим се поступак обуставља, односно другом решењу које „одговара“ пресуди, одлучује и ко ће сносити трошкове кривичног поступка, а у неким ситуацијама орган поступка доноси и посебно решење о укупним трошковима кривичног поступка, или неком њиховом делу.

Опште правило о дефинитивном сношењу трошкова кривичног поступка, које се у основи заснива на питању успешности оптужбе, произлази из одредаба члана 265. ст. 1, 3. и 6. Законика, тако да ће у већини ситуација окривљени сносити трошкове поступка, ако је оглашен кривим, тј. ако је одређеном судском одлуком утврђено да је он учинио кривично дело (успех оптужбе). Обрнуто, када се ради о неуспеху оптужбе, трошкови у погледу официјелних кривичних дела ће у случају доношења одлука које су повољне за окривљеног, пасти на терет буџета односно њих ће, када су у питању поступци за дела која се гоне по приватној тужби, сносити приватни тужилац. Од овог општег правила постоје и одређени изузеци, који када је реч о конкретном уставноправно спорном питању нису од значаја. Потпунији пропис о накнади трошкова кривичног поступка доноси Влада Републике Србије (члан 268.). Из такве процесно-правне природе трошкова кривичног поступка произлази и њихов велики значај у кривичном поступку, па сходно томе и начелна уставноправна релевантност одређених законских решења која се односе на трошкове кривичног поступка.

Одредбама Устава Републике Србије утврђено је: да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују, да потврђени међународни уговори морају бити у складу с Уставом (члан 16. став 2.); да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, те да се приликом ограничења Уставом зајемчених права не сме задирати у суштину зајемченог права (члан 18. ст. 1. и 2.); да свако има право на судску

заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, као и право на уклањање последица које су повредом настале (члан 22. став 1.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега. (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, остваривање и заштиту слобода и права грађана и поступак пред судовима и другим државним органима (члан 97. тачка 2.); да закони и други општи акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права (члан 194. став 5.).

Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода („Службени лист Србије и Црне Горе – Међународни уговори“, број 9/03) гарантује се да свако, током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама или о кривичној оптужби против њега, има право на правичну и јавну расправу у разумном року пред независним и непристрасним судом, образованим на основу закона (члан 6.), те да свако коме су повређена права и слободе предвиђени у овој конвенцији има право на делотворан правни лек пред националним властима, без обзира јесу ли повреду извршила лица која су поступала у службеном својству (члан 13.).

При разматрању уставне заснованости дела одредбе члана 262. став 2. Законика којом је прописан објективни рок за доставу података о висини трошкова и захтева за њихову накнаду, Суд је имао у виду да је, сагласно члану 97. тачка 2. Устава, Народна скупштина надлежна да уреди и обезбеди поступак пред судом, што обухвата и овлашћење да се пропишу рокови за предузимање процесних радњи у том поступку и да прописани рокови имају посебан значај са становишта процесне дисциплине, ефикасности и правне сигурности.

Из одредаба члана 262. Законика о кривичном поступку произлази дужност суда да у свакој пресуди или решењу које одговара пресуди одлучи (по правилу зависно од исхода кривичног поступка) о томе ко ће и у којој висини сносити трошкове поступка и дужност председника већа или судије појединца да ако недостају подаци о висини трошкова донесе решење о њиховој висини када се ти подаци прибаве, а према делу члана 262. став 2. Законика, ти подаци и захтев за њихову накнаду могу се поднети најкасније у року од једне године од дана правноснажности пресуде или решења које одговара пресуди. Такође, произлази да се прописани рок из члана 262. став 2. Законика односи само на висину трошкова кривичног поступка о којима суд не одлучује по службеној дужности, будући да је према одредби члана 261. став 4. Законика трошкове поступка прописане у тој одредби

орган поступка дужан да, у поступку због кривичног дела за које се гони по службеној дужности (а који су унапред исплаћени), уноси у попис који се прилаже списима.

Из одредаба чл. 275. и 277. Законика које уређују правноснажност и извршност пресуде произлази да постоје два процесна начина на који одређена одлука може постати правноснажна: 1) активно, ако је био уложен редовни правни лек, а одлука је процесно опстала у другостепеном поступку, или 2) пасивно, када у Закоником прописаном року није уложена жалба, па је пропуштањем тог рока одлука постала правноснажна. Из овога произлази да судска одлука постаје правноснажна у следећим процесним ситуацијама: 1) када другостепени суд одбије жалбу и потврди побијану одлуку, односно усвоји жалбу, али само преиначи побијану одлуку; 2) када се пропусти рок за подношење жалбе или се сви титулари жалбе одрекну од тог редовног правног лека, тј. одрекну од свог права на његово улагање, односно одустану од већ изјављене жалбе и 3) када је одлука било првостепеног, било другостепеног суда донета, ако се ради о одлуци против које жалба није дозвољена или је жалба допуштена, али се изјави по протеклу прописаног рока, односно изјави је неовлашћено лице.

Према делу члана 262. став 2. Законика, почетак објективног рока за доставу података о висини трошкова и захтева за њихову накнаду је дан правноснажности пресуде или решења које одговара пресуди. По оцени Уставног суда за све ситуације које се односе на могућност подношења захтева за накнаду трошкова „накнадно“ у односу на моменат доношења одлуке суда која обухвата и одлуку о трошковима је, онда „када се ти подаци прибаве“, и за све такве ситуације мора важити идентичан рок, или пак не мора постојати било какав рок (као што је то био случај у свим Законима о кривичном поступку који су важили у некадашњој Југославији).

Тако у случајевима из члана 455. став 1. тач. 1) и 2) и члана 467. став 4. Законика, када другостепени суд на седници већа или на основу одржаног претреса одбаци жалбу као неблагоприятну, недозвољену или неуредну, односно одбије жалбу као неосновану и потврди првостепену пресуду, односно када суд решавајући о жалби против решења које одговара пресуди одбаци жалбу као неблагоприятну, недозвољену или неуредну, односно одбије жалбу као неосновану, прописани објективни рок из члана 262. став 2. Законика по правилу не би ни био уставноправно споран, као ни у ситуацији из чл. 463. и 464. Законика, када о жалби против другостепене пресуде решава апелациони суд.

Међутим, у ситуацији кад суд у редовном жалбеном поступку усвоји жалбу и преиначи ожалбену одлуку и том одлуком која је постала правноснажна даном свог доношења (јер је донета од стране другостепеног, односно трећестепеног органа) странка стекне право на трошкове кривичног поступка које није имала до преиначене одлуке, Уставни суд налази да је и поред рока прописаног у одредбама члана 461. ст. 2. и 3. Законика, за поступање другостепеног суда (да своју одлуку са списима достави првостепеном суду најкасније у року од четири, односно три месеца од дана када је судија

известилац примио списе тог суда са предлогом јавног тужиоца, уз могућност продужења за још 60 дана), односно рока из одредбе члана 467. став 5. Законика за поступање по жалби на решење (30 дана), уставна обавеза државе да обезбеди остваривање људских права, међу којима су и право на правично суђење и право на приступ суду, а која су зајемчена Уставом и гарантована Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, као потврђеним међународним уговором, будући да су наведени рокови инструктивни и да уз то Законик не уређује у ком року првостепени суд мора да достави другостепену одлуку странкама, а неспорно је да странка, односно друго лице којем се доставља одлука другостепеног суда ни на који начин не може да утиче на то да се достава другостепене одлуке изврши пре истека рока прописаног оспореном одредбом Закона, а то је услов за подношење захтева за накнаду трошкова и података о њиховој висини, и да се законски рок, сагласно члану 224. став 1. Законика, не може продужавати.

Како из овога произлази и контрадикција између, с једне стране, постојања само инструктивних рокова за поступање другостепеног суда, а уз непостојање било каквог рока за достављање одлуке другостепеног суда и, с друге стране, Закоником о кривичном поступку утврђеног објективног и преклузивног рока, чијим се протеклом дефинитивно губи право које се могло остваривати док је рок трајао, Уставни суд утврђује да се прописивањем објективног рока у делу члана 262. став 2. Законика за подношење података о висини трошкова и захтева за њихову накнаду, везивањем почетка тока рока за правноснажно окончање кривичног поступка, чијим једногодишњим истеком више није могуће доставити податке и захтев, угрожава остваривање зајемчених права из члана 32. став 1. и члана 36. Устава.

Уставни суд указује и на то да у нашем кривичнопроцесном систему деценијама није уопште постојао било какав рок за подношење података о висини трошкова, онда када су такви подаци недостајали у време доношења одлуке суда којом се окончава кривични поступак, из чега произлази и да утврђивање неуставности таквог, у сада важећем Закоником о кривичном поступку формулисано објективног и преклузивног рока, у односу на чије пропуштање није могућ ни повраћај у пређашње стање, ни у ком случају не онемогућује примену „преосталог“ текста релевантне норме Законика о кривичном поступку (члан 262. став 2.), према којој ће ако недостају подаци о висини трошкова посебно решење о висини трошкова донети председник већа или судија појединац, када се ти подаци прибаве. Наравно, законодавац, уколико то сматра адекватним, може одговарајућом изменом Законика да у погледу „накнадног“ подношења података о висини трошкова пропише субјективан и преклузиван рок, који као такав не би био уставноправно споран.

С обзиром на наведено Уставни суд је утврдио да одредба члана 262. став 2. Законика о кривичном поступку у делу који гласи: „Подаци о висини трошкова и захтева за њихову накнаду могу се поднети најкасније у року од једне године од дана правноснажности пресуде или решења из става 1. овог члана.“, није у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговором.

На основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2) и члана 45. тачка 1) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 262. став 2. Законика о кривичном поступку у делу који гласи: „Подаци о висини трошкова и захтева за њихову накнаду могу се поднети најкасније у року од једне године од дана правноснажности пресуде или решења из става 1. овог члана.“, престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука ПУз-134/2019 од 4. фебруара 2021. године („Службени гласник РС“, број 27/21)

Закон о финансијској подршци породици са децом
(„Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18)
- одредба члана 12. став 7.

Према оспореној одредби члана 12. став 7. Закона о финансијској подршци породици са децом, запослени који користи одсуство са рада ради посебне неге детета за које је остварено право на додатак за туђу помоћ и негу, поред тога што нема право на накнаду зараде по основу тог одсуства, нема право ни на обавезно здравствено и пензијско и инвалидско осигурање, па тиме ни на здравствену заштиту као основно право из здравственог осигурања, нити му се то време урачунава у пензијски стаж по основу кога се остварује право на пензију. Тиме се лицу које је у радном односу и које користи законско право да одсуствује са рада због посебне неге детета ускраћују законска права из обавезног здравственог и пензијског осигурања, а због тога што је дете тог запосленог лица корисник права на додатак за помоћ и негу другог лица, за шта нема утемељења у законима који уређују наведене области. Осим тога, оспорена одредба доводи до различитог правног положаја у области здравственог осигурања лица на која се она примењује и лица која на свој захтев одсуствују са рада док дете не наврши три године, јер та лица, иако им по сили закона мирују права и обавезе по основу рада, имају статус здравствено обавезно осигураних лица. Стога је Уставни суд утврдио да се оспореном одредбом члана 12. став 7. Закона, са становишта системског уређивања права из радног односа и по основу рада, као и права из обавезног здравственог, пензијског и инвалидског осигурања, нарушава уставно начело о јединству правног поретка из члана 4. став 1. Устава.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредба члана 12. став 7. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18) није у сагласности са Уставом.

Образложење

I

Уставни суд је, поводом поднетих иницијатива, Решењем IУз-266/2017 од 24. децембра 2018. године покренуо поступак за утврђивање неуставности одредбе члана 12. став 7. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18). Поводом наведене одредбе за Уставни суд су се као спорна поставила следећа уставноправна питања:

Прво, будући да је у оспореној одредби предвиђено да се право на накнаду зараде (плате) због одсуства са рада (ради посебне неге детета) не може остварити за дете (за које је остварено право на додатак за помоћ и негу другог лица), са уставноправног становишта поставило се питање да ли је на овај начин законодавац поистоветио титулара права из радног односа и титулара права из области социјалне заштите.

Друго, да ли Закон о финансијској подршци породици са децом, имајући у виду предмет уређивања овог закона прецизно одређен чланом 1, може имати карактер посебног закона којим се уређују права по основу рада, а у смислу члана 1. став 1. Закона о раду.

Треће, да ли неки други услов, осим промене у радноправном статусу запосленог, може бити уставноправно релевантан за утврђивање и остваривање плаћеног одсуства ради посебне неге детета, а које, по својој природи, подразумева накнаду зараде (плате) за време одсуства.

За Уставни суд су се као спорна поставила и следећа питања:

Има ли уставноправног утемељења да се лицу које је у радном односу, које користи законско право да одсуствује са рада због посебне неге детета, при чему законом није прописано да за време овог одсуства запосленом мирују права и обавеза из радног односа, ускрате законска права из обавезног здравственог и пензијског осигурања, због тога што је дете тог запосленог лица корисник права на додатак за помоћ и негу другог лица?

Као спорно се поставило и то што оспорена одредба члана 12. став 7. Закона доводи до различитог правног положаја у области здравственог осигурања лица на која се ова одредба примењује и лица која одсуствују са рада док дете не наврши три године, јер та лица, иако им, по сили закона мирују права и обавезе по основу рада, имају статус здравствено обавезно осигураних лица.

Имајући у виду све наведено, за Уставни суд се као спорно поставило питање да ли се оспореном одредбом члана 12. став 7. Закона о финансијској подршци породици са децом, са становишта системског уређивања права из радног односа и по основу рада, као и права из обавезног здравственог, пензијског и инвалидског осигурања, нарушава уставно начело о јединству правног поретка из члана 4. став 1. Устава.

Иста одредба Закона накнадно је оспорена и предлогом овлашћеног предлагача (поред још једног броја одредаба), који је у том делу спојен са овим предметом ради вођења јединственог поступка и одлучивања, сагласно одредби члана 43. став 1. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13). У предлогу се наводи да је оспореном одредбом

члана 12. став 7. Закона ограничено право детета на социјалну заштиту гарантовано чланом 69. Устава, као и право на рад родитеља, гарантовано чланом 60. Устава, да такво ограничење нема утемељење у Уставу, због чега је у супротности и са чланом 20. Устава, да је супротно уставном начелу о једнакости свих пред законом једном броју родитеља ускраћена законска заштита иако Закон о раду омогућава одсуство са рада уз право на накнаду зараде ради посебне неге детета због психофизичке ометености, да је оспорена одредба у супротности и са чланом 66. Устава према коме деца ометена у психичком или физичком развоју уживају посебну заштиту, као и да је супротно члану 28. Конвенције о правима особа са инвалидитетом условљено право деце са инвалидитетом на социјалну заштиту.

Уставни суд је Решење УЗ-266/2017 од 24. децембра 2018. године, а потом и предлог овлашћеног предлагача, доставио Народној скупштини ради давања одговора, па како у остављеном року, а ни по његовом протеклу, тражени одговор није достављен, Суд је, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), наставио поступак у овом уставносудском предмету

II

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је Закон о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, број 113/17) ступио на снагу 25. децембра 2017. године и да се, сагласно члану 57. тог закона, примењује од 1. јула 2018. године. Уставни суд је утврдио и да је 2018. године донет Закон о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, број 50/18), којим се оспорени члан основног текста Закона није мењао.

Оспореним Законом уређује се финансијска подршка породици са децом, која се додељује ради: 1) побољшања услова за задовољавање основних потреба деце; 2) усклађивања рада и родитељства; 3) посебног подстицаја и подршке родитељима да остваре жељени број деце; (и) 4) побољшања материјалног положаја породица са децом, породица са децом са сметњама у развоју и инвалидитетом и породица са децом без родитељског старања (члан 1.). Оспореном одредбом члана 12. став 7. Закона прописано је да се право на накнаду зараде, односно накнаду плате за време одсуства са рада ради посебне неге детета не може остварити за дете за које је остварено право на додатак за помоћ и негу другог лица.

III

Уставом Републике Србије утврђено је: да је владавина права основна претпоставка Устава и почива на неотуђивим људским правима, да се владавина права остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3.); да је правни поредак јединствен (члан 4. став 1.); да су пред Уставом и законом сви једнаки,

да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21.); да се јемчи право на рад, у складу са законом (члан 60. став 1.); да породица, мајка, самохрани родитељ и дете у Републици Србији уживају посебну заштиту, у складу са законом и да се посебна заштита пружа деци о којој се родитељи не старају и деци која су ометена у психичком или физичком развоју (члан 66. ст. 1. и 3.); да грађани и породице којима је неопходна друштвена помоћ ради савладавања социјалних и животних тешкоћа и стварања услова за задовољавање основних животних потреба, имају право на социјалну заштиту, чије се пружање заснива на начелима социјалне правде, хуманизма и поштовања људског достојанства, да се права запослених и њихових породица на социјално обезбеђење и осигурање уређују законом, да запослени има право на накнаду зараде у случају привремене спречености за рад, као и право на накнаду у случају привремене незапослености, у складу са законом, да се инвалидима, ратним ветеранима и жртвама рата пружа посебна заштита, у складу са законом (члан 69. ст. 1-4.); да Република Србија уређује и обезбеђује систем у области радних односа, заштите на раду, запошљавања, социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности, друге економске и социјалне односе од општег интереса и систем у областима здравства, социјалне заштите, борацке и инвалидске заштите, бриге о деци (члан 97. тач. 8. и 10.). Уставни суд је имао у виду и одредбе дела II Закона о финансијској подршци породици са децом, који је означен као „Права на финансијску подршку породици са децом“, а којима је прописано да је право на финансијску подршку породици са децом, у смислу овог закона, између осталог, накнада зараде, односно накнада плате за време породиљског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета (члан. 11. став 1. тачка 1), а да су права из става 1. тач. 1) до 7) овог члана права од општег интереса и да се о њиховом обезбеђивању стара Република Србија (члан 11. став 2.). У овом делу Закона, у одељку 1, одредбама чл. 12. до 16. уређена је накнада зараде, односно накнада плате за време породиљског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета. Одредбама члана 12. Закона које нису оспорене пред Уставним судом предвиђено је да накнаду зараде, односно накнаду плате за време породиљског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета остварују запослени код правних и физичких лица (став 1.), да запослени који је засновао радни однос након рођења детета, изузетно од става 1. овог члана, може остварити право на накнаду зараде односно накнаду плате током одсуства чија се дужина трајања рачуна од дана рођења детета (став 2.), да накнаду зараде, односно накнаду плате из ст. 1. и 2. овог члана остварује и отац, један од усвојитеља, хранитељ, односно старатељ детета, када у складу са прописима о раду користи одсуство из става 1. овог члана (став 3.),

док је одредбама ст. 4, 5. и 6. истог члана уређено у којим случајевима оба родитеља могу, односно не могу истовремено користити накнаду зараде, односно плате. Одредбама члана 13. Закона уређено је како се утврђује основица накнаде зараде, односно накнаде плате. Чланом 14. став 7. Закона одређено је да министарство надлежно за социјална питања, из средстава обезбеђених у буџету Републике Србије, врши исплату месечних износа накнаде зараде односно накнаде плате без пореза и доприноса на текући рачун корисника, а износ припадајућих пореза и доприноса на законом прописан начин. Такође, чланом 16. Закона, којим је уређено до када се може поднети захтев за остваривање права на накнаду зараде, односно накнаду плате, које су обавезе корисника права и надлежног органа, прописана је и обавеза послодавца односно корисник накнаде зараде, односно накнаде плате да надлежном органу пријави сваку промену у радноправном статусу која је од утицаја на исплату накнаде зараде односно накнаде плате (став 4.).

Ради сагледавања целине спорних уставноправних питања Уставни суд је имао у виду и одредбе следећих закона:

Законом о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – Одлука УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење) прописано је: да се права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада, уређују овим законом и посебним законом, у складу са ратификованим међународним конвенцијама (члан 1. став 1.); да запослени има право, између осталог, на посебну заштиту ради неге детета, у складу са овим законом (члан 12. став 3.); да запослена жена има право на одсуство са рада због трудноће и порођаја (у даљем тексту: породилско одсуство), као и одсуство са рада ради неге детета, у укупном трајању од 365 дана, да за време породилског одсуства и одсуства са рада ради неге детета запослена жена, односно отац детета (који у таксативно наведеним случајевима може да користи породилско одсуство, као и одсуство са рада ради неге детета), има право на накнаду зараде, у складу са законом (члан 94. ст. 1. и 7.); да један од родитеља детета коме је неопходна посебна нега због тешког степена психофизичке ометености, осим за случајеве предвиђене прописима о здравственом осигурању, има право да, по истеку породилског одсуства и одсуства са рада ради неге детета, одсуствује са рада или да ради са половином пуног радног времена, најдуже до навршених пет година живота детета, да се право у смислу става 1. овог члана остварује на основу мишљења надлежног органа за оцену степена психофизичке ометености детета, у складу са законом, да за време одсуствовања са рада, у смислу става 1. овог члана, запослени има право на накнаду зараде, у складу са законом, да за време рада са половином пуног радног времена, у смислу става 1. овог члана, запослени има право на зараду у складу са законом, општим актом и уговором о раду, а за другу половину пуног радног времена – накнаду зараде у складу са законом, да услове, поступак и начин остваривања права на одсуство са рада ради посебне неге детета ближе уређује министар надлежан за друштвену бригу о деци (члан 96.); да хранитељ, односно старатељ детета млађег од пет година живота има право да, ради неге детета, одсуствује са

рада осам месеци непрекидно од дана смештаја детета у хранитељску, односно старатељску породицу, а најдуже до навршених пет година живота детета, да ако је смештај у хранитељску, односно старатељску породицу наступио пре навршена три месеца живота детета, хранитељ, односно старатељ детета има право да, ради неге детета, одсутује са рада до навршених 11 месеци живота детета, да право из ст. 1. и 2. овог члана има и лице коме је, у складу са прописима о усвојењу, упућено дете на прилагођавање пре заснивања усвојења, а по заснивању усвојења – и један од усвојилаца, да за време одсуства са рада ради неге детета, лице које користи право из ст. 1 – 3. овог члана има право на накнаду зараде у складу са законом (члан 97.); да права из члана 96. овог закона има и један од усвојилаца, хранитељ, односно старатељ детета, ако је детету, с обзиром на степен психофизичке ометености, потребна посебна нега (члан 99.); да један од родитеља, усвојилац, хранитељ, односно старатељ има право да одсутује са рада док дете не наврши три године живота и да за време тог одсуствовања са рада права и обавезе по основу рада мирују, ако за поједина права законом, општим актом и уговором о раду није друкчије одређено (члан 100.).

Законом о доприносима за обавезно социјално осигурање („Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 47/13, 108/13, 57/14, 68/14, 112/15, 113/17, 95/18 и 86/19) прописано је: да се доприносима обезбеђују средства за финансирање обавезног социјалног осигурања, и то пензијског и инвалидског осигурања, здравственог осигурања и осигурања за случај незапослености (члан 2.); да доприноси, у смислу овог закона, између осталог, јесу, за пензијско и инвалидско осигурање – допринос за обавезно пензијско и инвалидско осигурање, за здравствено осигурање – допринос за обавезно здравствено осигурање, за осигурање за случај незапослености – допринос за обавезно осигурање за случај незапослености (члан 3.); да је обвезник доприноса осигураник и послодавац или исплатилац прихода, на чији терет се плаћа допринос, да је обвезник обрачунавања, односно плаћања доприноса осигураник и послодавац, односно други исплатилац прихода који је дужан да обрачуна, односно плати допринос у своје име и у своју корист или у своје име, а у корист осигураника, да је осигураник физичко лице обавезно осигурано према законима који уређују систем обавезног социјалног осигурања, да је допринос из основице износ доприноса који обрачунава, обуставља и плаћа послодавац, односно други исплатилац прихода у име и у корист осигураника, да је допринос на основицу износ доприноса који обрачунава и плаћа послодавац, односно други исплатилац прихода у своје име, а у корист осигураника или осигураник који сам за себе плаћа допринос (члан 6.); да су обвезници доприноса за пензијско и инвалидско осигурање осигураници, у складу са законом који уређује систем обавезног пензијског и инвалидског осигурања, између осталих, запослени и лица која остварују накнаду зараде по закону који уређује финансијску подршку породици са децом, да су обвезници доприноса на основицу, за те осигуранике и послодавци, односно други исплатиоци прихода на исту основицу као и осигураници, а по стопи прописаној овим законом (члан 7.); да су обвезници

доприноса за здравствено осигурање осигураници у складу са законом који уређује систем обавезног здравственог осигурања, између осталих, запослени и лица која остварују накнаду зараде по закону који уређује финансијску подршку породици са децом, да су обвезници доприноса на основицу, за те осигуранике и послодавци, односно други исплатиоци прихода, по истој стопи и на исту основицу као и ти осигураници, да су обвезници доприноса на основицу послодавци за запослене за време неплаћеног одсуства у складу са законом који уређује систем обавезног здравственог осигурања (члан 8.); да су обвезници доприноса за осигурање за случај незапослености осигураници у складу са законом који уређује систем обавезног осигурања за случај незапослености, између осталог, запослени и лица која остварују накнаду зараде по закону који уређује финансијску подршку породици са децом (члан 9.); да је основица доприноса за запослене и за послодавце зарада, односно плата и накнада зараде, односно плате у складу са законом који уређује радне односе, општим актом и уговором о раду, односно решењем надлежног органа (члан 13. став 1.); да је основица доприноса за осигуранике који остварују накнаду зараде за време породиљског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета у складу са законом који уређује финансијску подршку породици са децом, као и за исплатиоце накнаде износ накнаде зараде (члан 18.); да је основица доприноса за послодавце за запосленог на неплаћеном одсуству зарада коју би тај запослени остварио да је на раду (члан 32.), да за време мировања радног односа које је запосленом одобрено у складу са законом који уређује радне односе, мирује обавеза плаћања доприноса, осим ако законом није друкчије одређено (члан 48.); да је обвезник обрачунавања и плаћања доприноса из основице и на основицу за запослене, изабрана, именована и постављена лица послодавац, да је послодавац дужан да доприносе из става 1. овог члана обрачуна и уплати истовремено са исплатом зараде, разлике зараде или уговорене накнаде за привремене и повремене послове, по прописима који важе у моменту исплате тих примања (члан 51. ст. 1. и 2.); да је обрачун и уплату доприноса за запосленог на неплаћеном одсуству, послодавац дужан да изврши приликом исплате зарада другим запосленим (члан 54.); да доприносе по основу накнаде зараде, односно новчане накнаде која се исплаћује из средстава обавезног здравственог осигурања, организације за запошљавање и осигурање за случај незапослености или у складу са законом који уређује финансијску подршку породици са децом, исплатиоци су дужни да обрачунају и уплате истовремено са исплатом накнаде, по прописима који важе у моменту исплате накнаде (члан 56.).

Законом о здравственом осигурању („Службени гласник РС“, број 25/19) прописано је: да је осигураник физичко лице које је обавезно осигурано у складу са овим законом (члан 10. став 1. тачка 1)); да су осигураници, између осталог, лица у радном односу у привредном друштву, другом правном лицу, државном органу, органу јединице локалне самоуправе и аутономне покрајине и лица у радном односу код физичких лица, као и запослени родитељ, усвојитељ, хранитељ, односно старатељ који одсуствује са рада док дете не

наврши три године живота, док му мирују права и обавезе по основу рада, у складу са прописима којима се уређује рад (члан 11. став 1. тач. 1) и 8)); да се својство осигураника из става 1. овог члана може стећи само по једном основу осигурања (члан 11. став 2.); да права из обавезног здравственог осигурања јесу право на здравствену заштиту и право на новчане накнаде (члан 49.); да право на новчане накнаде обухвата право на накнаду зараде односно плате за време привремене спречености за рад осигураника и право на накнаду трошкова превоза у вези са коришћењем здравствене заштите (члан 71.); да право на накнаду зараде из средстава обавезног здравственог осигурања имају, између осталих, осигураници из члана 11. став 1. тач. 1) – 7) овог закона (члан 72.); да накнада зараде за време привремене спречености за рад припада осигураницима из члана 72. овог закона, ако је здравствено стање осигураника, односно члана његове уже породице такво да је осигураник спречен за рад из разлога прописаних овим законом, без обзира на исплатиоца накнаде зараде, и то ако је привремено спречен за рад, између осталог, због неге болесног, односно повређеног члана уже породице, под условима утврђеним овим законом (члан 73. став 1. тачка 5)); да осигуранику из члана 72. овог закона припада накнада зараде због неге оболелог, односно повређеног члана уже породице млађег од седам година живота или члана уже породице старијег од седам година живота који је тешко телесно или душевно ометен у развоју, у сваком појединачном случају болести, односно повреде, најдуже до 15 дана, а ако је оболели, односно повређени члан уже породице старији од седам година живота, а није тешко телесно или душевно ометен у развоју, најдуже до седам дана, да изузетно од става 1. овог члана, када постоје оправдани разлози који се односе на здравствено стање члана уже породице, првостепена лекарска комисија може продужити трајање привремене спречености за рад због неге члана уже породице, најдуже до 30 дана за негу детета млађег од седам година живота или члана уже породице старијег од седам година живота који је тешко телесно или душевно ометен у развоју, односно до 14 дана за негу члана уже породице који је старији од седам година живота, а није тешко телесно или душевно ометен у развоју, да у случају тешког оштећења здравственог стања детета до навршених 18 година живота због тешког оштећења можданих структура, малигне болести, или другог тешког погоршања здравственог стања детета, другостепена лекарска комисија Републичког фонда може, на предлог здравствене установе која обавља здравствену делатност на терцијарном нивоу здравствене заштите у којој се дете лечи, а по упуту изабраног лекара, продужити право на накнаду зараде због неге члана уже породице, да продужење права на накнаду зараде из става 3. овог члана, оцењује другостепена лекарска комисија Републичког фонда на сваких шест месеци, за сваки појединачни случај, у зависности од здравственог стања детета, као и неопходног даљег лечења детета, односно рехабилитације ако је потребна (члан 78.); да се права из обавезног здравственог осигурања остварују на основу оверене исправе о осигурању, да оверу исправе о осигурању врши матична филијала на основу доказа да је уплаћен доспели допринос, као и

на основу других доказа, у складу са законом, да у случају да није извршена уплата доспелог доприноса, право на здравствену заштиту у складу са овим законом и прописима донетим за спровођење овог закона може да се користи на терет средстава обавезног здравственог осигурања у случају хитне медицинске помоћи, циљаних превентивних прегледа – скрининга према одговарајућим националним програмима, обавезне имунизације према прописима којима се уређује здравствена заштита становништва од заразних болести и палијативног збрињавања (члан 125. ст. 1, 2. и 4.); да осигурано лице, за које нису уплаћени доприноси, а користи здравствену заштиту, сноси трошкове те здравствене заштите из својих средстава, осим у случајевима из члана 125. став 4. овог закона (члан 127. став 1.).

Законом о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05, 63/06, 5/09, 107/09, 101/10, 93/12, 62/13, 108/13, 75/14, 142/2014, 73/18, 46/19 – Одлука УС и 86/19) прописано је: да се обавезним пензијским и инвалидским осигурањем обезбеђују права за случај старости, инвалидности, смрти и телесног оштећења (члан 3.), да се права из пензијског и инвалидског осигурања стичу и остварују зависно од дужине улагања и висине основице на коју је плаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање и уз примену начела солидарности и да се права из пензијског и инвалидског осигурања стичу остварују и користе под условима и на начин утврђен овим законом (члан 5.); да обавезно осигурана лица, у смислу овог закона, јесу запослени, лица која самостално обављају делатност и пољопривредници, да се обавезе за плаћање доприноса по основу осигурања утврђују у складу са овим законом (члан 10.); да осигураници запослени јесу: лица у радном односу, односно запослена у предузећу, другом правном лицу, државном органу, органу јединице локалне самоуправе или код физичких лица, изузев лица која су оснивачи односно чланови привредних друштава у складу са законом, који у њима раде (члан 11. став 1. тачка 1); да се својство осигураника стиче даном почетка а престаје даном престанка запослења, обављања самосталне или пољопривредне делатности, односно обављања уговорених послова, да се својство осигураника утврђује на основу пријаве на осигурање, односно одјаве осигурања, у складу с овим законом (члан 14. ст. 1. и 2); да права из пензијског и инвалидског осигурања, јесу: за случај старости право на старосну пензију и право на превремену старосну пензију, за случај инвалидности – право на инвалидску пензију, за случај смрти право на породичну пензију, и за случај телесног оштећења проузрокованог повредом на раду или професионалном болешћу – право на новчану накнаду за телесно оштећење, за случај потребе за помоћи и негом другог лица – право на новчану накнаду за помоћ и негу другог лица (члан 18.); да пензијски стаж на основу кога се стичу и остварују права из пензијског и инвалидског осигурања обухвата време које се рачуна у стаж осигурања и посебан стаж према одредбама овог закона и време које је, као стаж осигурања и посебан стаж, рачунато у пензијски стаж према прописима који су били на снази до дана ступања на снагу овог закона (члан 44.); да се у стаж осигурања, у смислу члана 44. овог закона, рачуна време које је осигураник

провео на раду по основу кога је био обавезно осигуран и за које је уплаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање (члан 46.); да се у стаж осигурања у смислу члана 44. тачка 1) овог закона рачуна време проведено на раду односно у осигурању, у ефективном трајању (члан 47.); да се у стаж осигурања рачуна и време за које осигураник, у складу с прописима о раду и запошљавању, прима новчану накнаду за коју је плаћен допринос (члан 48.).

Законом о социјалној заштити („Службени гласник РС“, број 24/11) прописано је: да се овим законом уређују, између осталог, делатност социјалне заштите, циљеви и начела социјалне заштите, права и услуге социјалне заштите, поступци за остваривање права у социјалној заштити и коришћење услуга социјалне заштите, права и обавезе корисника социјалне заштите (члан 1.); да сваки појединац и породица којима је неопходна друштвена помоћ и подршка ради савладавања социјалних и животних тешкоћа и стварања услова за задовољење основних животних потреба имају право на социјалну заштиту, у складу са законом, и да се права на социјалну заштиту обезбеђују пружањем услуга социјалне заштите и материјалном подршком (члан 4.); да је свако дужан да се стара о задовољавању својих основних животних потреба и основних животних потреба лица које је дужан да издржава, као и да активно учествује у процени, планирању и реализацији услуге социјалне заштите у складу са овим законом, и да је свако, у оквиру својих могућности, дужан да својим радом, приходима и имовином спречи, отклања или ублажава властиту социјалну изолованост као и социјалну изолованост чланова своје породице (члан 8.); да корисник, у складу са законом, има право на социјалну заштиту која се заснива на социјалној правди, одговорности и солидарности, која му се пружа уз поштовање његовог физичког и психичког интегритета, безбедности, као и уз уважавање његових моралних, културних и религијских убеђења, у складу са зајемченим људским правима и слободама (члан 24.); да је забрањена дискриминација корисника социјалне заштите по основу расе, пола, старости, националне припадности, социјалног порекла, сексуалне оријентације, вероисповести, политичког, синдикалног или другог опредељења, имовног стања, културе, језика, инвалидитета, природе социјалне искључености или другог личног својства (члан 25.); да корисник права или услуга социјалне заштите јесте појединац, односно породица која се суочава с препрекама у задовољавању потреба, услед чега не може да достигне или да одржи квалитет живота или која нема довољно средстава за подмирење основних животних потреба, а не може да их оствари својим радом, приходом од имовине или из других извора, да малолетно лице (у даљем тексту: дете) и пунолетно лице до навршених 26 година живота (у даљем тексту: млада особа, млади, односно омладина) јесте корисник у смислу става 1. овог члана, када му је услед породичних и других животних околности, угрожено здравље, безбедност и развој, односно ако је извесно да без подршке система социјалне заштите не може да достигне оптимални ниво развоја, а нарочито, између осталог, ако има сметње у развоју (телесне, интелектуалне, менталне, сензорне, говорно-језичке, социо-емоционалне, вишеструке),

а његове потребе за негом и материјалном сигурношћу превазилазе могућности породице (члан 41. став 1. и став 2. тачка 3.); да материјалну подршку корисник остварује путем новчане социјалне помоћи, додатка за помоћ и негу другог лица, увећаног додатка за помоћ и негу другог лица, помоћи за оспособљавање за рад, једнократне новчане помоћи, помоћи у природи и других врста материјалне подршке, у складу са овим законом и прописима донетим за његово спровођење (члан 79.); да право на додаток за помоћ и негу другог лица има лице коме је због телесног или сензорног оштећења, интелектуалних потешкоћа или промена у здравственом стању неопходна помоћ и нега другог лица да би задовољило своје основне животне потребе, да право на додаток за помоћ и негу другог лица остварује лице из става 1. овог члана ако то право не може да оствари по другом правном основу, да се потреба за помоћи и негом другог лица утврђује на основу прописа о пензијском и инвалидском осигурању, да потреба за помоћи и негом другог лица постоји код лица из става 1. овог члана коме је услед телесног оштећења, оштећења чула вида које узрокује губитак осећаја светлости са тачном пројекцијом или се вид постиже са корекцијом 0.05, интелектуалних потешкоћа или промена у здравственом стању, неопходна помоћ и нега другог лица ради задовољења основних животних потреба и које не може да устане из кревета, да се креће унутар стана без употребе помагала, да се храни, свлачи, облачи или да одржава основну личну хигијену без помоћи другог лица (члан 92.); да се додаток за помоћ и негу другог лица утврђује у номиналном месечном износу, да месечни износ додатка из става 1. овог члана износи 7.600 динара, да се износ додатка за помоћ и негу другог лица усклађује са индексом потрошачких цена у претходних шест месеци, на основу статистичких података, два пута годишње, 1. априла и 1. октобра, да номинални износ додатка за помоћ и негу другог лица, заокружен у динарима, утврђује министар надлежан за послове социјалне заштите (члан 93.); да право на увећани додаток за помоћ и негу другог лица има лице из члана 92. став 1. овог закона за које је, на основу прописа о пензијском и инвалидском осигурању, утврђено да има телесно оштећење од 100 % по једном основу или да има органски трајни поремећај неуролошког и психичког типа и лице из члана 92. став 1. овог закона које има више оштећења, с тим да ниво оштећења износи по 70% и више процената по најмање два основа, да месечни износ увећаног додатка за помоћ и негу другог лица износи 20.500 динара, да се износ увећаног додатка за помоћ и негу другог лица усклађује са индексом потрошачких цена у претходних шест месеци, на основу статистичких података, два пута годишње, 1. априла и 1. октобра, да номинални износ увећаног додатка за помоћ и негу другог лица, заокружен у динарима, утврђује министар надлежан за послове социјалне заштите (члан 94.); да се поступак за остваривање права на додаток за помоћ и негу другог лица и права на увећани додаток за помоћ и негу другог лица покреће по захтеву, а може се покренути и по службеној дужности (члан 95. став 1.); да о праву на додаток за помоћ и негу другог лица и праву на увећани додаток за помоћ и негу другог лица, одлучује центар за социјални

рад основан за територију на којој подносилац захтева има пребивалиште, односно боравиште (члан 99.); да оцену неспособности за рад, потребе за помоћи и негом другог лица и постојање и степен телесног оштећења утврђују органи вештачења образовани по прописима којима се уређује пензијско и инвалидско осигурање (члан 101.).

IV

Разматрајући садржину оспорене одредбе члана 12. став 7. Закона у смислу навода и разлога иницијатива и предлога, Уставни суд је најпре констатовао да ова одредба има двојак домашај – са једне стране, оспореном одредбом обухваћен је радноправни положај запосленог који по прописима о раду користи одсуство са рада ради посебне неге детета, док се, са друге стране, њено правно дејство протеже на социјалну заштиту детета које је због своје здравствене ситуације у стању посебне потребе за помоћи и негом другог лица.

С обзиром на то да се оспореном одредбом Закона уређује право на накнаду зараде запосленог за време одсуства са рада због посебне неге детета, а да само одсуство са рада није материја оспореног Закона, Уставни суд је, полазећи од одредаба члана 60. став 1. и члана 97. тачка 8. Устава, којима се јемчи право на рад, у складу са законом и утврђује надлежност Републике Србије да уређује систем у области радних односа, констатовао да је ова област друштвеног живота у Републици Србији на системски начин уређена Законом о раду, с тим што сам Закон о раду, у члану 1. став 1, предвиђа да се права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада, могу уредити и посебним законом. Наведеним законом утврђена су права запослених, међу којима су, између осталог, право на одговарајућу зараду, здравствену заштиту и друга права у случају болести, смањења или губитка радне способности и старости (члан 12. став 1.), као и право на посебну заштиту ради неге детета, у складу са овим законом (члан 12. став 3.). Истим законом, у оквиру поглавља „Заштита запослених“, предвиђена су два различита института која се односе на одсуство запосленог са рада, а по основу неге детета. Један институт је одсуство са рада ради неге детета, а други одсуство са рада ради посебне неге детета. Ова два правна института су уређена у два одвојена одељка Закона. Дакле, ради се о два правна института међу којима постоје битне разлике. Право на одсуство са рада ради неге детета има свака мајка по истеку породилског одсуства, а до истека 365 дана од дана отпочињања породилског одсуства, након чега се враћа на рад (с тим што то право под одређеним условима може користити и отац детета). Насупрот томе, право на одсуство са рада ради посебне неге детета има родитељ, усвојилац, старатељ или хранитељ детета које има тежак степен психофизичке ометености, и то одсуство може да траје најдуже до навршених пет година живота детета, а остварује се на основу мишљења надлежног органа за оцену степена психофизичке ометености детета. У оквиру дела Закона којим се уређује одсуство са рада ради посебне неге детета, законодавац је предвидео и одсуства услед заснивања усвојења,

старатељства и хранитељства, као и могућност одсуства са рада док дете не наврши три године живота. Такође, из одредбе члана 100. Закона о раду следи да једино за случај одсуства са рада до навршене три године живота детета (које може да оствари сваки родитељ, усвојилац, хранитељ, односно старалац који то жели) запосленом мирују права и обавезе по основу рада, с тим што је дата могућност да за поједина права по основу рада законом, општим актом и уговором о раду буде предвиђено друкчије. Полазећи од тога да запослени за време док му мирују права и обавезе по основу рада нема ни право на зараду, нити на накнаду зараде, Уставни суд констатује да се, сагласно Закону о раду, само случај одсуства са рада до навршене три године живота детета сматра тзв. неплаћеним одсуством. Насупрот томе, Уставни суд је утврдио да је за све друге прописане случајеве одсуства са рада ради неге детета и посебне неге детета, одредбама чл. 94, 96, 97. и 99. Закона о раду изричито предвиђено да запослени има право на накнаду зараде у складу са законом, што значи да се ради о тзв. плаћеним одсуствима, при чему накнада зараде за време наведених одсустава са рада није уређена Законом о раду, већ оспореним Законом о финансијској подршци породици са децом.

Према одредбама оспореног Закона, право на накнаду зараде, односно накнаду плате за време одсуства са рада ради посебне неге детета остварују запослени код правних и физичких лица. Министарство надлежно за социјална питања, из средстава обезбеђених у буџету Републике Србије, врши исплату месечних износа накнаде зараде односно накнаде плате без пореза и доприноса на текући рачун корисника, а износ припадајућих пореза и доприноса на законом прописан начин. Дакле, на износ обрачунате накнаде зараде обрачунавају се и уплаћују припадајући порези, као и доприноси за обавезно социјално осигурање (здравствено, пензијско и инвалидско и за осигурање за случај незапослености), што је обавеза и према одредбама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање. Тиме се корисницима наведене накнаде обезбеђује остваривање права из обавезног социјалног осигурања – пре свега право на здравствену заштиту и на пензијски стаж, и за време одсуства са рада по основу посебне неге детета.

Такође, одредбом члана 16. став 4. оспореног Закона изричито је предвиђено да је послодавац, односно корисник накнаде зараде (односно накнаде плате) дужан да надлежном органу пријави сваку промену у радноправном статусу (која је од утицаја на исплату накнаде зараде односно накнаде плате).

Међутим, према оспореној одредби члана 12. став 7. Закона, право на накнаду зараде (односно плате) за време одсуства са рада ради посебне неге детета не може се остварити за дете за које је остварено право на додатак за помоћ и негу другог лица.

Право на додатак за помоћ и негу другог лица је мера социјалне заштите, која је, сагласно одредбама члана 69. и члана 97. тачка 10. Устава, установљена Законом о социјалној заштити, којим су уређени систем социјалне заштите у Републици Србији, начела на којима она почива, ко су корисници, врсте права и начин њиховог остваривања. Као корисници права социјалне

заштите посебно су наведена деца која имају сметње у развоју (телесне, интелектуалне, менталне, сензорне, говорно-језичке, социо-емоционалне, вишеструке), чије потребе за негом и материјалном сигурношћу превазилазе могућности породице. Према одредбама истог закона, потреба за помоћи и негом другог лица постоји код лица коме је услед телесног оштећења, оштећења чула вида, интелектуалних потешкоћа или промена у здравственом стању неопходна помоћ и нега другог лица ради задовољења основних животних потреба и које не може да устане из кревета, да се креће унутар стана без употребе помагала, да се храни, свлачи, облачи или да одржава основну личну хигијену без помоћи другог лица. Потребу за помоћи и негом другог лица утврђују, у посебном поступку, органи вештачења образовани по прописима о пензијском и инвалидском осигурању. Додатак за помоћ и негу другог лица утврђује у номиналном месечном износу министар надлежан за послове социјалне заштите, а корисник тог додатка је само лице за које је утврђено да има потребу за туђом помоћи и негом. За остваривање права на наведени додатак Законом о социјалној заштити нису предвиђени никакви додатни услови. Поступак за остваривање тог права може бити покренут и по службеној дужности. Дакле, Уставни суд још једном констатује да корисници права на додатак за помоћ и негу другог лица нису само деца, иако су у Закону посебно наведена због посебне заштите коју дете ужива сагласно члану 66. Устава, већ је титулар овог права свако лице, без обзира на узраст и старосно доба, коме је овај вид социјалне заштите неопходан.

Насупрот томе, одсуство са рада ради посебне неге детета је право по основу рада, које у случајевима прописаним Законом о раду, припада запосленом – родитељу, старатељу, усвојоцу, односно хранитељу. За време тог одсуства (које у случају тешког степена психофизичке ометености детета, када потреба за посебном негом не може бити задовољена према прописима о здравственом осигурању, може да траје док дете не наврши пет година) запослени је и даље у радном односу код послодавца. Према одредбама Закона о раду, том запосленом не мирују права и обавезе које се стичу по основу рада, дакле он није на тзв. неплаћеном одсуству, нити је у кругу оних лица која су обухваћена посебним одредбама Закона о раду којима се уређује институт мировања радног односа, већ напротив, он „има право на накнаду зараде, у складу са законом“. Међутим, како према оспореном Закону запосленом не припада право на накнаду зараде ако је за дете због чије неге користи одсуство остварено право на додатак за туђу негу и помоћ, следи да у наведеном случају запослени има право на одсуство са рада ради посебне неге детета, али нема право на накнаду зараде за то време, што даље значи да он користи тзв. неплаћено одсуство.

Полазећи од претходно изложеног законског оквира којим се уређују, са једне стране, права по основу рада, а са друге стране, права из области социјалне заштите, те имајући у виду садржину и формулацију оспорене одредбе члана 12. став 7. Закона, према којој се право на накнаду зараде, односно накнаду плате за време одсуства са рада (ради посебне неге детета) не може остварити за дете (за које је остварено право на додатак за помоћ

и негу другог лица), Уставни суд је најпре утврдио да је законодавац оспореном одредбом поистоветио титулара права из радног односа и титулара права из области социјалне заштите, иако су у питању потпуно одвојена права која се стичу по различитим основима и имају различите титуларе.

С обзиром на то да је право на накнаду зараде у случају одсуства са рада (без обзира на основ одсуства) неспорно право из радног односа, односно право по основу рада, те да је одредбама Закона о раду изричито прописано да запослени који одсуствује са рада због посебне неге детета има право на накнаду зараде, у складу са законом (члан 96. став 3. Закона о раду), Уставни суд је, имајући у виду предмет уређивања Закона о финансијској подршци породици са децом, прецизно одређен чланом 1, утврдио да тај закон не може имати карактер посебног закона којим се уређују права по основу рада, а у смислу члана 1. став 1. Закона о раду. Стога, по оцени Уставног суда, одредница из члана 96. став 3. Закона о раду да, у наведеном случају, запослени има право на накнаду зараде „у складу са законом“, не може представљати основ да се оспореном одредбом Закона о финансијској подршци породици са децом, у ситуацији када запослени одсуствује са рада због посебне неге детета које је корисник одређеног социјалног права, измени правна природа овог одсуства са рада, тако што ће се оно од плаћеног претворити у неплаћено одсуство.

Имајући у виду да према одредбама Закона о раду само запосленом који на лични захтев одсуствује са рада док дете не наврши три године живота, мирују права и обавезе по основу рада и да је чланом 16. став 4. оспореног Закона прописана дужност послодавца, односно корисника накнаде зараде (односно плате) да надлежном органу пријави сваку промену у радноправном статусу која је од утицаја на исплату накнаде, Уставни суд је даље утврдио да је за утврђивање и остваривање плаћеног одсуства са рада ради посебне неге детета које, по својој природи, подразумева накнаду зараде (плате) за време одсуства, од значаја једино промена у радноправном статусу запосленог, у складу са одредбама Закона о раду, те да ниједан други услов не може бити од утицаја на остваривање накнаде зараде (плате), све док траје право на коришћење одсуства са рада ради посебне неге детета.

Поред претходно изложеног, Уставни суд је, с обзиром на то да право на накнаду зараде (плате) обухвата и право на плаћање доприноса за обавезно социјално осигурање, положај запосленог који за време одсуства са рада ради посебне неге детета из разлога предвиђеног оспореном одредбом, нема право на накнаду зараде (плате), разматрао и са становишта права на здравствено и на пензијско осигурање, будући да је одредбама члана 68. став 3. Устава, односно члана 70. став 1. Устава утврђено да се законом уређују здравствено осигурање и здравствена заштита, као и пензијско осигурање.

С тим у вези, Уставни суд је најпре констатовао да, према одредбама Закона о здравственом осигурању и Закона о пензијском и инвалидском осигурању, лица која су у радном односу имају својство обавезно осигураних лица и да су, према одредбама Закона о доприносима за обавезно социјално

осигурање, обвезници доприноса за пензијско и инвалидско осигурање и доприноса за здравствено осигурање. Према одредбама Закона о здравственом осигурању, осигураници су, између осталог, лица у радном односу у привредном друштву, другом правном лицу, државном органу, органу јединице локалне самоуправе и аутономне покрајине, као и код физичких лица. Према одредбама истог закона, у кругу обавезно осигураних лица су и запослени родитељ, усвојилац, старатељ и хранитељ који у складу са прописима о раду одсуствује са рада док дете не наврши три године живота. То је уједно и једини случај када се запосленом коме мирују права и обавезе из радног односа обезбеђује обавезно здравствено осигурање, с тим што је сагласно Закону о доприносима за обавезно социјално осигурање, обвезник плаћања доприноса послодавац. Права из обавезног здравственог осигурања остварују се под условом да је плаћен доспели допринос.

Из одредаба Закона о пензијском и инвалидском осигурању, такође, произлази да је уплаћени допринос за пензијско и инвалидско осигурање, односно стаж осигурања (у који се рачуна време које је осигураник провео на раду по основу кога је био обавезно осигуран и за које је уплаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање, при чему се у стаж осигурања рачуна време проведено на раду, односно у осигурању, у ефективном трајању, као и време за које осигураник, у складу с прописима о раду и запошљавању, прима новчану накнаду за коју је плаћен допринос), услов за остваривање права из овог вида обавезног осигурања, пре свега права на пензију. Дакле, у случају када запослени користи неплаћено одсуство, односно када му мирују права и обавезе из радног односа, не уплаћују му се доприноси за пензијско и инвалидско осигурање, и то време му се не урачунава у пензијски стаж, који је један од елемената за остваривање права на пензију.

Из свега наведеног следи да запослени који користи одсуство са рада ради посебне неге детета за које је остварено право на додатак за туђу помоћ и негу, поред тога што нема право на накнаду зараде по основу тог одсуства, последично, нема право ни на обавезно здравствено и пензијско и инвалидско осигурање, па тиме ни на здравствену заштиту као основно право из здравственог осигурања, нити му се то време урачунава у пензијски стаж по основу кога се остварује право на пензију. Тиме се, по схватању Уставног суда, лицу које је у радном односу и које користи законско право да одсуствује са рада због посебне неге детета (при чему законом није прописано да за време овог одсуства запосленом мирују права и обавеза из радног односа), ускраћују законска права из обавезног здравственог и пензијског осигурања, а због тога што је дете тог запосленог лица корисник права на додатак за помоћ и негу другог лица, за шта нема утемељења у законима који уређују наведене области. Осим тога, оспорена одредба члана 12. став 7. Закона, по оцени Суда, доводи до различитог правног положаја у области здравственог осигурања лица на која се ова одредба примењује и лица која на свој захтев одсуствују са рада док дете не наврши три године, јер та лица, иако им по сили закона мирују права и обавезе по основу рада, имају статус здравствено обавезно осигураних лица.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је утврдио да се оспореном одредбом члана 12. став 7. Закона о финансијској подршци породици са децом, са становишта системског уређивања права из радног односа и по основу рада, као и права из обавезног здравственог, пензијског и инвалидског осигурања, нарушава уставно начело о јединству правног поретка из члана 4. став 1. Устава.

Уставни суд није улазио у оцену основаности осталих навода и разлога изнетих у предлогу, будући да, према оцени Суда, не могу имати утицаја на другачије одлучивање у овој уставноправној ствари.

V

Сагласно свему изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2) и члана 45. тачка 1) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 12. став 7. Закона о финансијској подршци породици са децом, наведеног у изреци, престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука ГУз-266/2017 од 15. априла 2021. године („Службени гласник РС”, број 53/21)

Законик о кривичном поступку

(„Службени гласник РС”, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19) - одредбе члана 363. тачка 5) и члана 366.

Разматрајући оспорену одредбу члана 363. тачка 5) Законика, којом је прописано да се јавност главног претреса (у целини или једног дела) може искључити ако је то потребно ради заштите других оправданих интереса у демократском друштву, Уставни суд је, полазећи од одредаба члана 32. Устава којима је зајемчено право на правично суђење, констатовао да је једно од права зајемчених у оквиру права на правично суђење и право на јавну расправу, а које није апсолутно, већ се у одређеним случајевима, утврђеним ставом 3. истог члана, може ограничити, али само ради заштите интереса националне безбедности, јавног реда и морала у демократском друштву, као и ради заштите интереса малолетника или приватности учесника у поступку, у складу са законом. Имајући у виду Уставом утврђене разлоге за искључење јавности расправе, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, оспореном одредбом члана 363. тачка 5) Законика законодавац мимо наведених разлога ограничио право на јавну расправу, у сврхе које излазе из оквира ограничења допуштених одредбом става 3. члана 32. Устава. Како према члану 20. став 1. Устава људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву

и без задирања у суштину зајемченог права, Уставни суд је оценио и да је оспореном одредбом Законика право на правично суђење ограничено супротно условима утврђеним чланом 20. став 1. Устава.

Поводом одредаба оспореног члана 366. Законика, имајући у виду предмет сведочења окривљеног сарадника, односно осуђеног сарадника, као и да овим оспореним чланом није предвиђено из којих разлога суд може да искључи јавност приликом њиховог саслушања, а да о искључењу јавности може да одлучи искључиво на основу предлога јавног тужиоца (не и по службеној дужности као у свим осталим случајевима), Уставни суд сматра очигледним да је наведеним чланом законодавац уредио посебан случај искључења јавности који није обухваћен разлозима за искључење јавности из члана 363. Законика и да је једина одредба у члану 363. која би могла бити повезана са овим посебним случајем искључења јавности одредба тачке 5) члана 363. Законика за коју је Уставни суд утврдио да није у сагласности са Уставом, па је стога оценио да ни члан 366. Законика није у сагласности са Уставом. Утврђивањем несагласности члана 366. Законика са Уставом и даље остаје могућност искључења јавности у случају окривљеног сарадника и осуђеног сарадника из разлога у члану 363. тач. 1)-4) Законика о кривичном поступку.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредбе члана 363. тачка 5) и члана 366. Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19) нису у сагласности са Уставом.

О б р а з л о ж е њ е

I

Уставни суд је, поводом поднетих иницијатива, Решењем IУз-96/2015 од 2. јула 2020. године, покренуо поступак за утврђивање неуставности одредаба члана 363. тачка 5) и члана 366. Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19).

Како је оспореном одредбом члана 363. тачка 5) Законика прописано да се јавност главног претреса (у целини или једног дела) може искључити ако је то потребно ради заштите других оправданих интереса у демократском друштву, а оспореним одредбама члана 366. да јавни тужилац може предложити суду да се јавност искључи са главног претреса приликом испитивања окривљеног сарадника или осуђеног сарадника и да ће председник већа пре доношења одлуке затражити од оптуженог и његовог браниоца да се изјасне о том предлогу, Уставни суд је нашао да се као уставноправно спорно поставља питање да ли је оспореним одредбама члана 363. тачка 5) и члана 366. Законика законодавац ограничио право на јавност расправе у сврхе допуштене одредбом става 3. члана 32. Устава. С обзиром на то да

је право на јавну расправу једно од права зајемчених у оквиру права на правично суђење, за Уставни суд се као спорно поставља и питање да ли је оспореним одредбама право на правично суђење ограничено сагласно условима утврђеним чланом 20. став 1. Устава.

Решење УЗ-96/2015 од 2. јула 2020. године је достављено Народној скупштини ради давања одговора, па како у остављеном року а ни по његовом протеклу одговор није добијен, Уставни суд је, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС”, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), наставио поступак у овом уставно-судском предмету.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је Народна скупштина донела оспорени Законик о кривичном поступку („Службени гласник РС”, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19) којим се утврђују правила чији је циљ да нико невин не буде осуђен, а да се учиниоцу кривичног дела изрекне кривична санкција под условима које прописује кривични закон, на основу законито и правично спроведеног поступка (члан 1. став 1.). Оспореним одредбама, које су систематизоване у Делу другом, Глава XVIII, одељак „1. Главни претрес“, пододељак „б) Одржавање главног претреса“, „а. Јавност главног претреса“, и са њима повезаним одредбама Законика прописано је: да је главни претрес јаван и да главном претресу могу присуствовати само лица старија од 16 година (члан 362.); да од отварања заседања, па до завршетка главног претреса, веће може, по службеној дужности или на предлог странке или браниоца, али увек након њиховог изјашњења, искључити јавност за цео главни претрес или за један његов део, ако је то потребно ради заштите – 1) интереса националне безбедности, 2) јавног реда и морала, 3) интереса малолетника, 4) приватности учесника у поступку, 5) других оправданих интереса у демократском друштву (члан 363.); да се искључење јавности не односи на странке, браниоца, оштећеног и његовог заступника и пуномоћника тужиоца, да веће може дозволити да главном претресу на коме је јавност искључена присуствују поједина службена лица, научни, стручни и јавни радници, а на захтев оптуженог може то дозволити и његовом брачном другу, блиским сродницима и лицу са којим живи у ванбрачној или другој трајној заједници живота, да ће председник већа упозорити лица која присуствују главном претресу на коме је јавност искључена, да су дужна да као тајну чувају све оно што су на претресу сазнала и указаће им да одавање тајне представља кривично дело (члан 364.); да решење већа о искључењу јавности мора бити образложено и јавно објављено, да у решењу из става 1. овог члана веће одлучује и о томе којим лицима је дозвољено да главном претресу присуствују и да се решење из става 1. овог члана може побијати само у жалби на пресуду или решењу које одговара пресуди (члан 365.); да јавни тужилац може предложити суду да се јавност искључи са главног претреса приликом испитивања окривљеног сарадника или осуђеног сарадника и да ће пре доношења одлуке о предлогу јавног тужиоца, председник већа затражити од оптуженог и његовог браниоца да се изјасне о предлогу за искључење јавности (члан 366.).

II

Уставом Републике Србије утврђено је: да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права, да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати и да су при ограничавању људских и мањинских права, сви државни органи, а нарочито судови, дужни да воде рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу ограничења са сврхом ограничења и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права (члан 20.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јавност може искључити током читавог поступка који се води пред судом или у делу поступка, само ради заштите интереса националне безбедности, јавног реда и морала у демократском друштву, као и ради заштите интереса малолетника или приватности учесника у поступку, у складу са законом (члан 32. став 3.); да Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, остваривање и заштиту слобода и права грађана и поступак пред судовима и другим државним органима (члан 97. тачка 2.).

III

Разматрајући оспорену одредбу члана 363. тачка 5) Законика, којом је прописано да се јавност главног претреса (у целини или једног дела) може искључити ако је то потребно ради заштите других оправданих интереса у демократском друштву, Уставни суд је, полазећи од одредаба члана 32. Устава којима је зајемчено право на правично суђење, најпре констатовао да је једно од права зајемчених у оквиру права на правично суђење и право на јавну расправу (став 1.). Право на јавну расправу није апсолутно, већ се оно у одређеним случајевима, који су утврђени ставом 3. истог члана Устава, може ограничити, и то само ради заштите интереса националне безбедности, јавног реда и морала у демократском друштву, као и ради заштите интереса малолетника или приватности учесника у поступку, у складу са законом. Имајући у виду Уставом утврђене разлоге за искључење јавности расправе, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, оспореном одредбом члана 363. тачка 5) Законика, законодавац мимо наведених разлога ограничио право на јавну расправу, у сврхе које излазе из оквира ограничења допуштених одредбом става 3. члана 32. Устава. Како према одредби члана 20. став 1. Устава људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права, те с обзиром на то да је право на јавну расправу једно

од права зајемчених у оквиру права на правично суђење, Уставни суд је оценио и да је оспореном одредбом право на правично суђење ограничено супротно условима утврђеним чланом 20. став 1. Устава.

Поводом одредаба оспореног члана 366. Законика, чији наслов гласи „Посебан случај искључења јавности“, Уставни суд је, полазећи од садржине тога члана, констатовао да је искључење јавности према наведеном члану ограничено само на саслушање окривљеног сарадника или осуђеног сарадника. Уставни суд је даље констатовао да су одредбе о окривљеном сараднику и осуђеном сараднику систематизоване у делу Законика којим се уређују споразуми јавног тужиоца и окривљеног (чл. 320. до 330.) и да је у оба случаја реч о споразуму о сведочењу који закључују јавни тужилац и окривљени, односно осуђени, а који правну снагу стиче прихватањем од стране суда. За добијање статуса окривљеног сарадника, односно осуђеног сарадника потребно је да се сведочење односи на кривично дело из члана 162. став 1. тачка 1) Законика, што значи на кривично дело за које је посебним законом одређено да поступа јавно тужилаштво посебне надлежности, дакле, сагласно члану 13. став 2. Закона о јавном тужилаштву („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 78/11-др. закон, 101/11, 38/12-Одлука УС, 121/12, 101/13, 111/14-Одлука УС, 117/14, 106/15 и 63/16-Одлука УС), Тужилаштво за организовани криминал или Тужилаштво за ратне злочине и да је значај исказа за откривање, доказивање или спречавање кривичног дела из члана 162. став 1. тачка 1) Законика претежнији од последица кривичног дела чије извршење је признао окривљени, односно за које је осуђен осуђени сарадник. Одредбама члана 321. став 1. тачка 2), односно 328. тачка 2) Законика прописано је, поред осталог, да споразум садржи изјаву лица са којим се закључује да ће дати исказ о свему што му је познато о кривичном делу из члана 162. став 1. тачка 1) овог законика и да ништа неће прећутати, да се не може позивати на погодност ослобођења од дужности сведочења (члан 94. став 1.) и ослобођења дужности одговарања на поједина питања (члан 95. став 2.).

Полазећи од претходно изложеног и имајући у виду предмет сведочења окривљеног сарадника, односно осуђеног сарадника, као и то да оспореним чланом 366. Законика није предвиђено из којих разлога суд може да искључи јавност приликом њиховог саслушања, а да о искључењу јавности може да одлучи искључиво на основу предлога јавног тужиоца (не и по службеној дужности као у свим осталим случајевима), Уставни суд сматра очигледним да је наведеним чланом законодавац уредио посебан случај искључења јавности који није обухваћен разлозима за искључење јавности из члана 363. Законика. Ово нарочито, јер да је овај посебан случај искључења јавности био обухваћен разлозима из члана 363. Законика, одредбе из члана 366. Законика не би биле ни потребне. Иако је за Уставни суд очигледно да се ради о посебном разлогу за искључење јавности, а не о случају искључења који се врши на основу разлога из члана 363. Законика, Уставни суд констатује да је једина одредба у члану 363. која би евентуално могла бити повезана са овим посебним случајем искључења јавности

одредба тачке 5) члана 363. Законика за коју је Уставни суд утврдио да није у сагласности са Уставом. Стога је Уставни суд оценио да члан 366. Законика није у сагласности са Уставом. Суд констатује да утврђивањем несагласности члана 366. Законика са Уставом и даље остаје могућност искључења јавности у случају окривљеног сарадника и осуђеног сарадника из разлога у члану 363. тач. 1)-4).

Будући да је утврдио да одредбе члана 363. тачка 5) и члана 366. Законика о кривичном поступку нису у сагласности са Уставом, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2) и члана 45. тачка 1) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 363. тачка 5) и члана 366. Законика о кривичном поступку, наведеног у изреци, престају да важе даном објављивања Одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука ГУз-96/2015 од 20. маја 2021. године („Службени гласник РС“, број 62/21)

** Поводом Одлуке ГУз-96/2015 од 20. маја 2021. године, судија Уставног суда др Милан Шкулић издвојио је сагласно мишљење које је објављено заједно са овом одлуком у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 62/21, а које се објављује и у Билтену Уставног суда, сагласно одредби члана 60. став 6. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), како следи:*

**САГЛАСНО ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ НА ОДЛУКУ
УСТАВНОГ СУДА КОЈОМ ЈЕ УТВРЂЕНО ДА ОДРЕДБЕ
ЧЛАНА 363. ТАЧКА 5) И ЧЛАНА 366. ЗАКОНИКА
О КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ („Службени гласник РС“
бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19)
НИСУ У САГЛАСНОСТИ СА УСТАВОМ**

Уставни суд Србије је, поводом поднетих иницијатива, Решењем ГУз-96/2015 од 2. јула 2020. године, покренуо поступак за утврђивање неуставности одредаба члана 363. тачка 5) и члана 366. Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“ бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19), а потом је својом Одлуком од 8. јуна 2021. године, коначно и утврдио да одредбе члана 363. тачка 5) и члана 366. Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“ бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19), нису у сагласности са Уставом. У односу на ову одлуку Уставног суда издвојио сам мишљење, сматрајући, с једне стране, да је Уставни суд оправдано закључио да су одређене одредбе Законика о кривичном поступку неуставне, али да је при томе, Уставни суд пропустио прилику да и у погледу читавог низа уставноправно спорних одредби Законика о кривичном поступку покрене поступак за утврђивање њихове неуставности.

Сагласност са одлуком Уставног суда која се тиче неуставно
формулисаних разлога за искључење јавности према
правилима Законика о кривичном поступку

Сагласан сам са одлуком Уставног суда којом је утврдио да разлози за искључење јавности прописани одредбама члана 363. тачка 5) и члана 366. Законика о кривичном поступку нису у сагласности са Уставом, пре свега зато што се, када је у питању разлог за искључење јавности који је прописан у члану 363. тачка 5) ЗКП, очигледно ради о једној изразито „каучук норми“, која наравно, као таква, уопште и није прописана уставним одредбама, док се у погледу одредбе члана 366. ЗКП јасно уочава да је реч о посебном разлогу за искључење јавности, чак и према посебно прописаној процедури, а све то мимо оних стриктно и лимитативно Уставом прописаних разлога на основу којих се јавност може искључити. Свој став у погледу ових питања заснивам на следећем:

А) Разлог за искључење јавности који има карактер
„каучук норме“

Према члану 32. став 3. Устава Србије (норма која је сегмент *права на правично суђење*), јавност се може искључити током читавог поступка који се води пред судом или у делу поступка, само ради заштите интереса националне безбедности, *јавног реда и морала у демократском друштву*, као и ради заштите интереса малолетника или приватности учесника у поступку, у складу са законом.

Устав не познаје као *посебан основ* за искључење јавности „некакву флуидно дефинисану потребу“ заштите „других оправданих интереса у демократском друштву“, већ ту формулацију стриктно повезује са *јавним редом и моралом*, док су у Законнику о кривичном поступку „јавни ред и морал“, те „други оправдани интереси у демократском друштву“, дефинисани као *два самостална и одвојена* разлога, *односно један од другој два постојеће независна разлога* за искључење јавности на главном претресу, због чега је, наравно, оправдано и реаговао Уставни суд, те утврдио да се ради о неуставном разлогу за искључење јавности.

Б) Посебан случај искључења јавности приликом саслушања
окривљеног сарадника и удаљење самог сведока сарадника
из суднице након што је саслушан

Устав не познаје ни посебан основ за искључење јавности који би се односио искључиво на саслушање окривљеног сарадника/осуђеног сарадника, што је у Законнику о кривичном поступку још и самим насловом норме јасно исказано као својеврсно „превазилажење уставних ограничења“, јер се члан 366. ЗКП насловљава као *посебан случај искључења јавности*. Уставни суд је с правом констатовао да се у одредби члана 366. ЗКП практично уводи

нови/поседан разлог за искључење јавности, мимо свих оних других у Уставу (члан 32. став 3.), таксативно и лимитативно прописаних разлога.

Овде би се још могло приметити и да је, када се ради о саслушању окривљеног сарадника, не само неуставно искључење јавности искључиво због тога што се ради о таквој врсти саслушања на главном претресу (дакле потпуно независно од тога да ли постоји неки од општих разлога за искључење јавности, опционо прописаних у ЗКП-у, а у складу са чланом 32. став 3. Устава), уставноправно спорно и обавезно удаљење окривљеног сарадника из суднице, након што је дао исказ.

Наиме, иако законодавац више не користи израз „сведок сарадник” (као у раније важећем Законику о кривичном поступку), већ *окривљени сарадник*, ни сада није суштински промењен процесно-правни карактер таквог даваоца исказа, који је својеврсни процесни „хибрид”, односно субјекат код којег су „помешана” процесна својства окривљеног и сведока. То важи примарно за окривљеног сарадника, који као давалац исказа у највећој мери има статус сличан сведоку, мора да говори истину и ништа не прећути итд, али он ипак није само/претежно сведок, не само зато што не поседује одређена процесна права која су, иначе, иманентна сведоку, као што је то могућност ослобођења од дужности давања исказа, када је у одређеном законски релевантном односу са окривљеним против којег се води кривични поступак у којем даје исказ, или могућност ускраћивања одговора на поједина питања, већ пре свега, стога што се у односу на њега доноси одговарајућа пресуда, било осуђујућа (када му се казна на одговарајући начин ублажава), било одбијајућа, ако је јавни тужилац у односу на њега одустао од кривичног гоњења.

Пресуда се може донети само у односу на окривљеног, тј. лице које се кривично гони, што значи да у процесном смислу, код окривљеног сарадника, без обзира на његове „сведочке” дужности, очигледно преовлађује процесни статус окривљеног. Он је, пре свега, окривљени, што је сада и у самом Законику о кривичном поступку, увођењем израза *окривљени сарадник*, стриктно и наглашено. Самим тим што је окривљени сарадник, окривљени у кривичном поступку, он има и статус кривичнопроцесне странке.

Окривљени сарадник се испитује након саслушања оптужених и након испитивања се удаљава из суднице. И ово правило одражава „хибридни” карактер статуса окривљеног сарадника, јер он, сходно правилу да се након што је дао исказ удаљава из суднице, практично *не њисусујвује сојсївеном суђењу*, што је изузетак у односу на опште правило да оптужени (осим када се ради о суђењу у одсуству или евентуално о удаљењу оптуженог током дела главног претреса због ремећења процесне дисциплине) увек мора присуствовати главном претресу. Овде постоји уставноправно релевантна грешка што законодавац није предвидео и супротну могућност, што значи да би окривљени сарадник могао да остане у судници и након што је дао исказ, ако се он сам с тим сагласи или чак уколико то сам окривљени сарадник захтева.

Наиме, окривљени сарадник би увек (без обзира на то што то у пракси већина окривљених сарадника не би захтевала), као лице које се и само

кривично гони, па и као странка која има право и на одређену доказну активност на главном претресу, начелно морао да има могућност, односно *право* да присуствује главном претресу (тј. сопственом суђењу), из којег ће у крајњој линији проистећи и пресуда која се и на њега односи. И ово законско решење (иако оно као такво није оспорено конкретним иницијативама), је потенцијално несагласно Уставу, јер се њиме крши право на одбрану окривљеног сарадника прописано у члану 33. став 2. Устава, као и право на суђење у присуству окривљеног (члан 33. став 4. Устава), али се при томе окривљеном сараднику на такав начин крши и право на активну одбрану на главном претресу (члан 33. став 5. Устава), јер он, као што је већ објашњено, има статус окривљеног, па самим тим има и уставно право да се брани.

Наиме, према одредби из члана 33. став 4. Устава, свако ко је окривљен за кривично дело, а доступан је суду, има право да му се суди у његовом присуству. То право, дакле, свакако има и окривљени сарадник, самим тим што је кумулативно: 1) окривљени, те 2) доступан суду.

Поред тога, према одредби садржаној у члану 33. став 5. Устава, свако коме се суди за кривично дело има право да сам или преко браниоца износи доказе у своју корист, испитује сведоке оптужбе и да захтева да се, под истим условима као сведоци оптужбе и у његовом присуству, испитују сведоци одбране. То право самим тим што он има статус окривљеног, који је изворно странка у кривичном поступку, има и окривљени сарадник, а он то своје Уставом гарантовано право, чак и ако би изричито желео да га користи, не може да конзумира, јер се, по самом „слову закона“, након што је дао исказ, тј. након саслушања, обавезно и без изузетка, удаљава из суднице.

Друге одредбе Законика о кривичном поступку у погледу
којих је Уставни суд требало да покрене поступак
за утврђивање њихове неуставности

Из претходно објашњених разлога гласао сам за одлуку којом је Уставни суд утврдио да разлози за искључење јавности прописани одредбама члана 363. тачка 5) и члана 366. Законика о кривичном поступку, нису у сагласности са Уставом (уз свој претходно објашњен став да постоје и друге неуставности које се тичу положаја окривљеног сарадника на главном претресу), али при томе сматрам и да Законик о кривичном поступку обилује још и једним дугачким низом других одредби које су потенцијално противуставне (те би као такве свакако морале бити предмет и уставноправног „тестирања“ и анализе Уставног суда), или се пак ради о одредбама Законика о кривичном поступку у погледу којих је сасвим очигледно да нису у сагласности са Уставом. Такве одредбе Законика о кривичном поступку су бројне, а могу да се поделе на *две основне категорије*:

- 1) Одредбе које су очигледно несагласне Уставу, а у погледу којих би њихова неуставност могла бити отклоњена самим тим што би Уставни суд утврдио да се ради о одредбама које нису у сагласности са Уставом,

као што је то Уставни суд и учинио у погледу одредби члана 363. тачка 5) и члана 366. Законика о кривичном поступку, а које, потом, престају да важе даном објављивања Одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“.

- 2) Одредбе које су очигледно или потенцијално несагласне Уставу, а којих је у корпусу неуставних нормативних решења у Законику о кривичном поступку много више од оних претходно наведених одредби које се сасвим једноставно могу „касирати“ одлуком Уставног суда, а ту се ради о бројним неуставностима Законика о кривичном поступку, које су по свом карактеру такве, да би захтевале другачија нормативна решења, односно „дописивање“ нових и сада непостојећих норми у Законику о кривичном поступку, што наравно не може да (у) чини Уставни суд који нема законодавну функцију, нити би то могао постићи чак ни упуштањем у за њега ипак несвојствено директно/ директније „интерпретативно деловање“, које је, по логици ствари, прилично лимитираног карактера.

У Законику о кривичном поступку је знатно мање одредби прве објашњене категорије неуставних нормативних решења, што онда значајно отежава могућност Уставног суда да својом одлуком отклони такве неуставности, јер практично тада Уставни суд „нема шта да касира“, а не може, јер он није законодавац, сам да „напише нову/недостајућу“ законску норму.

Наиме, из претходног објашњења које се тиче друге врсте очигледно или потенцијално неуставних одредби Законика о кривичном поступку произлази и да покретање поступка за утврђивање њихове несагласности са Уставом не би у крајњој линији/крајњем исходу, могло да резултира и одлуком Уставног суда којом би се такве неуставности отклониле из правног система Србије, али би се ипак на такав начин, самом законодавцу сасвим јасно скренула пажња на неопходност великих измена и допуна Законика о кривичном поступку, или пак на потребу доношења новог Законика о кривичном поступку, а у којем не би била садржана неуставна нормативна решења, што представља и основни разлог на којем се темељи ово сагласно издвојено мишљење.

Пре анализе низа одредби Законика о кривичном поступку које су уставноправно оспорене иницијативама у конкретном случају, а у погледу којих сматрам да се ради о потенцијално или чак очигледно неуставним законским нормама (због чега је свакако требало покренути поступак за утврђивање њихове неуставности), сматрам да је адекватно упустити се и у једно сумарно објашњење карактера важећег Законика о кривичном поступку, а у контексту уобичајених критеријума из домена два основна модела кривичног поступка у историјском, али и у упоредноправном историјском смислу, из чега произлази могућност издвајања две групе нормативних елемената у сада важећем српском кривичном поступку. То су: 1) адверзијални елементи и 2) инквизиторски елементи.

Кривични поступак Србије, конципиран према правилима позитивног Законика о кривичном поступку Србије из 2011. године, је у основи хибридног карактера, што се може сасвим очигледно уочити и када се сумарно

анализира број и важност инквизиторских карактеристика позитивног кривичног поступка Србије у односу на број и значај елемената који би се могли сматрати адверзијалним.

Дакле, српски кривични поступак устројен правилима важећег Закона о кривичном поступку, упркос увреженом мишљењу (посебно у лаичкој јавности, па и у недовољно информисаној стручној јавности), уопште суштински није адверзијалног карактера, нити он суштински, када се ради о његовој основној битној садржини, уопште и у некој иоле битној мери „лични“ на амерички кривични поступак, као што се то понекад истиче у нашој необавештеној јавности, чак и уз тврдњу о „американизацији српског кривичног поступка“, а што се као нетачно и на нивоу „лажне фаме“ може констатовати једноставним упоређивањем типичних карактеристика кривичног поступка САД, као класичне адверзијалне кривичне процедуре и кривичног поступка Србије, као једног мешовитог типа кривичне процедуре (више о овоме: М. Шкулић, *Основи кривичног права Сједињених Америчких Држава*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2021.).

Законик о кривичном поступку Србије из 2011. године уређује српски кривични поступак претежно на адверзијалан начин, и то пре свега када се ради о организацији главног претреса, као основне процесне фазе (стадијум суђења у ужем смислу), али истовремено и уз развијање, па и знатно јачање и неких типичних инквизиторских елемената (који, на жалост, често нису демократског карактера), што га у ствари, суштински чини изразито мешовитим типом кривичног поступка. Могуће је дакле издвојити неколико основних адверзијалних и неколико доминантних инквизиторских елемената српског кривичног поступка.

Постоје следећи основни *адверзијални елементи* у Законику о кривичном поступку Србије из 2011. године:

- 1) веома лимитирано начело истине, уз инсистирање на питању терета доказивања, те ускраћивање, односно значајно ограничавање/компликовање права суду да сам и мимо страначке иницијативе утврђује чињенично стање;
- 2) стварање могућности за тзв. паралелну истрагу, односно формално омогућавање „одбрани“ да током јавно-тужилачке истраге сама прикупља одређене доказе и „материјале“;
- 3) увођење посебног процесно-правног механизма „опонирања“ оптужби од стране субјеката у функцији одбране (оптужени и бранилац), који у односу на оптужницу могу да поднесу свој *огвор*;
- 4) увођење припремног рочишта (које је обавезно за тежа кривична дела), чији је основни *ratio legis* да ограничи страначку доказну иницијативу, односно уопште, лимитира могућност предлагања и извођења нових доказа;
- 5) давање великог значаја страначким споразумима, односно пре свега споразуму о признању кривичног дела, који је могућ у односу на било коју врсту кривичног дела, без обзира на његову тежину, при чему је поред признања окривљеног, довољно постојање било којих

других доказа који нису у сујројности са њризнањем, уместо да се захтева егзистирање доказа који дато признање њојикрејљују;

- 6) стварање врло широких могућности за задобијање тзв. кооперативних сведока, у виду окривљених/осуђених који добијају статус *окривљеној сарадника*, односно *осуђеној сарадника*, на темељу споразума са јавним тужиоцем;
- 7) потпуно адверзијално конструисан главни претрес, а нарочито инсистирање на страначком извођењу доказа, што је посебно типично у погледу испитивања сведока, које се дели на основно, унакрсно и допунско, али се то односи и на формално временско ограничавање завршне речи итд;
- 8) започињање главног претреса доношењем формалног решења о томе;
- 9) формално и обавезно претходно изјашњавање странака о предмету поступка, непосредно по започињању главног претреса;
- 10) наглашено казуистички приступ који се понекад испољава и у често претераном „нормирању”, што је посебно изражено у „појмовнику” новог Законика, тј. одредби које се односе на значење израза, где се чак дефинишу и изрази као што су „кривични закон” или „исправа” (идентично дефиницији јавне исправе у КЗ-у), односно „организована криминална група”, што се такође чини потпуно исто као и у Кривичном закону и сл.

У основне *инквизијорске елементије* новог кривичног поступка Србије пре свега, спадају следећи процесни механизми:

- 1) давање претераног доказног значаја признању окривљеног, а притом је својеврстан парадокс да је признање било *regina probationem* у некадашњим најкласичнијим инквизиторским кривичним поступцима који су се, између осталог, одликовали формалном оценом доказа, те могућношћу да се до признања (чак и сасвим рутински), може долазити применом тортуре, а да је данас признање, додуше више фактички него формално, стекло статус „краљице доказа” (*regina probationem*) у најтипичнијим адверзијалним кривичним процедурама; дакле, признање има велики значај и у адверзијалним поступцима, што је претходно већ објашњено у погледу страначких споразума и задобијања тзв. кооперативних сведока, али је чињеница да је оно било посебно јак, „крунски” или *кључан доказ*, пре свега у класичним инквизиторским кривичним процедурама;
- 2) имплицитна законска подела доказа на непосредне и посредне (учињена формалним законским дефинисањем различитих степена сумње);
- 3) претерана склоност законодавца ка дефинисању, што се огледа у изразито обимном „појмовнику”, када је реч о одредбама које се односе на значење појединих израза у ЗКП-у, без скоро било каквог практичног значаја, што је, такође, као што је претходно објашњено, карактеристика и неких изразито казуистички оријентисаних адверзијалних кривичних поступака;

- 4) постојање могућности да се у поступцима за кривична дела из дело-круга тужилаштава посебне надлежности, сведок у истрази испита од стране тужиоца, а да се одбрана о томе уопште ни не обавести;
- 5) сувише екстензивно утврђивање разлога за искључење јавности са главног претреса, јер је један од алтернативно прописаних разлога за одступање од начела јавности и потреба заштите „других оправданих интереса у демократском друштву”, а што је Уставни суд својом Одлуком УЗ-96/2015 оценио као несагласно Уставу;
- 6) омогућавање на главном претресу да се суд у сваком тренутку умеша у страначко извођење доказа, што је истовремено нелогично и због тога што суд иначе нема дужност утврђивања истине, па је онда препуштено потпуно арбитрарној оцени председника већа, када ће да се „инволвира” у извођење доказа, при чему треба имати у виду да посебно може бити неправично да се председник већа умеша у ток основног или унакрсног испитивања сведока, јер тада постоји могућност да потпуно поремети концепцију испитивања, које је иначе, начелно дефинисано као „страначко”; тако нешто, на пример, у САД, које имају типичан адверзијални кривични поступак, није могуће, јер би се сматрало некоректним да судија на такав начин омета ток основног или унакрсног испитивања сведока, када субјект који спроводи испитивање (било у функцији оптужбе или одбране), има одређени редослед постављања питања који је врло важан, јер по правилу, води одређеном фактички *кључном питању*;
- 7) прописивање могућности да се окривљеном суди у одсуству, што је иначе потпуно незамисливо у типичним адверзијалним кривичним процедурама;
- 8) сувише широко дефинисање разлога за притвор, при чему су неки од тих разлога и својеврсне „каучук” норме, јер се притвор као и раније, може одредити због опасности од доказне опструкције окривљеног, тј. његовог *колузионој ујшцаја* на сведоке, саучеснике или прикриваче; овакав разлог за притвор је сада донекле супротан адверзијалној конструкцији кривичног поступка, јер од окривљеног се, самим тим, што би примарно морао сам да изводи „своје” доказе, очекује и одговарајућа „припрема” сведока, а ако би он то покушао да учини, самим тим ризикује да му се одреди притвор; поред тога, одредба садржана у члану 211. став 1. ЗКП, у делу који се односи на узнемирење јавности као разлог за притварање окривљеног је веома лоше правно-технички формулисана; ради се о изразито *каучук норми*, која је у ствари, нека врста „повампирене” одредбе из времена социјалистичке Југославије, а и тада је тај притворски разлог (иначе, боље дефинисан него садашњи веома сличан притворски основ), често критикован, као изузетно недемократски и подложен веома „еластичним” тумачењима; када је реч о притвору, постоје и друге нелогичности, попут одређивања да притвор одређен само због колузионе опасности, као и уопште због опасности од тзв. доказне опструкције, траје све док се конкре-

тан доказ не обезбеди (што је раније био случај, али је тада истрагу водио истражни судија), из чега онда произлази да трајање притвора окривљеном као супротној странци, „динамиком“ извођења доказа у својој „једностраначкој“ истрази одређује друга странка, тј. јавни тужилац;

- 9) одређивање као циља истраге не само прикупљање доказа и података који су потребни за одлучивање о томе да ли ће се подићи оптужница или обуставити поступак итд, већ и *доказа за које њихови ојасности да се неће моћи њихови на главном претресу или би њихово извођење било оштећено...*, јер такав циљ истрага начелно може имати једино када је води истражни судија, а могућа је таква сврха истраге и онда када је она поверена јавном (државном) тужиоцу, али само уколико постоји законска могућност да се у погледу одређених доказних радњи (тзв. хитне судске радње), ангажује судија, као што је то и иначе, случај у већини европских држава које имају систем државно-тужилачке истраге, као на пример, у Немачкој и у Аустрији, те
- 10) остављање могућности за веома широко одступање од начела непосредности у објективном смислу на главном претресу, јер се скоро исто као и раније (док је истрага била судска), омогућава читање записника о исказима датим у истрази (али не истражном судији, него јавном тужиоцу), или суду у неком другом кривичном поступку, уместо да се давалац исказа непосредно испита пред претресним већем; наиме, тужилачка истрага има низ потенцијалних предности у односу на судску, али она има и одређене потенцијално озбиљне мане, а основна мана је да се веома рестриктивно докази из истраге могу користити на главном претресу, већ је њихова основна функција да послуже као *уштемељење ојужнице*, а онда се касније сви докази, по правилу, морају понови изводити на главном претресу.

У даљем тексту овог сагласног издвојеног мишљења ће се прво, према „законском редоследу“, навести све одредбе Законика о кривичном поступку оспорене иницијативама а у погледу којих сматрам да је Уставни суд требало да покрене поступак за утврђивање њихове неуставности, при чему ће се у погледу неких од тих одредби изложити и осврт на њихову релевантну везу са другим одредбама Законика о кривичном поступку (које нису уставно-правно оспорене иницијативама, а које су такође потенцијално неуставне), да би се, потом, скренула пажња на кључне неуставности Законика о кривичном поступку, које се односе на:

- 1) немогућност *јодношења жалбе против одлуке о спровођењу истраге*, што је супротно члану 32. став 1. Устава, као и
- 2) *увођење страначкој расправљања пред судом, уместо расправљања од стране суда*, као што је то прописано у члану 32. став 1. Устава.

I

Одредбе Законика о кривичном поступку оспорене
иницијативама у погледу којих је требало покренути поступак
за утврђивање њихове неуставности

1. Права окривљеног – члан 68. став 1. тачка 1) ЗКП

Према правилима садржаним у члану 68. став 1. тачка 1. ЗКП, окривљени има право да у најкраћем року, а увек пре првог саслушања, подробно и на језику који разуме буде обавештен о делу које му се ставља на терет, о природи и разлозима оптужбе, као и да све што изјави може да буде коришћено као доказ у поступку.

Међутим, Устав у члану 33. став 1. гарантује сваком ко је окривљен за кривично дело, да има право да у најкраћем року, у складу са законом, подробно и на језику који разуме, буде обавештен о природи и разлозима дела за које се терети, као и о доказима прикупљеним против њега.

Није заиста исто, обавестити окривљеног о *разлозима оптужбе* и обавестити га о *доказима који су прикупљени против њега*, а велико је питање да ли у истрази, заиста и постоји „оптужба“, јер се та фаза кривичног поступка води не на основу било којег оптужног акта, већ на основу (формални услов), наредбе јавног тужиоца, па и из тога произлази да је спорно уставност одредбе садржане у члану 68. став 1. тачка 1) ЗКП-а, односно није извесно да ли ЗКП обезбеђује окривљеном, сва права која су му гарантована Уставом.

2. Права ухапшеног – члан 69. став 1. тачка 1. ЗКП

Према члану 29. став 1. Устава, лицу лишеном слободе без одлуке суда, одмах се саопштава да има право да ништа не изјављује и право да не буде саслушано без присуства браниоца кога само изабере или браниоца који ће му бесплатно пружити правну помоћ ако не може да је плати.

Чини се да је покретањем поступка за оцену уставности у односу на члан 69. став 1. тачка 1) ЗКП-а, требало проверити да ли ухапшени, а то је практично лице лишено слободе према уставноправној терминологији (члан 29. став 1. Устава), заиста има сва права која му се Уставом гарантују, а чини се да су му та права у погледу информисаности о једном делу свог права на одбрану, нешто сужена.

Наиме, према члану 69. став 1. тачка 1) ЗКП-а, ухапшени има право да одмах на језику који разуме буде обавештен о разлогу хапшења и о низу других права у складу са осталим одредбама члана 69. ЗКП, али се ту не наводи да има право (из члана 29. став 1. Устава), да му се одмах саопшти да има право да ништа не изјављује и право да не буде саслушано без присуства браниоца кога само изабере или браниоца који ће му бесплатно пружити правну помоћ ако не може да је плати.

3. Претпоставке за претресање и поступак
претресања
– члан 156. став 3. и члан 156. став 7. ЗКП

Према члану 156. став 3. ЗКП, претресању се може приступити без предаје наредбе, упозорења на браница/адвоката и *без њприсусџва сведока*, не само када се ради о „класичним разлосима“ за такав поступак, попут претпостављања оружаног отпора, друге врсте насиља итд., већ и ако је држалац стана или других просторија *недосџуџан*.

У питању је реално изразито „каучук“ норма, чиме се ствара веома широк простор за злоупотребе, јер орган поступка, односно овде би се по логици ствари, практично увек, радило о полицији, уколико је малициозан (а *законодавац не сме айриорно џреџџносџавиџи „добронамерносџи“*), може намерно да врши претресање баш онда када власник, односно држалац стана извесно није у кући, односно у својим просторијама, тј. свакако је недоступан, јер се, на пример, тачно зна да је у то време на службеном путу, одмору и сл. Ово је сматрам, потенцијално неуставно, јер такву врсту изузетка не познаје члан 40. Устава, што је сасвим коректно објашњено у једној од поднесених иницијатива.

Стан је према члану 40. став 1. Устава неповредив, а одређени изузеци од његове неповредивости су могући, али само када су стриктно прописани самим Уставом, што се потом у ЗКП-у, може поновити/конкретизовати, али не и проширивати, те стварати услове за веома екстензивна тумачења у пракси.

Наиме, према члану 40. став 2. Устава, нико не може без писмене одлуке суда ући у туђи стан или друге просторије против воље њиховог држаоца, нити у њима вршити претрес, а држалац стана и друге просторије има право да сам или преко свога заступника и уз још два пунолетна сведока присуствује претресању. Ако држалац стана или његов заступник нису присутни, претресање је допуштено у присуству два пунолетна сведока.

Дакле, претресање је допуштено у таквом случају (члан 40. став 2. Устава), као *изузетџак без џприсусџва држаоца сџтана*, али **у присуству два пунолетна сведока**, само *ако држалац сџтана или њеџов засџуџник нису џприсусџни*, а не и када *држалац сџтана није досџуџан*, али су и тада *неоџходни сведоци џреџпресања*, а то искључује ЗКП у члану 156. став 3, чиме ЗКП потенцијално „проширује уставну норму“ из члана 40. став 3. Устава, којом је прописано да су без одлуке суда, улазак у туђи стан или друге просторије, изузетно и претресање без присуства сведока, дозвољени ако је то неопходно ради непосредног лишења слободе учиниоца кривичног дела или отклањања непосредне и озбиљне опасности за људе или имовину, на начин предвиђен законом. Овде не постоји као разлог „недоступност држаоца стана“.

Из овога произлази потенцијална неуставност и члана 156. став 7. ЗКП, у којим се упућује на члан 156. став 3. ЗКП.

4. Присуство доказним радњама – позивање и обавештавање одређених лица – члан 300. став 1. ЗКП

Према члану 300. став 1. ЗКП-а, јавни тужилац је дужан да браниоцу осумњиченог упути позив да присуствује саслушању осумњиченог, односно да осумњиченом и његовом браниоцу упути позив, а оштећеног обавести о времену и месту испитивања сведока или вештака.

Није исто ни у једном формалном поступку, а камоли у кривичном поступку- „упутити позив“ и „позвати“ и ово заиста ни не треба, бар за сада, ни посебно образлагати..., те је сасвим јасно да се на овај начин потенцијално повређује Уставом гарантовано право на одбрану у кривичном поступку.

5. Присуство доказним радњама – испитивање сведока без позивања окривљеног и браниоца- члан 300. став 2. ЗКП

Одредбама члана 300. став 2. ЗКП-а, омогућава се јавном тужиоцу да испита сведока у поступку за одређена кривична дела, не само без присуства одбране, већ и без позивања окривљеног и браниоца, ако јавни тужилац оцени да би њихово присуство “било штетно”, тј. могло утицати на давање исказа (овде је посебно проблематично што јавни тужилац тако свог колегу адвоката као браниоца, практично “посматра као потенцијалног криминалца”, спремног да сведока застрашује и сл.), а што другим речима објашњено, у пракси омогућава чак и потпуну арбитражност.

Овде је кључно при том, што такав исказ дат јавном тужиоцу, дакле, субјекту у функцији кривичног гоњења/оптужбе, а који је својом слободном оценом “искључио одбрану”, касније тј. у даљем току поступка може да буде доказ, без обзира што се пресуда не може заснивати само на таквом исказу. У пракси, увек има и других доказа, то чак може да буде и извод из КЕ и слично, па је оваква “рестрикција”, суштински бесмислена, а супротна је и иначе, у ЗКП-у прихваћеној доказној концепцији о “плодовима отровног дрвета”.

Претходно објашњен проблем садржан у члану 300. став 2. ЗКП, је суштински повезан и са изразито прешироко дефинисаним циљем јавно-тужилачке истраге у важећем Законику о кривичном поступку, који је и у овом погледу релевантан, иако саме те одредбе ЗКП-а нису иницијативама оспорене, јер из тако (прешироко) формулисаних циљева јавно-тужилачке, што значи „једностраначке“ истраге, произлази између осталог и закључак о потенцијалној неуставности одредбе члана 300. став 2. ЗКП.

Наиме, у истрази се у складу са чланом 295. ЗКП, прикупљају следећи докази и подаци: 1) они који су потребни да би се могло одлучити да ли ће се подићи оптужница или обуставити поступак; 2) докази који су потребни да се утврди идентитет учиниоца, што се односи само на „варијанту“ истраге која се води у погледу кривичног дела са непознатим учиниоцем, тј. када се у време покретања истраге не зна ко је осумњичени; 3) докази за које постоји опасност да се неће моћи поновити на главном претресу или би њихово извођење било отежано, као и 4) други докази који могу бити од

користи за поступак, а чије се извођење, с обзиром на околности случаја, показује целисходним.

Суштински је нелогично и бесмислено да онда када је истрага страначког карактера, у њене циљеве буде сврстано и *обезбеђивање доказа*, јер то само изузетно може чинити суд у одређеном облику функционалне надлежности, попут некадашњег истражног судије или евентуално судије за истрагу, односно судије за претходни поступак и сл. То би могао бити један од циљева истраге, само и једино, ако би такве доказе обезбеђивао суд, који је начелно непристрасан у кривичном поступку.

Циљ типичне јавно-тужилачке истраге би морало бити искључиво прибављање доказа потребних за подизање оптужнице или евентуално за одлуку да се одустане од кривичног гоњења, а никако не и доказа за које постоји опасност да неће моћи да се касније изведу на главном претресу и сл. Такав циљ истрага има у већини савремених кривичнопроцесних система, чак без обзира да ли се ради о англосаксонским правним системима, где је истрага претежно полицијска и неформална (таква је сврха истраге, на пример у Енглеској и Велсу, САД и Канади), или је у питању континентална Европа, као што је то случај са државно-тужилачком истрагом у Немачкој и Аустрији.

У многим земљама, као на пример, у Немачкој и у Аустрији, онда када јавни (државни) тужилац током своје истраге, сматра да је потребно извести одређени доказ за који постоји опасност да се неће моћи поновити на главном претресу и сл., он не може такав доказ сам извести, већ захтева да то учини одређени облик судске функционалне надлежности, попут судије за истрагу у Немачкој (*Ermittlungsrichter*), што онда наравно, увек подразумева и одговарајућу улогу одбране.

Могућност јавног тужиоца да током своје истраге изводи практично све могуће доказе, што је потом комбиновано и са могућношћу из члана 406. ЗКП, којим се омогућава да се и такви несудски докази, потом користе на главном претресу, је изузетно значајан *инквизиџијорски и недемократски елементи* кривичног поступка Србије. Довољно је ово илустровати и тиме, што се чак може, уместо непосредног испитивања сведока на главном претресу, само читати записник о његовом ранијем испитивању (што је по правилу, у истрази) и онда, када сведок без законског разлога одбија да да исказ на главном претресу.

Потом, у том контексту веома широког могућег одступања од начела непосредности на главном претресу прописаног у члану 406. ЗКП-а, нарочито упада у очи као потенцијална неуставност у односу на Уставом гарантовано право на одбрану и правичан поступак, таква могућност која је прописана у члану 300. став 2. Законика о кривичном поступку, јер се и такав исказ сведока, може читати на главном претресу и потом, користити као доказ, без обзира што то не може бити ексклузиван (једини) доказ. Наиме, као што је већ објашњено, не само што у поступку практично увек има и других доказа, већ такав доказ може и даље далекосежно да делује, тиме што суд и иначе, доказе цени како појединачно, тако и у вези с другим доказима, чиме се практично омогућава нека врста „инфекције“ и других доказа.

6. Присуство доказним радњама – необавештавање осумњиченог који има браниоца- члан 300. став 4. ЗКП

Према члану 300. став 4. ЗКП ако осумњичени има браниоца, јавни тужилац ће, по правилу, позивати односно обавештавати само браниоца. Ако је осумњичени у притвору, а доказна радња се предузима ван седишта суда, јавни тужилац ће одлучити да ли је потребно присуство осумњиченог.

Ово је потенцијално спорно јер је странка окривљени, а не његов бранилац, исто као што уставно право на одбрану изворно има окривљени, а бранилац му у том само помаже, па је уставноправно „сумњиво“ што се позивањем браниоца (чак по правилу), „конвалидира“ непозивање осумњиченог.

Поред тога, давањем права јавном тужиоцу да потпуно арбитрарно одлучује да ли ће осумњиченом у притвору омогућити реализацију једног аспекта његовог права на одбрану, потенцијално се лимитира Уставом гарантовано право на одбрану.

7. Присуство доказним радњама испитивање сведока без упућивања позива осумњиченом и његовом браниоцу – члан 300. став 6. ЗКП

Према члану 300. став 6. ЗКП, ако позив осумњиченом и његовом браниоцу није достављен у складу са одредбама Законика о кривичном поступку, односно ако се истрага води против непознатог учиниоца, јавни тужилац може предузети испитивање сведока или вештака само по претходном одобрењу судије за претходни поступак.

Довољно је објаснити да се сваки исказ овако испитаног сведока у истрази, а без могућности да таквом испитивању присуствује одбрана, може касније као изузетак од начела непосредности, користити на главном претресу, па је оваква могућност очигледно потенцијално, али и тешко кршење Уставом гарантованог права на одбрану у кривичном поступку.

8. Присуство доказним радњама – испитивање сведока без присуства лица којем је упућен позив/обавештење – члан 300. став 7. ЗКП

Ова норма је повезана са претходним објашњењем, које се тиче одредбе из члана 300. став 6. ЗКП, јер према члану 300. став 7. ЗКП, када се ради о испитивању сведока у истрази од стране јавног тужиоца, ако лице коме је упућен позив, односно обавештење о доказној радњи није присутно, радња се може предузети и у његовом одсуству.

Као што је већ објашњено у претходном тексту, није исто у било којем регуларном поступку „упутити позив“, односно „упутити обавештење“ и *позвајти*, односно *обавештити*... , чиме се практично омогућава кршење Уставом гарантованог права на одбрану...

9. Проблем тзв. паралелне истраге – члан 301. став 3.
и члан 303. став 3. ЗКП

Одредбама члана 301. уведена је веома контроверзна и у ствари, потпуно бесмислена, нека специфична врста „паралелне истраге“. Наиме према члану 301. ст. 1. и 2. ЗКП, осумњичени и његов бранилац могу самостално прикупљати доказе и материјал у корист одбране, а у циљу остваривања тог овлашћења осумњичени и његов бранилац имају право: 1) да разговарају са лицем које им може пружити податке корисне за одбрану и да од тог лица прибављају писане изјаве и обавештења, уз његову сагласност, осим када се ради о оштећеном или о лицима која су већ испитана од стране полиције или јавног тужиоца; 2) да улазе у приватне просторије или просторе који нису отворени за јавност, у стан или просторе повезане са станом, уз пристанак њиховог држаоца; као и 3) да од физичког или правног лица преузму предмете и исправе и прибаве обавештења којима оно располаже, уз његову сагласност, као и уз обавезу да том лицу издају потврду са пописом преузетих предмета и исправа.

Писана изјава и обавештење које је одређено лице дало осумњиченом или браниоцу, *немају сами по себи никакав посебни доказни значај*, што значи да се одлука суда не може заснивати на таквој изјави, односно обавештењу, нити тај облик комуникације са одређеним лице које даје изјаву или обавештење осумњиченом или браниоцу, има значај сведочења, односно исказа сведока. Ради се о потпуно неформалном «материјалу», без непосредног доказног значаја, који се од стране окривљеног и његовог браниоца може користити једино у крајње лимитиране сврхе: 1) у току испитивања сведока или 2) ради провере веродостојности исказа сведока, односно 3) за доношење одлуке о испитивању одређеног лица као сведока од стране јавног тужиоца или суда.

Треба имати у виду и да се формалним прописивањем могућности да осумњичени и бранилац у току истраге прикупљају доказе и материјале у корист одбране, у ствари, *ништа посебно није увело што и до сада у нашем кривичном поступку, тј. и док је истрага у надлежности истражног судије, није било могуће*. Никада није ни један закон или било који други општи правни акт, спречавао било кога да сам прикупља доказе, односно одређене информације које му иду у прилог, али ни раније, као ни сада, сама одбрана или било ко други, осим органа поступка, није могао вршити формалне доказне радње.

Наиме, одбрана, иако то на први поглед, делује другачије, практично ипак није добила неко ново право у истрази. Наиме, ради се с једне стране, о неформалним активностима, за које је с друге стране као *condicio sine qua non*, неопходна сагласност лица од којег се добијају конкретни докази, односно «материјали», а све се то и иначе, може чинити, јер на пример, сваки грађанин, па то важи и за осумњиченог, може да са другим грађанином разговара, или чак од њега узима/добија одређену писану изјаву и сл., под условом наравно, да грађанин који служи као «извор» информација, на то пристаје. Такви подаци ни некада, тј. у нормативном амбијенту ЗКП-а из 2001. године (као и према свим Законима(ици)ма о кривичном поступку који

су код нас важили деценијама), а исто је и по правилима важећег Законика о кривичном поступку, сами по себи нису доказ, односно до њих се не долази доказним радњама. Докази у овом случају могу да буду једино материјални докази, који се и иначе, без обзира да ли је истрага судска или јавно-тужилачка, те да ли је то стриктно прописано у Законнику о кривичном поступку (као донекле формализована активност одбране у истрази), или није, свакако могу подносити органу кривичног поступка и од стране субјеката који су у функцији одбране.

У ствари, оно што је овде ново, то је правило, да одбрана о резултатима својих «истражних» активности током истраге јавног тужиоца, мора да у одређеном процесном облику *обавести самој јавној тужиоца* (члан 303. став 3. ЗКП-а), што до сада, тј. у систему судске истраге, наравно, није био случај и из чега произлази закључак да није сасвим јасно да ли ове «нове могућности» за одбрану током истраге, треба схватити као вид «права» одбране или у ствари, «дужности» субјеката у функцији одбране, односно специфичног процесног «терета».

Такво приморавање одбране на *сарадњу са јавним тужиоцем* (иако је у пракси, практично реч о конструктивној норми), је потенцијално противустановно, јер је одбрана само *право*, а не сме се ни на који начин претварати у *дужности*, а из дужности прописане у члану 303. став 3. ЗКП-а, произлази да би *одбрана била дужна да јавној тужиоца обавести* чак и о доказима који јој иду на штету, што је супротно члану 33. став 7. Устава.

10. Предлагање доказа на припремном рочишту и могућност одбијања доказних предлога који нису предложени на припремном рочишту - члан 350. став 1. ЗКП, члан 395. став 4. тачка 1) ЗКП

Према члану 350. став 1. ЗКП, председник већа ће позвати странке, браниоца и оштећеног да образложе предложене доказе које намеравају да изведу на главном претресу, при чему ће их упозорити да се неће извести они докази који су им били познати, ако их без оправданог разлога на припремном рочишту нису предложили. Ово је врло спорна норма са становишта њене уставности, јер је у очигледној контрадикцији са Уставом гарантованим правом на одбрану.

Ово питање је непосредно повезано и са чланом 349. став 4. ЗКП, према којем, ако оптужени оспорава наводе оптужбе, председник већа ће га позвати да се изјасни који део оптужнице оспорава и из којих разлога, и упозориће га да ће се на главном претресу изводити само докази у вези са оспореним делом оптужнице. Ова одредба је веома спорна са аспекта деловања Уставом прописане претпоставке невиности (члан 34. став 1. Устава), а њен домет у пракси може бити изузетно далекосежан у правцу стварања услова за испољавање драстичних неправичности у кривичном поступку.

Уместо да овлашћени тужилац пред судом на главном претресу доказује све оно што наводи у својој оптужници, овде се *долази од иретицистичке тачности ојих оптужнице*, па се доказује само оно што оптужени оспорава. Како

суд ни иначе, према правилима важећег Законика о кривичном поступку, нема дужност утврђивања истине, сасвим је јасно каква судбина може да снађе окривљеног који не би био довољно „сналажљив“ на припремном рочишту. Оптужени који немају браниоца и који понекад, ако су изразито неуки (а зна се каква је образовна структура већине типичних окривљених у нашим кривичним поступцима), малтене не знају ни шта значи реч *осиоравати*, на овај се начин потенцијално доводе у веома лош положај, јер ако ништа не оспоравају, то значи да тужилац ништа не мора ни да доказује, и сам главни претрес практично постаје непотребан, а осуда окривљеног „загарантована“.

Како формално члан 349. став 1. ЗКП, није иницијативама оспорен, формално те одредбе нису сада непосредно релевантне, али су и оне, већ саме по себи, веома добра илустрација, потенцијалне неуставности таквих и сличних лимитирања права на одбрану у Законнику о кривичном поступку, а нека од таквих нормативних решења, су и она која се односе на уставно-правно оспорене одредбе, садржане у члану 350. став 1. ЗКП, као и у члану 395. став 4. тачка 1) ЗКП.

Наиме, остављање могућности да се на главном претресу не изводе докази за које је одбрана знала, али их на припремном рочишту није предложила (члан 350. став 1. ЗКП), као и давање права председнику већа да из тог разлога одбије доказне предлоге одбране (члан 395. став 4. тачка 1. ЗКП), су потенцијално супротне Уставом гарантованом праву на одбрану (члан 33. став 2. Устава), које подразумева слободни избор начина одбране, па чак и могућност потпуне пасивности окривљеног, односно апсолутни изостанак и иоле активне одбране- тзв. одбрана ћутањем.

Супротно Уставом гарантованом праву окривљеног да се брани на било који начин који сматра адекватним, па чак и да се фактички ни „не брани“, те да се понаша потпуно пасивно у кривичном поступку, законодавац правилима о обавезном предлагању доказа за које је одбрана знала на припремном рочишту, окривљеног приморава на „доказну сарадњу“ са судом у кривичном поступку. Ово је повезано и са значајним лимитирањем начела истине у кривичном поступку, иако у исто време, што је веома парадоксално, као и деценијама раније, законодавац омогућава подношење жалбе и због погрешно или непотпуно утврђеног чињеничног стања, што значи и због у пресуди садржане неистине или непотпуно утврђене истине.

11. Изузетак од начела непосредности у објективном смислу
 - исказ саоптуженог према којем је кривични поступак раздвојен или је већ окончан правноснажном осуђујућом пресудом
 - члан 406. став 1. тачка 5) ЗКП

Већ је претходно споменуто да је у Законнику о кривичном поступку прешироко дефинисан низ разлога за одступање од начела непосредности, што је посебно спорно у контексту чињенице да се ту ради примарно о доказима које је јавни тужилац прикупио у својој јавно-тужилачкој истрази, а већ

је објашњено да је потенцијално неуставно што у неким ситуацијама, ЗКП омогућава јавном тужиоцу да веома једноставно избегне учешће одбране приликом извођења одређених доказа у истрази. То ипак не значи да је комплетан члан 406. ЗКП неуставан, јер већина кривичних поступака, па и они који се сматрају веома „демократским“, прописује и одређене изузетке од начела непосредности, а то је посебно типично за континентално-европске кривичне поступке, а таквих изузетака иначе, има веома мало или их чак нема у већини типичних адверзијалних кривичних поступак.

Ипак је уставноправно спорна забрана садржана у члану 406. став 1. тачка 5) ЗКП, којом је прописано да осим у случајевима посебно прописаним у овом закону, упознавање са садржином записника о исказима сведока, саопштених или већ осуђених саучесника у кривичном делу, као и записника о налазу и мишљењу вештака, може се по одлуци већа обавити сходном применом члана 405. овог законика ако је реч о исказу саопштеног према којем је кривични поступак раздвојен или је већ окончан правноснажном осуђујућом пресудом. Наиме, тиме се уводи формална оцена доказа, што значи да на такав начин сама пресуда или исказ саопштеног који је он дао суочен са кривичним гоњењем, постаје „крунски“ и практично *необориви доказ*, што је онда, потенцијално супротно праву на одбрану окривљеног у другом кривичном поступку, у којем би лице према којем је поступак раздвојен или које је осуђено у другом кривичном поступку, могло да буде сведок. Овим је законодавац покушао да прилично невешто реши одређене практичне проблеме, али је тиме потенцијално повредио Уставом гарантовано право на одбрану окривљеног.

12. Одржавање главног претреса у скраћеном поступку без присуства оптуженог – члан 507. став 2. ЗКП

Када је реч о могућности прописаној у члану 507. став 2. ЗКП, она се мора повезати са једном другом начелном нормом Законика о кривичном поступку. У једној од кључних начелних одредби Законика о кривичном поступку из 2011. године, која се тиче извођења доказа и терета доказивања у кривичном поступку, направљена је озбиљна грешка концепцијске природе. Наиме, у члану 15. став 3. утврђено је да **суд изводи доказе на њредлој сѝранака**, из чега би произишло да доказе не изводе странке, већ то чини суд, али само по њиховом предлогу, као што је слично било и у ЗКП-у из 2001. године, односно у нашем претходном традиционалном кривичнопроцесном систему, што наравно, ипак претежно није случај, што се посебно упадљиво уочава када се ради и испитивању сведока на главном претресу, које је страначког карактера, уз само остављање могућности суду да поставља поједина питања.

Дакле, читавим низом одредби Законика промовисана је изразита доказна пасивност суда, а извођење доказа је не само примарно, већ скоро искључиво поверено странкама, што је у потпуној контрадикторности са одредбом члана 15. став 3. У истом члану Законика, тј. већ у наредном ставу

члана 15. ЗКП, наводи се да суд може дати налог странци да предложи допунске доказе или **изузетно сам одреди да се њакви докази изведу**, ако оцени да су изведени докази противречни или нејасни те да је то неопходно како би се предмет доказивања свестрано расправио. Дакле, чак се ни у овој одредби *не даје суду могућности да сам изведе доказе*, већ само да изда налог да се докази изведу.

Очигледна је интенција да се суд – што је више могуће и по сваку цену – *доказно њасивизира*. Иако у Законику није сасвим јасно речено, ово подразумева да би такве доказе морала извести одређена странка, односно лице које (пот)помаже остваривање страначке функције, попут браниоца када је реч о окривљеном. Одредба члана 15. став 4. стога је директно и очигледно супротстављена одредби члана 15. став 3. Законика о кривичном поступку, што ни у ком случају не представља усамљен пример постојања међусобно противречних одредби у новом Законику о кривичном поступку Србије.

Овде треба имати у виду и да према одредби члана 32. став 1. Устава Републике Србије (право на правично суђење), свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно **расправи** и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега. Дакле, уставно је право грађанина, тј. окривљеног против којег се води кривични поступак да суд **расправи** о основаности сумње, односно о оптужби против њега, а не да се о томе **пред судом расправља**, као што је то у основи решено у новом Законику о кривичном поступку Србије.

Одредбе члана 15. ЗКП-а, *нису уставнојравно оспорене иницијативама*, па се не бих сада ни упуштао у разматрање њихове могуће/вероватне неуставности (а оне ће у контексту њихове веза са чланом 32. став 1. Устава, бити још и посебно анализирани у даљем тексту овог издвојеног мишљења), али већ из тих одредби очигледно произлази потенцијална неуставност иницијативом оспорених одредби члана 507. став 2. ЗКП, којима се омогућава одржавање главног претреса у скраћеном поступку за одређена кривична дела (запређена новчаном казном или казном затвора до три године), под одређеним условима и у одсуству уредно позваног окривљеног.

Наиме, таква могућност је постојала и према раније важећем ЗКП-у, али она тада није била суштински спорна (иако ни онда није била „идеална“), јер не само што је истрага у то време била у судској надлежности (у скраћеном поступку само вршење одређених истражних радњи од стране истражног судије, пре подношења оптужног предлога), већ је и суд (судија појединац), на главном претресу, био доказно активан/активнији, што све сада (у складу са претходно објашњеним чланом 15. ЗКП), уопште није случај, већ је напротив, концепт доказивања потпуно супротан.

Када нема окривљеног на главном претресу, односно када се главни претрес одржава у његовом *одсуству* (а овде није прописана ни обавезна стручна одбрана, што значи да на главном претресу не мора да буде присутан ни бранилац), тада се радикално, према правилима садашњег доказног система, који изразито фаворизује страначко извођење доказа на главном

претресу, умањује могућност за одбрану у кривичном поступку, што је потенцијално противно Уставом гарантованом праву на одбрану, а при том, бројни случајеви ЕСЉП-а указују на неопходност да кривичнопроцесне могућности буду начелно делотворне, а не да постоје само „формално“, па и „козметички“, при чему одбрана, када се ради о случају из уставноправно оспореног члана 507. став 2. ЗКП, чак ни формално не може да се ни иоле ефикасно реализује.

Ово је иначе, посебно упадљиво на примеру немогућности да се без присуства странке у функцији одбране на главном претресу, реализује врло типична контрадикторно устројена доказна радња, а то је испитивање сведока на главном претресу, које се обавља према правилима основног/унакрсног/додатног испитивања, уз начелно, пасивну улогу кривичног суда.

Уставно је право окривљеног да му се суди у његовом присуству (члан 33. став 4. Устава), а изузетак који се односи на суђење у одсуству, не само што подразумева да тада окривљени мора имати браниоца, који му се поставља по службеној дужности, већ и да окривљени, онда када постане доступан, веома једноставно може издејствовати понављање кривичног поступка, који се тада, што је уставноправно прихватљиво, води у његовом присуству. Све то није случај, када се ради о одредби из члана 507. став 2. ЗКП, па се стога, свакако може оценити да постоји њена потенцијална неуставност.

13. „Једна земља два система“ – експериментална примена новог Законика о кривичном поступку у погледу одређене категорије окривљених и одређене врсте кривичних дела као предмета кривичног поступка - члан 608. ЗКП

Још одавно је код нас (то је почело још 2000-их година), у нормативној сфери, прихваћен један веома чудан правно-технички „манир“, да усвојени закон ступа на снагу у једном тренутку (најчешће према редовном правилу – 8 дана од дана објављивања у „Службеном гласнику РС“), а да се потом, други временски тренутак одређује као моменат отпочињања његове примене.

Такво раздвајање *два релевантна времена* – 1) *моментна ступања на снагу закона*, од 2) *тренутка његове примене*, је било мотивисано искључиво крајње бесмисленим прагматичним разлозима, да се поједини министри могу „похвалити“ вредноћом у виду броја закона који су већ ступили на снагу, а произишли су из предлога министарстава на чијем су челу, испуњавањем циљева формулисаних у различитим „стратегијама“, као и сличним разлозима, попут испуњавања „пројектних задатака“, онда када су неки закони произлазили из одређених пројеката, финансираних донацијама, или су на тексту закона интензивно радили саветници амбасада нама пријатељски настројених држава, који су се на тај начин, али и кроз финансирање активности радних група, интензивно трудили да унапреде наш правни систем и сл.

Ово је било увек лоше у нормативном погледу, па и у једном „чисто“ правно-техничком смислу, али то ипак није по правилу, никада проузроковало неке веће проблеме, па је и питање, да ли би се таква, иначе свакако

лоша нормативна пракса, сама по себи, могла сматрати неуставном. Сасвим другачије стоје ствари са чланом 608. ЗКП, који је омогућио да за једну категорију кривичних дела, као предмета кривичних поступак, па самим тим и за једну категорију окривљених за таква кривична дела, али и друге субјекте/актере тих кривичних поступака, примена ЗКП-а, који је радикално промењен у односу на до тада важећи ЗКП, *иочне чак 2 године раније*.

Тиме што су креирана два различита „кривичнопроцесна амбијента“ у истој држави и у оквиру истог правног система, такви окривљени, али и други субјекти и учесници тих кривичних поступака, у погледу којих је примена новог Законика, започела раније, претворени су у неку врсту „заморчића“, што свакако може да буде и неуставно, а нарочито када се има у виду члан 196. Устава, који говори само о ступању на снагу закона, а не познаје опцију одлагања примене закона, који је већ ступио на снагу. Овде наравно, суштински осим тог члана Устава, треба имати у виду и одредбе Устава, које се односе на равноправност грађана, а и окривљени је грађанин, јер се тако једној категорији грађана, окривљених за једну врсту кривичних дела, битно мења правни положај у односу на другу категорију грађана, који се кривично гоне за друге врсте кривичних дела. Стога се у погледу овог законског механизма поставља и питање (не)деловања уставне забране дискриминације (члан 21. Устава).

Иако се овде ради о норми која је сада већ „историјска“, јер је примена ЗКП-а, који је ступио на правну снагу 2011. године, те године и започела у кривичним поступцима за одређена кривична дела, а потом је 2013. године, тај ЗКП, почео да се примењује и у осталим кривичним поступцима, што значи да већ око осам година, важи један ЗКП у Србији, а да су **„само“ две године, паралелно важила два Законика у кривичном поступку**, Уставни суд би из начелних разлога, а посебно с обзиром на његову Уставом утврђену улогу у правном систему, морао да се одреди и у односу на такав концепт у стилу **„једна земља два система“**.

II

Кључне одредбе Законика о кривичном поступку
које су потенцијално противуставне и немогућност
Уставног суда да делује као „позитиван законодавац“

Начелно сматрам да су одређене кључне одредба Законика о кривичном поступку Србије („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19), потенцијално противуставне, што се односи на:

- 1) покретање истраге одлуком јавног тужиоца (наредба), против које није дозвољена жалба, у чему се испољава немогућност *иодношења жалбе иројив одлуке о сировођењу исїраїе*, што је супротно члану 32. став 1. Устава, као и
- 2) претерана „адверзијализација“ главног претреса, која кривични суд чини сувише пасивним у односу на извођење доказа, до чега је

дошло услед увођења *сїраначкої расїрављања ѿред судом, умесїо расїрављања од сїране суда*, као што је то прописано у члану 32. став 1. Устава, а што је на релевантан начин повезано и са дOMETИМА начела истине у кривичном поступку.

Ове одредбе Законика о кривичном поступку у комбинацији са значајним лимитирањем начела истине, „диктирају“ карактер целокупног кривичног поступка Србије, који је по свему судећи, концепцијски и према својој суштини противуставног карактера.

1. Покретање истраге јавнотужилачком одлуком против које жалба није дозвољена – члан 296. ЗКП

Према члану 296. став 1. ЗКП, истрага се покреће наредбом јавног тужиоца и наравно, као и иначе, када се ради о наредбама у кривичном поступку, против ове одлуке, не постоји могућност улагања жалбе, па је она стога, како правноснажна, тако и извршна, већ моментом доношења.

Жалба против одлуке о спровођењу истраге наравно, не би ни имала смисла, када се ради о варијанти истраге, која се води против непознатог учиниоца (што је иначе, прилично бесмислено, јер зашто би се формална истрага и водила против Н.Н. лица, када и иначе, постоји предистражни поступак, веома слично обликован, као и некадашњи преткривични поступак...?), али је уставноправно потенцијално веома спорно што се одлука којом се покреће истрага против познатог осумњиченог, не може побијати жалбом, тј. не даје се могућност да суд одлучи о основаности сумње на темељу које је покренут кривични поступак против конкретног лица.

Наиме, јавни тужилац у току истраге самостално расправља и одлучује о постојању/непостојању сумње која је била разлог за покретање поступка иако Устав у члану 32. став. 1, утврђује да „свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, као и о основаносїи сумње која је била разлог за ѿокреїшање ѿосїуїка.“

Дакле, Устав гарантује да свако има право да о основаности сумње која је била разлог за покретање поступка против њега, одлучи суд, а против наредбе о спровођењу истраге, која се доноси на нивоу одређеног/најнижег процесно релевантног степена сумње (основи сумње), што свакако подразумева и одређени “ниво основаности”, не постоји право жалбе, чиме би се омогућило судско одлучивање, које је недвосмислено Уставом зајемчено, а из чега произлази да је уставноправно веома “сумњив” члан 296. Законика о кривичном поступку, у којем су иначе, садржане неке од кључних одредби тог Законика. Ради се очигледно о неуставној одредби, чија се неуставност практично не може „исправити“ одлучивањем Уставног суда, који није законодавац и не може да решава проблем тзв. недостајућих норми, што у конкретном случају значи да Уставни суд не може да пропише могућност улагања жалбе суду против одлуке о спровођењу истраге, иако иначе Устав гарантује сваком да независан, непристрасан и законом већ

установљен суд, правично и у разумном року јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, као и о основаности сумње која је била разлог за покретање поступка.

2. Страначко расправљање пред судом, уместо расправљања од стране суда – повезано са деловањем начела истине у кривичном поступку

Према одредби члана 32. став 1. Устава Републике Србије (*право на правично суђење*), *свако има право да независан, неистражан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и ошудбама против њега.*

Дакле, уставно је право грађанина, а пре свега, окривљеног против којег се води кривични поступак да **суд расправи** о основаности сумње, односно о оптужби против њега, а *не да се о њој пред судом расправља*, као што је то у основи решено у важећем Законику о кривичном поступку Србије.

Стога су потенцијално **неуставне** све кључне одредбе Законика о кривичном поступку којима је конструисан стриктно адверзијални кривични поступак, односно доказивање примарно пренесено на странке, а суд максимално искључен из њега.

Поред тога, у члану 32. став 1. Устава Србије се чак у вези права која се гарантују, а која се у овом контексту своде на расправљање *од стране суда*, те *судско одлучивање* о основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, наводи *свако*, те иако се ту примарно мисли на окривљеног против којег се води кривични поступак, у обзир би могао доћи и оштећени, као што сам већ истакао у издвојеном мишљењу које се тицало решења о одбацивању иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 51. Законика о кривичном поступку, којима је спроведено радикално лимитирање могућности да оштећени постане тзв. супсидијарни тужилац у кривичном поступку (*решење Уставног суда број УЗ-62/2018*).

Коначно, лимитирана доказна активност суда на главном претресу сходно правилима Законика о кривичном поступку, што је потенцијално супротно уставноправном захтеву *расправљања од стране суда*, а не *расправљања пред судом*, се у функционално-логичком смислу, повезује са деловањем начела истине у кривичном поступку. Наиме, начело истине сада формално не егзистира у стриктном смислу у одредбама важећег Законика о кривичном поступку, којима се *више не ушврћује дужности* суда и других државних органа да истинито и потпуно утврђују чињенице које су од важности за доношење законите одлуке, што је иначе, супротно правилима која важе у већини савремених континентално-европских кривичних поступака и то најчешће као **начело материјалне истине**. То не значи да суд увек реално мора да утврди истину, већ да суд мора да стекне уверење да је утврдио истину, односно да у току целог поступка,

тежи да утврди истину и мимо доказне иницијативе странака, као и без постојања формалних законских правила како се и које чињенице могу/ морају односно смеју/не смеју доказивати, чиме се ово начело повезује са начелом слободне оцене доказа. Дакле овде се не ради о томе да суд увек и пошто пото мора утврдити истину (јер то некада реално и није могуће), већ да суд има дужност да и мимо доказне иницијативе странака, онда када сам оцени да је то потребно, изведе доказе за које сматра да су неопходни ради потпуног и тачног утврђивања чињеничног стања. Ово се стога и своди на *расправљање од стране суда*, као што је то и прописано у члану 32. став 1. Устава, а не *расправљање пред судом*, као што је то концепцијски „пројектовано“ у важећем Законнику о кривичном поступку, али наравно, није и консеквентно спроведено.

И иначе се може приметити да проблем у вези са домаћајем начела истине према правилима важећег Законика о кривичном поступку, произлази из мешања правила и неопходности да се одлука суда заснива на истинитим чињеницама, односно уверености суда у њихову истинитост, са постојањем или непостојањем дужности суда да официјелно *испразује чињенице*, односно да и мимо страначке иницијативе изводи доказе који су потребни за утврђивање потпуног и тачног чињеничног стања. Када је суд апсолутно доказно неактиван, он само може вредновати доказе које су извеле странке, те стећи или не стећи уверење у њихову истинитост, али нема сам могућност да изводи доказе који су потребни да би он као такав, утврдио истину. Само онда када суд има могућност да буде доказно активан, он и може заиста утврђивати целовиту истину, односно тежити да се истина утврди, а само тада суд и може расправљати као што је то и прописано у члану 32. став 1. Устава (сегмент права на правично суђење).

Према члану 15. ст. 3. и 4. Законика о кривичном поступку терет доказивања оптужбе је на тужиоцу, а суд изводи доказе на предлог странака, при чему суд може дати налог странци да предложи допунске доказе или изузетно сам одредити да се такви докази изведу, ако оцени да су изведени докази противречни или нејасни и да је то неопходно да би се предмет доказивања свестрано расправио.

Питање је зашто би странка предлагала да суд изведе неки доказ, уместо да сама то учини. Такође, није јасно ни да ли је суд у сваком случају дужан да изведе доказ који предложи странка. Чини се да суд ипак нема такву дужност, јер није прописана никаква консеквенца за одбијање таквог предлога, нити постоји процесни механизам којим би се суд „принудио“ да поступи у складу са страначком доказном иницијативом. Коначно, доказни предлог странке може бити и априорно сасвим бесмислен или чак немогућ, па није логично да се сматра да суд свакако мора извести сваки доказ који је странка предложила. С друге стране, суд свакако може, иако *изузетно*, сам одредити извођење одређених доказа, ако је то неопходно да би се предмет доказивања свестрано расправио, али је питање зашто би суд то чинио ако није формално дужан да истинито и потпуно утврђују чињенице које су од важности за доношење законите одлуке.

Овакво доказно лимитирање доказне улоге суда у позитивном Законнику о кривичном поступку Србије, ипак није консеквентно спроведено, па тако, на пример, суд има могућност да активно учествује у испитивању сведока на главном претресу, те својим питањима може да се „умеша” било у основно било у унакрсно или допунско испитивање сведока, без обзира на то што те видове испитивања примарно спроводе странке, односно друга лица која поступају у оквирима страначких функција, као што су то, бранилац у оквиру функције одбране, односно пуномоћник оштећеног као тужиоца или приватног тужиоца.

Може се претпоставити да ће у пракси кривични суд ипак тежити да се колико је могуће, па можда и мимо стриктних законских правила, „приближи” истини или чак покуша да утврди истину у кривичном поступку, јер се као и раније, и у одредбама важећег Законика о кривичном поступку омогућава подношење жалбе и због *погрешно или неоптпнуо утврђеној чињеничној стања*, а шта је друго – погрешно или непотпуно утврђено чињенично стање, него неистина, односно *неистинитио утврђено чињенично стање*. Како суд „одговара” за своју пресуду, те представља субјекта кривичног поступка који начелно располаже *правом кажњавања (ius puniendi)*, односно има право кривичног санкционисања, он је начелно заинтересован да његова пресуда, односно друга одлука у оквиру које је утврђивао чињенично стање, „опстане” у евентуалном жалбеном поступку. Кривични суд ће и због тога, по логици ствари, без обзира што сада више формално нема такву целовито формулисану дужност, ипак тежити да се у кривичном поступку утврди потпуно и тачно чињенично стање, односно да се, другим речима казано – утврди истина. Стога ће, ако не формално, онда макар фактички, у нашем кривичном поступку и даље у пракси деловати начело истине, али сада ипак, на битно лимитиран начин.

Кривични суд и неки други важни извори права суштински и непотпуно усмеравају ка утврђивању истине, а друга је ствар, што се то донекле дезавуише правилима важећег Законика о кривичном поступку, који значајним лимитирањем могућности суда да и мимо страначке иницијативе, сопственом доказном активношћу утврђује чињенично стање, суду објективно поприлично „везују руке”, иако као што је претходно објашњено, самим тим што оставља могућност за побијање пресуде жалбом и због погрешно или непотпуно утврђеног чињеничног стања (што је у ствари, само други израз за *неистину*), законодавац имплицитно задржава начело истине у лимитираном виду. То значи да иако суд сходно правилима важећег Законика о кривичном поступку нема формално дужност да утврди потпуно и тачно чињенично стање, што се своди на *усиановљавање истине у кривичном постојуку* по сопственој доказној иницијативи, судију други прописи још увек стриктно обавезују да се руководи начелом истине.

Тако, према одредби члана 53. став 1. *Закона о судијама*, пре ступања на функцију, *судија полаже заклетву* пред председником Народне скупштине, а текст судијске заклетве гласи: „*Заклињем се својом чашћу да ћу своју функцију вршиши верно Устави и закону, по најбољем знању и умећу и служиши само*

истиини и њравди” (члан 54. ЗС). Дакле, судија се и формално, чак у једном изразито симболичком и свечаном облику, изричито *обавезује* да **служи истини**, што се када је реч о доказној улози суда на главном претресу, повезује и са уставним правилом о *расцрављању од сцрране суда* (члан 32. став 1. Устава), супротно интенцији важећег Законика о кривичном поступку о *расцрављању ѡред судом*.

...

Уставни суд не може деловати као „позитивни законодавац“, што значи да он нема ни уставно-правну могућност, али ни на Уставу засновано право да уместо законодавног органа, а то је Народна скупштина, сам креира одговарајућа законска решења, осим што у извесној мери може остваривати и одговарајућу „интерпретативну функцију“, у односу на одређени уставно-правно оспорени текст законских одредби, али тако нешто реално није могуће када се ради о конкретном случају одредби Законика о кривичном поступку којима се не омогућава жалба суду против одлуке о спровођењу истраге, те се суд противно Уставу (члан 32. став 1.), начелно пасивизира када је реч о његовој доказној функцији на главном претресу, јер се расправљање „фокусира“ на странке, а не на суд.

Из овога произлази да би покретањем поступка и евентуалном мериторном одлуком одговарајуће садржине у односу на та претходно објашњена *кључна уставноцравно релеванцна ѡицћања из домена Законика о кривичном ѡсццуйку*, Уставни суд могао само да на изванстан начин законодавцу скрене пажњу да садашња законска регулатива која се односи на ово питање није суштински адекватна, односно да није прихватљива у уставно-правном смислу, или је бар уставно-правно спорна, што би онда, наравно, могло да послужи и као изванстан „импулс“ за неке будуће новеле Законика о кривичном поступку или доношење потпуно новог Законика о кривичном поступку.

Сматрам да ни ове релативно „лимитиране“ могућности Уставног суда, које иначе потпуно одговарају његовом уставно-правном положају и уставно-правно легитимном домету и ефекту одлука Уставног суда, ипак нису без значаја, већ би се и њима, напротив, могао дати значајан и веома користан допринос Уставног суда, те испољити његов користан утицај на једну веома важну област правног система, која је при томе изузетно битна и у уставно-правном смислу. Такав мој став представља један од основних разлога због којих сам, иако сам подржао предлог одлуке Уставног суда број IУз-96/2015, у односу на одлуку произишлу из усвојеног предлога, издвојио мишљење.

Из свих у претходном тексту детаљно наведених разлога, а уз уважавање и претходно наведене констатације да Уставни суд не може да у нашем уставно-правном систему делује као „позитиван законодавац“, што значи да он сам не би могао да на било који начин непосредно својим одлучивањем „супституише“ одређене одредбе Законика о кривичном поступку, другим

„адекватнијим одредбама“, чак и уколико би оценио да оне нису у сагласности са Уставом или потврђеним међународним уговором (што се посебно односи на немогућност жалбе против одлуке о спровођењу истраге, те доказну пасивизацију суда на главном претресу), издвојио сам мишљење у односу на одлуку *Усйавној суда* број ПУз-96/2015, којом је утврђено да одредбе члана 363. тачка 5) и члана 366. Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“ бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19), нису у сагласности са Уставом, јер иако сам сагласан са том одлуком, у смислу да наведене одредбе Законика о кривичном поступку, које се тичу лимитирања начела јавности, нису у сагласности са Уставом, сматрам да још читав низ одредби тог законика није у сагласности са Уставом.

др Милан Шкулић
судија Уставног суда

**Закон о пресађивању људских органа
(„Службени гласник РС“, број 57/18)
- одредбе члана 23.**

Иако концепт претпостављене сагласности за даривање органа прихваћен Законом о пресађивању људских органа није уставноправно споран, поштовање воље преминулог и његовог права да за живота слободно одлучује о (не)даривању својих органа од законодавца захтева да, сагласно уставном начелу о владавини права, јасно и прецизно уреди начин остваривања тога права. Наиме, Уставни суд констатује да надлежност Републике Србије утврђена у одредбама члана 97. тач. 2. и 10. Устава да уређује остваривање и заштиту слобода и права грађана и систем у области здравства не представља само овлашћење Републике Србије да законом уреди пресађивање људских органа у сврху лечења и начин остваривања права сваког лица да одлучи о донирању својих органа, већ истовремено и обавезу законодавца да тај закон мора испуњавати одређене стандарде који се тичу квалитета и извесности норми, који морају бити у функцији обезбеђивања владавине права и једнакости свих пред законом.

Полазећи од ставова и захтева у погледу квалитета сваког закона које је усвојио, Уставни суд је оценио да су одредбама члана 23. Закона доведени у питање стандарди који морају бити поштовани ради обезбеђења уставног начела о владавини права. Најпре, како став 1. члана 23. Закона прописује да се људски органи са умрлог лица могу узети ради пресађивања уколико се пунолетни пословно способан давалац пре смрти томе није усмено или у писменом облику за живота противио, односно ако се томе у тренутку смрти није изричито успротивио родитељ, супружник, ванбрачни партнер или пунолетно дете умрлог, наведеном одредбом није јасно и прецизно уређено питање односа за живота изражене воље потенцијалног даваоца органа и воље његових сродника, односно обим њихових права, то јест да ли је право сродника

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. Осим тога, чињеница да постоје различита схватања поводом правне природе тела умрлог лица и права у вези с телом умрлог и да у правном систему Републике Србије та питања нису на целовит начин уређена додатно захтева од законодавца да односе и права која настају у вези са располагањем органима умрлог лица уреди јасним и прецизним одредбама.

Полазећи од Законом прописаних дужности здравствених установа, као и ставом 1. члана 23. Закона дефинисаних услова за узимање органа, те ставом 3. истог члана прописане обавезе координатора за даривање органа да након утврђене смрти чланове породице умрлог лица упозна са даљим поступањем и условима за даривање органа из става 1. тог члана, Уставни суд је, с обзиром на утврђену непрецизност одредбе става 1. истог члана, даље утврдио да су одредбе ст. 1. и 3. посматране као целина нејасне и непредвидиве у погледу обима обавеза координатора, и то како у односу на утврђивање за живота изражене воље умрлог, тако и у односу на право сродника да се успротиве узимању органа, а нејасно је и до ког тренутка се истражује воља умрлог, у којој форми сродници могу да изразе противљење узимању органа, те на који начин се утврђује статус ванбрачног партнера, нарочито због кратког периода у ком је потребно донети одлуку о (не)узимању органа са умрлог лица, те да ли је и до ког тренутка одлука сродника опозива.

Даље, како Закон поставља негативан услов да се сродници нису изричито успротивили узимању органа умрлог, при чему се (не)постојање противљења везује за тренутак смрти, док се о даљем поступању и условима за даривање органа сродници обавештавају након утврђене смрти, Уставни суд је оценио да употреба различитих појмова у погледу нечега што се дешава након смрти може довести до различитог тумачења у погледу тога до када сродници умрлог лица могу да остваре право да се успротиве узимању његових органа и у крајњој линији до ускраћивања тога права, а имајући у виду да се, према Правилнику о медицинским критеријумима, начину и условима за утврђивање смрти као време смрти узима време потврђивања мождане смрти, односно потписивања записника од стране чланова комисије.

У вези с утврђеним непрецизностима, а будући да је према одредбама члана 10. Закона успостављање и спровођење процедуре за обезбеђење одговарајућег пристанка за даривање људских органа одговорност координатора за даривање људских органа или координационог тима у свакој стационарној установи са јединицом интензивне неге, Уставни суд је оценио да одредбе ст. 1. и 3. члана 23. пружају могућност различитог тумачења и успостављања различитих процедура, како у погледу утврђивања за живота изјављене воље умрлог лица тако и у погледу (не)постојања противљења његових сродника, те неједнаког поступања у истим правним ситуацијама.

С обзиром на то да су одредбама ст. 4. и 5. члана 23. Закона прописана посебна правила за узимање органа малолетних лица под родитељским старањем и без родитељског старања, при чему нису посебно наведена усвојена деца, Уставни суд је утврдио да како је са умрлог малолетног лица које је за живота било под родитељским старањем дозвољено узимање људских органа само на основу писменог пристанка оба родитеља, односно једног родитеља уколико је други родитељ умро или је непознат, имајући у виду одредбе Породичног закона којима су уређени родитељско право и заштита деце без родитељског старања, одредба става 4. је нејасна и непрецизна у погледу потребне сагласности када је један од родитеља потпуно лишен родитељског права или пословне способности, а како се, сагласно одредбама Породичног закона, малолетно лице без родитељског старања ставља под старатељство и за старатеља ставља првенствено сродник детета, из садржине одредбе става 5. је нејасно да ли се тражи сагласност старатеља или је сагласност етичког одбора једини услов за узимање органа у том случају.

Такође, полазећи од садржине и систематике члана 23. Закона, Уставни суд је оценио да нису јасно и прецизно прописани ни услови за даривање органа пунолетног лица коме је за живота делимично или потпуно одузета пословна способност (став 6. члана 23.), будући да је нејасно да ли се у том случају примењује или не правило о претпостављеној сагласности сродника обухваћених ст. 1. и 2. тога члана.

С обзиром на све утврђено у овом уставносудском спору, одредбе члана 23. Закона о пресађивању људских органа у целини нису у сагласности са уставним начелом о владавини права из члана 3. Устава, па је Уставни суд донео одлуку о њиховој неуставности.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредбе члана 23. Закона о пресађивању људских органа („Службени гласник РС“, број 57/18) нису у сагласности са Уставом.

О б р а з л о ж е њ е

I

Уставни суд је, поводом поднетих иницијатива, Решењем IУз-223/2018 од 16. јула 2020. године, покренуо поступак за утврђивање неуставности одредаба члана 23. Закона о пресађивању људских органа („Службени гласник РС“, број 57/18).

Будући да оспорени став 1. члана 23. Закона прописује да се људски органи са умрлог лица могу узети ради пресађивања уколико се пунолетни пословно способан давалац пре смрти томе није усмено или у писменом облику за живота противио, односно ако се томе у тренутку смрти није изричито успротивио родитељ, супружник, ванбрачни партнер или пунолетно дете умрлог, 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.

Како је према ставу 3. члана 23. Закона обавеза координатора за даривање органа да након утврђене смрти чланове породице умрлог лица упозна са даљим поступањем и условима за даривање органа из става 1. тога члана, за Уставни суд се даље као спорно поставља питање да ли су одредбе ст. 1. и 3. члана 23. јасне и предвидиве у погледу обима обавеза координатора, како у односу на утврђивање за живота изражене воље умрлог тако и у односу на право сродника да се успротиве узимању органа.

С обзиром на то да Закон поставља негативан услов да се сродници нису изричито успротивили узимању органа умрлог и да (не)постојање противљења везује за тренутак смрти, а да се након утврђене смрти сродници обавештавају о даљем поступању и условима за даривање органа, као спорно се поставља и питање да ли употреба различитих појмова у погледу нечега што се по логици ствари дешава након смрти, може довести до различитог тумачења поводом остваривања права сродника умрлог лица и у крајњој линији до ускраћивања тога права.

У вези с напред изнетим спорним питањима, а будући да је успостављање и спровођење процедуре за обезбеђење одговарајућег пристанка за даривање људских органа одговорност координатора за даривање људских органа или координационог тима у свакој стационарној установи са јединицом интензивне неге (члан 10. Закона), за Уставни суд се као спорно поставља и питање да ли оспорене одредбе ст. 1. и 3. члана 23. дају могућност различитог тумачења и успостављања различитих процедура, како у погледу утврђивања за живота изјављене воље умрлог лица тако и у погледу (не)постојања противљења његових сродника, те неједнаког поступања у истим правним ситуацијама.

Поводом одредаба ст. 4. и 5. члана 23. Закона којима су прописана посебна правила за узимање органа умрлих малолетних лица, тако да је у случају лица под родитељским старањем неопходан писмени пристанак оба родитеља, односно само једног родитеља ако је други умро или је непознат (став 4.), док је у случају малолетних лица без родитељског старања дозвољено узимање органа само на основу сагласности етичког одбора здравствене установе (став 5.), такође се постављају одређена спорна питања, с обзиром на одредбе Породичног закона („Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11, 6/15). Као спорно се поставља питање да ли се, с обзиром на правну природу усвојења, оспорене одредбе уопште могу применити у случају усвојене деце или је у том делу Закон поднормиран па тиме и непрецизан. Као друго, имајући у виду да се, сагласно одредбама Породичног закона, малолетно лице без родитељског старања ставља под старатељство, при чему се за старатеља првенствено ставља сродник детета, као и да је старатељ дужан да заступаштићеника (члан 104, члан 126. ст. 2. и члан 137. став 1.), Уставни суд налази

да се као спорно може поставити и питање јасноће и прецизности одредбе става 5. члана 23. Закона, односно да ли је у конкретном случају сагласност етичког одбора једини услов за узимање органа.

Полазећи од садржине и систематике члана 23. Закона, Уставни суд је нашао да се као спорно поставља и питање да ли су јасно и прецизно прописани услови за даривање органа пунолетног лица коме је за живота делимично или потпуно одузета пословна способност (став 6. члана 23.), то јест да ли се у том случају примењује или не правило о претпостављеној сагласности сродника обухваћених ст. 1. и 2. тога члана, а имајући у виду да одредбе ст. 4-7. прописују посебне режиме за узимање органа појединих категорија лица и да је очигледно да ситуације уређене ст. 4, 5. и 7. искључују примену одредаба ст. 1. и 2. тога члана, као и то да се, сагласно одредбама Породичног закона, пунолетно лице лишено пословне способности ставља под старатељство (члан 124.) и да старатељ није обухваћен кругом лица која се могу успротивити донирању органа.

Уставни суд је Решење ГУз-223/2018 од 16. јула 2020. године доставио Народној скупштини ради давања одговора. У одговору Народне скупштине указује се на значај трансплантације органа у лечењу болесника код којих је дошло до неповратног отказивања функције за живот неопходног органа и на неопходност да државе обезбеде довољан број органа за пресађивање за потребе сопственог становништва. Даље се истиче да је оспореним Законом област пресађивања људских органа системски потпуно уређена, у складу са директивама ЕУ и Конвенцијом о људским правима и биомедицини, да су успостављени организациони систем и ефикасне процедуре за даривање органа умрлих лица у складу са професионалним стандардима, стручним смерницама и етичким начелима и пружена могућност сваком пунолетном грађанину да забрани, усмено или писмено, даривање својих органа, као и могућност члановима породице да то учине уколико се умрло лице за живота није изјаснило да не жели да донира своје органе. Када су у питању малолетна лица, истиче се да је Закон пружио могућност да законски заступник или старатељ забрани даривање органа. Наводи се да свака здравствена установа са јединицом интензивног лечења (донор болница) успоставља систем и процедуре за даривање органа умрлих лица, да је према члану 24. Закона пре узимања органа са умрлог лица доктор медицине који води тим за узимање органа дужан да заједно са координатором из установе за даривање органа провери идентитет даваоца и услове пристанка, односно непостојање противљења за даривање органа, да се начин провере идентитета и пристанка обавља у складу са стандардном оперативном процедуром центра за пресађивање људских органа и да је стандардна оперативна процедура за добијање сагласности за даривање органа израђена у складу са чланом 24. став 2. Закона јединствени и обавезујући акт који се примењује у свим центрима за пресађивање органа. Према стандардној оперативној процедури, након утврђене и потврђене смрти координатор за пресађивање људских органа контактира Управу за биомедицину и пријављује потенцијалног донора. Након тога, у Управи за биомедицину се проверава евиденција

лица која су се писаним путем или путем мејла изјаснила да не желе да буду даваоци органа. Ако се умрли не налази на евиденционој листи Управе за биомедицину, координатор трансплантационог центра приступа разговору са породицом умрлог, са питањем да ли постоји било какво сазнање о ставу умрлог о даривању органа. Ако се потврди да се умрло лице за живота изјаснило да не жели да буде давалац органа, путем писмене изјаве или мејлом, процедура се прекида. Ако нема писменог доказа о жељи умрлог, као ни потврде породице о негативном ставу њиховог умрлог члана, наставља се са процедуром реализације потенцијалног донора. Обавезно се обавља разговор са породицом у коме координатор за пресађивање органа детаљно и прецизно информише чланове најуже породице о тренутку наступања смрти пацијента, пружа све релевантне податке о току и исходу лечења, те обавештава сроднике о могућности да умрли члан њихове породице буде давалац органа. Идентитет чланова породице се утврђује на основу личних докумената, при чему се обавезно води записник о обављеном разговору. Координатор за пресађивање људских органа том приликом напомиње да у постојећој евиденцији недавалаца органа није потврђен податак да је умрло лице за живота одлучило да не жели да буде давалац органа и поставља питање да ли било ко од чланова породице има сазнања о ставовима умрлог по том питању. Истовремено, поставља се питање члановима породице о њиховом ставу да њихов умрли члан буде давалац органа. У даљу процедуру се иде искључиво након одобрења породице, при чему координатори инсистирају да одлука породице мора бити једногласна и да се у даљу процедуру иде само ако се сви чланови породице сложе. Одлука породице се уноси у посебан образац који је заједно са записником о обављеном разговору део документације и представља доказ о вођеном разговору и о крајњој одлуци породице. У случају негативног одговора породице процедура се обуставља. У случају да умрло лице нема породицу и да се нико не појави на разговору такође се одустаје од процедуре. На крају се указује да су одредбе члана 23. Закона у целости у складу са Уставом.

II

У спроведеном поступку Уставни суд је констатовао да је Народна скупштина, 24. јула 2018. године, усвојила оспорени Закон о пресађивању људских органа, који је 25. јула 2018. године објављен у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 57/18, а ступио је на снагу 2. августа 2018. године. Овим законом уређује се пресађивање људских органа и услови за обезбеђење стандарда квалитета и безбедности људских органа за пресађивање, услови рада и начин организације здравственог система у сврху обезбеђења довољности људских органа за пресађивање, надзор над спровођењем овог закона, као и друга питања од значаја за област пресађивања људских органа (члан 1. став 1.). Овим законом уређује се и надлежност Управе за биомедицину, органа у саставу министарства надлежног за послове здравља (у даљем тексту: Министарство), која је надлежна за обављање послова државне управе у области пресађивања људских органа, области људских

ћелија и ткива, делатности биомедицински потпомогнутог оплођења, као и у области трансфузијске медицине (члан 1. став 2.).

Оспореним чланом 23. Закона прописано је: да се људски органи са умрлог лица могу узети ради пресађивања уколико се пунолетни пословно способан давалац пре смрти томе није усмено или у писменом облику за живота противио, односно ако се томе у тренутку смрти није изричито успротивио родитељ, супружник, ванбрачни партнер или пунолетно дете умрлог (став 1.); да изузетно од става 1. овог члана, ако умрло лице нема сроднике из става 1. овог члана, људски органи са умрлог лица могу се узети ако се томе, у тренутку смрти, није изричито успротивио побочни сродник закључно са другим степеном сродства (став 2.); да је координатор за даривање људских органа, односно члан координационог тима дужан да чланове породице умрлог лица из става 1. овог члана, након утврђене смрти, на одговарајући начин упозна са даљим поступањем, као и условима за даривање људских органа из става 1. овог члана (став 3.); да је са умрлог малолетног лица, које је за живота било под родитељским старањем, дозвољено узимање људских органа само на основу писменог пристанка оба родитеља, односно једног родитеља уколико је други родитељ умро или је непознат (став 4.); да је са умрлог малолетног лица које је за живота било без родитељског старања, дозвољено узимање људских органа само на основу сагласности етичког одбора здравствене установе који се образује у складу са законом којим се уређује здравствена заштита (став 5.); да је са умрлог пунолетног лица коме је за живота на основу одлуке надлежног органа делимично или у потпуности одузета пословна способност, дозвољено узимање људских органа само на основу сагласности етичког одбора здравствене установе који се образује у складу са законом којим се уређује здравствена заштита (став 6.); да је са умрлог лица који није држављанин Републике Србије, односно нема стално настањење у Републици Србији, дозвољено узимати људске органе само на основу писменог пристанка супружника, односно ванбрачног партнера, родитеља, пунолетног брата, односно сестре или пунолетног детета умрлог лица (став 7.).

Ради сагледавања целине спорних питања, Уставни суд је имао у виду и одредбе оспореног Закона којима је прописано: да се одредбе овог закона односе на даривање, тестирање, процену подобности даваоца и људских органа, прибављање, очување, превоз, доделу и пресађивање људских органа у сврху лечења људи (члан 2. став 1.); да је даривање људских органа добровољно и без финансијске накнаде (члан 5. став 1.); да свака стационарна здравствена установа са јединицом интензивног лечења (у даљем тексту: здравствена установа за даривање људских органа) успоставља систем и ефикасне процедуре за даривање, односно прибављање људских органа умрлих лица, у складу са најбољом медицинском праксом, да систем и процедуре из става 1. овог члана обухватају квалификовани кадар, опрему и процедуру за утврђивање смрти, обезбеђење одговарајућег пристанка за даривање људских органа (и ткива тамо где је примерено), оптимално збрињавање и одржавање виталности људских органа даваоца, процену подобности даваоца и људских органа, као и обезбеђење брзе доступности

одговарајућих информација за потребе државне или међународне размене људских органа, да здравствена установа из става 1. овог члана именује најмање једног координатора за даривање људских органа или чланове координационог тима, да су координатор за даривање људских органа или чланови координационог тима из става 3. овог члана одговорни за успостављање и спровођење процедура из ст. 1. и 2. овог члана у здравственој установи за даривање људских органа, координацију тимова за даривање људских органа из центара за пресађивање људских органа, координацију превоза тимова и људских органа, као и обезбеђење квалитета и безбедности расположивих људских органа за пресађивање (члан 10. ст. 1-4.); да пресађивање људских органа обавља здравствена установа терцијарног нивоа здравствене заштите из Плана мреже који доноси Влада и која има дозволу за обављање послова узимања и пресађивања једног или више људских органа (у даљем тексту: центар за пресађивање људских органа), да узимање људских органа обавља само тим за узимање људских органа центра за пресађивање људских органа из става 1. овог члана (члан 12. ст. 1. и 2.); да се узимање људских органа од умрлог лица због пресађивања другом лицу може извршити искључиво после дијагностиковања и утврђивања смрти на основу медицинских критеријума, да смрт лица из става 1. овог члана по неуролошким критеријумима утврђује комисија здравствене установе састављена од најмање два доктора медицине, одговарајућих специјалности, да доктор медицине који учествује у узимању или пресађивању људских органа са умрлог лица или је одговоран за бригу о потенцијалним примаоцима људског органа, не може учествовати у утврђивању смрти по неуролошким критеријумима, нити бити члан комисије из става 2. овог члана, да медицинске критеријуме, начин и услове за утврђивање смрти из става 1. овог члана, као и састав и начин избора комисије из става 2. овог члана прописује министар (члан 22.); да је пре узимања људских органа са умрлог лица код којег је утврђена смрт, доктор медицине који је на челу тима за узимање људских органа, дужан, заједно са координатором за даривање људских органа из здравствене установе за даривање људских органа, да провери – 1) идентитет даваоца, 2) услове пристанка, односно непостојање противљења из члана 23. овог закона, да се начин провере идентитета и пристанка из става 1. овог члана обавља у складу са стандардним оперативним процедурама центра за пресађивање људских органа, да се при узимању људских органа тело умрлог даваоца третира са поштовањем достојанства умрлог лица и породице умрлог, и предузимају се све потребне мере како би се повратио спољашњи изглед умрлог даваоца људских органа, да је за потребну бригу о телу умрлог даваоца људских органа након узимања људских органа задужен тим за узимање људских органа (члан 24.).

III

Уставом Републике Србије је утврђено: да је владавина права основна претпоставка Устава и почива на неотуђивим људским правима и да се владавина права остварује слободним и непосредним изборима, уставним

јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3.); да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, да се Уставом јемче, и као таква, непосредно се примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права и да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18.); да је људско достојанство неприкосновено и сви су дужни да га поштују и штите, да свако има право на слободан развој личности, ако тиме не крши права других зајемчена Уставом (члан 23.); да је физички и психички интегритет неповредив и да нико не може бити изложен мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању, нити подвргнут медицинским или научним огледима без свог слободно датог пристанка (члан 25.); да Република Србија уређује и обезбеђује остваривање и заштиту слобода и права грађана (члан 97. тачка 2.), као и систем у области здравства (члан 97. тачка 10.); да је правни поредак Републике Србије јединствен и да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. ст. 1. и 3.).

IV

Из наведеног законског оквира следи да је даривање људских органа њихово давање у сврху пресађивања ради лечења другог лица, засновано на принципу добровољности. Узимање људског органа могуће је од живог или умрлог даваоца, а услови за узимање прописани су Законом. Узимање органа од умрлог лица може се извршити искључиво после дијагностиковања и утврђивања смрти лица по неуролошким критеријумима, и то уколико се пунолетни пословно способан давалац томе није усмено или у писменом облику за живота противио, односно ако се томе у тренутку смрти није изричито успротивио родитељ, супружник, ванбрачни партнер или пунолетно дете умрлог. Закон, дакле, уводи претпостављену сагласност за даривање органа, и то како евентуалног даваоца тако и његових најближих сродника. Сматра се да сагласност даваоца постоји ако се томе за живота није противио, а сагласност његових сродника ако се томе у тренутку смрти нису изричито успротивили. У погледу облика изражавања противљења, када је у питању давалац Закон предвиђа било усмено било писмено противљење, без прописивања било каквих додатних формалних услова, док за сроднике облик изражавања противљења не уређује. Уставни суд констатује и да Законом није предвиђена обавеза вођења евиденција о лицима која се противе доирању органа, нити је у оквиру надлежности Управе за биомедицину, као органа државне управе образованог ради обављања послова државне управе,

између осталог, у области пресађивања људских органа, изричито прописана надлежност за прикупљање усмених или писмених изјава о противљењу донирању органа за случај смрти. Када су у питању сродници умрлог лица, чија сагласност се претпоставља ако се у тренутку смрти нису изричито успротивили узимању органа, Законом је установљена обавеза координатора за даривање људских органа да их, након утврђене смрти, на одговарајући начин упозна са даљим поступањем, као и са условима за даривање људских органа – да се давалац пре смрти томе није усмено или у писменом облику за живота противио, односно да се томе у тренутку смрти није изричито успротивио родитељ, супружник, ванбрачни партнер или пунолетно дете умрлог. Закон, дакле, у вези са остваривањем права сродника користи два појма, „тренутак смрти“ и „утврђивање смрти“, а оба су предмет уређивања Правилника о медицинским критеријумима, начину и условима за утврђивање смрти („Службени гласник РС“, број 73/19). Тим правилником прописано је да се смрт лица утврђује на основу клиничког прегледа (два прегледа између којих мора протећи најмање шест сати ако је у питању пунолетно лице), а затим се потврђује једним од предвиђених дијагностичких поступака, о чему се сачињава записник и као време смрти узима се време потврђивања мождане смрти, односно потписивања записника од стране свих чланова комисије (чл. 6, 8. и 10.). Из наведеног следи да се сматра да постоји сагласност сродника за узимање органа преминулог ако томе не постоји њихово изричито противљење у тренутку потврђивања мождане смрти, односно када комисија потпише записник о утврђивању и потврђивању смрти. Уставни суд констатује и да питање критеријума за утврђивање смрти није уставноправно већ медицинско питање, те да је у већини развијених земаља усвојен концепт мождане смрти, која подразумева неповратно оштећење целог мозга.

У свакој стационарној установи са јединицом интензивне неге (која је установа за даривање органа) мора бити именован координатор за даривање људских органа или координациони тим и они су одговорни за успостављање и спровођење процедура за даривање, односно прибављање људских органа, укључујући процедуру за утврђивање смрти и обезбеђење одговарајућег пристанка за даривање људских органа. С друге стране, пресађивање људских органа може да обавља само центар за пресађивање људских органа – установа терцијарног нивоа здравствене заштите из Плана мреже који доноси Влада која има дозволу за обављање послова узимања и пресађивања људских органа. Пре узимања органа са лица код кога је утврђена смрт, што значи да је сачињен записник о утврђивању и потврђивању мождане смрти, доктор медицине који је на челу тима за узимање органа, дужан је да заједно са координатором за даривање људских органа из здравствене установе за даривање органа провери идентитет даваоца и услове пристанка, односно непостојање противљења из члана 23. тог закона. Провера се врши на начин предвиђен стандардним оперативним процедурама центра за пресађивање људских органа (према члану 3. став 1. тачка 20) Закона, то су писмена упутства којима се описују кораци у одређеном поступку).

Законом су предвиђена посебна правила за узимање органа са умрлог малолетног лица и пунолетног лица коме је за живота делимично или у потпуности одузета пословна способност, као и страних држављана. У случају малолетног лица које је било под родитељским старањем потребан је писмени пристанак оба родитеља, односно једног ако је други умро или је непознат, у случају малолетног лица без родитељског старања и пунолетног лица коме је делимично или у потпуности одузета пословна способност потребна је сагласност етичког одбора здравствене установе, а у случају страног држављанина потребан је писмени пристанак супружника, односно ванбрачног партнера, родитеља, пунолетног брата, односно сестре или пунолетног детета умрлог лица.

V

Разматрајући наводе иницијатива Уставни суд је пошао од циља који се оспореним Законом као целином и оспореним чланом 23. желео постићи. Из одредаба Закона очигледна је његова сврха – лечење, односно заштита живота и здравља људи. Пресађивање органа представља методу лечења болесника код којих је дошло до неповратног оштећења функције неког органа, у случајевима када је то једина могућа метода лечења, а она се примењује само ако је то медицински оправдано у конкретном случају. Уважавајући чињеницу да је пресађивање органа медицински, етички и друштвено оправдан начин лечења, Уставни суд констатује да је прописивање могућности узимања људских органа у сврху лечења, како од живих тако и од умрлих давалаца, усмерено на остваривање легитимног циља – заштиту живота и здравља људи, као Уставом заштићених добара. Уставни суд даље констатује да је, према одредбама оспореног Закона, принцип добровољности основни принцип на коме почива пресађивање људских органа, а сагласно одредбама члана 23. став 1. и члана 25. став 1. Устава, којима је утврђено да је људско достојанство неприкосновено и да су сви дужни да га поштују и штите и да је физички и психички интегритет неповредив, као и сагласно одредбама чл. 1, 2. и 5. Конвенције о заштити људских права и достојанства људског бића у погледу примене биологије и медицине: Конвенција о људским правима и биомедицини (Закон о потврђивању Конвенције објављен у „Службеном гласнику РС – Међународни уговори“, број 12/10), којима је утврђено да стране ове конвенције штите достојанство и идентитет свих људских бића и гарантују свима, без дискриминације, поштовање њиховог интегритета и других права и основних слобода у погледу примене биологије и медицине, (члан 1.), да интереси и добробит људског бића имају предност над самим интересом друштва или науке (члан 2.) и да се захват који се односи на здравље може извршити само након што је лице на које се захват односи о њему информисано и дало слободан пристанак на њега, да се том лицу претходно дају одговарајуће информације о сврси и природи захвата као и његовим последицама и ризицима, да лице може слободно и у било које време повући свој пристанак (члан 5.). Суд, међутим, констатује и да наведена Конвенција није примењива на узимање органа са умрлих лица, као 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.

Аутономија појединца, тј. право да самостално доноси одлуке које се тичу његове личности и властитог тела је цивилизацијска тековина. Са друге стране, поводом правне природе тела умрлог лица и права у вези с телом умрлог у правној теорији постоје различита схватања, при чему се полази и од различитог значења појмова умрли и леш (чиме се долази и до различитог правног статуса умрлог и леша). У основи, разликовање се креће између искључиво стварноправног и искључиво личноправног схватања о односима који настају поводом тела умрлог, а кључна питања су да ли су тело умрлог као целина и његови делови, органи и ткива, ствари или нису ствари, која права на њима постоје и који је круг титулара овлашћених да та права врше, те да ли располагања у вези с телом умрлог припадају сфери имовинских или личних права. Уставни суд констатује и да у правном систему Републике Србије наведена питања нису на целовит и прецизан начин уређена.

Када је реч о одлукама појединаца о томе шта ће се радити с њиховим телом након смрти, Уставни суд примећује да постоје два основна модела пристанка за узимање делова тела с тела умрле особе: модел *opt in* или модел изричитог пристанка у коме делови тела умрлог не могу бити узети ако он није дао изричит пристанак на начин прописан законом (који су прихватиле нпр. Данска и Немачка) и модел *opt out* или модел претпостављеног пристанка у коме је с умрлог допуштено узети органе ако се за живота томе није противио (већина земаља ЕУ прихвата овај систем, нпр. Италија, Француска, Аустрија, Шпанија, Белгија, Пољска, Шведска, Словенија, Хрватска). Дакле, два наведена модела пристанка разликују се по облику изражавања воље – код изричитог пристанка особа властиту вољу изражава на позитиван начин, док код претпостављеног пристанка вољу изражава на негативан начин, изјавом о недаривању органа након смрти. Имајући у виду садржину става 1. члана 23. оспореног Закона, 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. Будући да у случају за живота израженог противљења узимању органа оно није дозвољено, Уставни суд сматра да је са уставноправног становишта наведено законско решење засновано на поштовању људског достојанства и интегритета и да се оспореном одредбом члана 23. став 1. Закона не задире у право сваког појединца да слободно и самостално одлучује о даривању,

односно недаривању својих органа, те да тиме што се не захтева изричит пристанак нису повређене уставне одредбе о неприкосновености људског достојанства и неповредивости физичког и психичког интегритета.

Иако за Уставни суд сам концепт претпостављене сагласности за даривање органа није уставноправно споран, Суд констатује да поштовање воље преминулог и његовог права да за живота слободно одлучује о (не) даривању својих органа, од законодавца захтева да, сагласно уставном начелу о владавини права, јасно и прецизно уреди начин остваривања тога права. Наиме, Уставни суд констатује да надлежност Републике Србије утврђена у одредбама члана 97. тач. 2. и 10. Устава, да уређује остваривање и заштиту слобода и права грађана и систем у области здравства, не представља само овлашћење Републике Србије да преко свог законодавног органа, тј. Народне скупштине, законом уреди пресађивање људских органа у сврху лечења и начин остваривања права сваког лица да одлучи о донирању својих органа, већ истовремено и обавезу законодавца да тај закон мора испуњавати одређене стандарде који се тичу квалитета и извесности норми, који морају бити у функцији обезбеђивања владавине права и једнакости свих пред законом.

Поводом наведеног, Уставни суд још једном подсећа на став који је изнео у више својих одлука (нпр. ГУз-27/2009, ГУз-107/2011, ГУз-299/2011 и др.) поводом квалитета законских норми, а полазећи од става Европског суда за људска права израженог поводом одређивања „аутономног појма закона“, и који гласи: „да би се један општи акт сматрао законом, не само формално, него и у садржинском смислу тај закон, односно његове норме морају бити у довољној мери прецизне, јасне и предвидиве, тако да субјекти на које се закон односи могу ускладити своје понашање са законом“, како не би због непрецизних, али и недостатних норми били ускраћени у остваривању својих зајемчених права или правних интереса. Уставни суд такође указује да Европски суд за људска права није утврдио само аутономни појам закона у смислу Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, већ је у појединим својим одлукама указао и на одређена својства која морају карактерисати законе и друге опште акте земље потписнице Европске конвенције. Наиме, Европски суд за људска права је мишљења да се израз „закон“ не односи на пуко постојање закона, већ и на квалитет закона, захтевајући да он буде сагласан владавини права, а његове норме у довољној мери прецизне, јасне и предвидиве (вид. предмет *Silver и други против Уједињеној Краљевстви*, представке бр. 5947/72, 6205/73, 7052/75, 7061/75, 7107/75, 7113/75, 7136/75, пресуда од 25. марта 1983. године; предмет *Sunday Times против Уједињеној Краљевстви*, представка број 6538/74, пресуда од 26. априла 1979. године; предмет *Hasan и Chaush против Бугарске*, представка број 30985/96, пресуда од 26. октобра 2000. године).

С тим у вези, Уставни суд указује и на становиште Европског суда за људска права изражено у пресуди у предмету *Elberte против Лейтоније* (представка број 61243/08) од 13. јануара 2015. године (правноснажна 13. априла 2015. године). Подносиатељка представке жалила се на повреде чл. 3. и 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, а навела је да је одстрањивање ткива њеног покојног супруга обављено

без њене сагласности и знања и да је он сахрањен са везаним ногама. Суд је констатовао да право подносиоце представке, утврђено по домаћем праву, да изрази сагласност или противљење одстрањивању ткива њеног супруга улази у подручје члана 8. Европске конвенције, када је реч о приватном животу и да представка мора бити проглашена прихватљивом (ст. 86-88. пресуде). Разматрајући да ли је задирање у право било у складу са законом, Европски суд за људска права је констатовао да је летонско право у релевантно време експлицитно предвиђало право не само преминулог лица, већ и његове најближе родбине, укључујући и супружнике, да изразе своје жеље у односу на одстрањивање ткива након смрти тог лица, што стране нису спориле, али су се њихови ставови разликовали по питању остваривања тог права. Подносиоца представке сматрала је да су експерти имали обавезу да установе које су биле жеље најближе родбине. Влада је тврдила да само непостојање противљења јесте било све што је било потребно да се приступи одстрањивању ткива. Мишљење је Европског суда за људска права да ова питања одражавају квалитет домаћег права, нарочито питање да ли је домаће законодавство формулисано са довољно прецизности и да ли пружа адекватну правну заштиту против произвољности када нема релевантног управног прописа. У том контексту Европски суд је констатовао да је основно неслагање између страна заправо да ли је летонско право, које је у принципу давало најближим рођацима право да изразе сагласност или противљење у односу на одстрањивање ткива, било довољно јасно и предвидиво у примени када је реч о остваривању тог права. Подносиоца је тврдила да није било могућности да се она, као најближи сродник, успротиви одстрањивању ткива, а Влада је сматрала да је она могла да оствари то право јер је ништа није спречавало да изрази своје жеље или своје противљење (ст. 106. и 107.). Европски суд је закључио да иако летонско право предвиђа правни оквир који дозвољава најужој родбини да изрази сагласност или противљење у односу на одстрањивање ткива, он не дефинише јасно обим одговарајуће обавезе или поље дискреционих права која се преносе на експерте или друге власти у том смислу. Суд је истакао и да принцип законитости обавезује државе не само да поштују и примењују на предвидив и доследан начин законе које су донеле, већ и као неопходан елемент да обезбеде правне и практичне услове за њихово спровођење. Суд је констатовао да остаје нејасно како је систем сагласности, установљен у летонском праву у релевантно време, функционисао у пракси у околностима у којима се наша подносиоца представке, при чему је она имала одређена права као најближи рођак, али није била обавештена о томе како и када та права може да искористи, а још мање је о томе добила било какво објашњење (ст. 111. и 112.). Као одговор на аргумент Владе да ништа није спречавало подносиоца представке да изрази своје жеље у односу на одстрањивање ткива, тај суд констатује недостатак било каквог управног или законског уређења у том смислу и закључује да подносиоца представке, сходно томе, није била у могућности да предвиди шта се од ње очекује ако је желела да оствари то право (став 113.).

Полазећи од напред наведених ставова и захтева у погледу квалитета закона, Уставни суд је оценио да су одредбама члана 23. Закона управо доведени у питање стандарди који морају бити поштовани ради обезбеђења уставног начела о владавини права. Најпре, како став 1. члана 23. Закона прописује да се људски органи са умрлог лица могу узети ради пресађивања уколико се пунолетни пословно способан давалац пре смрти томе није усмено или у писменом облику за живота противио, односно ако се томе у тренутку смрти није изричито успротивио родитељ, супружник, ванбрачни партнер или пунолетно дете умрлог, Уставни суд је утврдио да наведеном одредбом није јасно и прецизно уређено питање односа за живота изражене воље потенцијалног даваоца органа и воље његових сродника, односно 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. Ово посебно имајући у виду и да Закон не предвиђа ниједан услов у погледу форме за живота дате изјаве о недонирању органа, нити је пак изричито прописана обавеза вођења евиденције о лицима која не прихватају да буду донатори органа. Поред тога, чињеница да, као што је напред речено, постоје различита схватања поводом правне природе тела умрлог лица и права у вези с телом умрлог и да у правном систему Републике Србије та питања нису на целовит начин уређена, додатно захтева од законодавца да односе и права која настају у вези са располагањем органима умрлог лица уреди јасним и прецизним одредбама.

Полазећи од Законом прописаних дужности здравствених установа, као и ставом 1. члана 23. Закона дефинисаних услова за узимање органа, те ставом 3. истог члана прописане обавезе координатора за даривање органа да након утврђене смрти чланове породице умрлог лица упозна са даљим поступањем и условима за даривање органа из става 1. тога члана, Уставни суд је, с обзиром на напред утврђену непрецизност одредбе става 1, даље утврдио да су одредбе ст. 1. и 3. посматране као целина нејасне и непредвидиве у погледу обима обавеза координатора, и то како у односу на утврђивање за живота изражене воље умрлог, тако и у односу на право сродника да се успротиве узимању органа. Ако је обавеза координатора не само да чланове породице умрлог упозна са условима за даривање органа, већ и да утврди за живота изражену вољу умрлог, односно да ли се чланови породице противе или не узимању органа, остаје нејасно и до ког тренутка се истражује воља умрлог, у којој форми сродници могу да изразе противљење узимању органа, на који начин се утврђује статус ванбрачног партнера, нарочито имајући у виду кратак период у којем је потребно донети одлуку о (не)узимању органа са умрлог лица, те да ли је и до ког тренутка одлука сродника опозива.

Даље, како Закон поставља негативан услов да се сродници нису изричито успротивили узимању органа умрлог, при чему се (не)постојање противљења везује за тренутак смрти, док се о даљем поступању и условима за даривање органа сродници обавештавају након утврђене смрти, Уставни суд је оценио да употреба различитих појмова у погледу нечега што се по

логици ствари дешава након смрти може довести до различитог тумачења у погледу тога до када сродници умрлог лица могу да остваре право да се успротиве узимању његових органа и у крајњој линији до ускраћивања тога права, а имајући у виду да се, према Правилнику о медицинским критеријумима, начину и условима за утврђивање смрти, као време смрти узима време потврђивања мождане смрти, односно потписивања записника од стране чланова комисије.

У вези с напред утврђеним непрецизностима, а будући да је према одредбама члана 10. Закона успостављање и спровођење процедуре за обезбеђење одговарајућег пристанка за даривање људских органа одговорност координатора за даривање људских органа или координационог тима у свакој стационарној установи са јединицом интензивне неге, Уставни суд је оценио да одредбе ст. 1. и 3. члана 23. пружају могућност различитог тумачења и успостављања различитих процедура, како у погледу утврђивања за живота изјављене воље умрлог лица тако и у погледу (не)постојања противљења његових сродника, те неједнаког поступања у истим правним ситуацијама.

За Уставни суд нису прихватљиви наводи из одговора Народне скупштине којима се објашњава да је израђена стандардна оперативна процедура за добијање сагласности за даривање људских органа као јединствен и обавезујући документ који се примењује у свим центрима за пресађивање људских органа и шта она садржи. Наиме, како се према одредби члана 18. став 2. Устава законом може прописати начин остваривања зајемчених људских права ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, то значи да се и врсте и обим права којима се остварује неко зајемчено људско право и услови под којима се та права остварују прописују искључиво законом. У конкретном случају, у погледу остваривања права зајемчених одредбама члана 23. став 1. и члана 25. став 1. Устава, то подразумева и да односи и права и обавезе које настају у вези са донирањем органа умрлог лица морају бити уређени законом и у складу са захтевима о квалитету закона који произлазе из уставног начела о владавини права, а не оперативним процедурама, како се то наводи у одговору. Другим речима, иако су, према наводима из одговора, јединственом процедуром (мада Закон не предвиђа постојање једне процедуре обавезујуће за све здравствене установе) уређена нека од спорних питања у погледу односа за живота изражене воље умрлог лица и воље његових сродника, обима права сродника и обавеза координатора с тим у вези, наведена процедура није врста акта којим се та питања могу уређивати јер је то материја закона. Уставни суд поново указује и на то да одредбама Закона није прописана изричита надлежност Управе за биомедицину да води евиденцију о лицима која не желе да буду донатори органа, а да се сагласно одредби члана 136. став 3. Устава послови државне управе одређују законом, као и да из одредаба члана 16. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 30/18 – др. закон и 47/18) јасно произлази да се надлежности органа државне управе прописују законом.

Како су одредбама ст. 4. и 5. члана 23. Закона прописана посебна правила за узимање органа малолетних лица под родитељским старањем и без родитељског старања, при чему нису посебно наведена усвојена деца, Уставни суд је, полазећи од тога да се усвојењем између усвојеника и његових потомака и усвојитеља и њихових сродника заснивају једнака права и дужности као између детета и родитеља односно других сродника (члан 104. Породичног закона – „Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 и 6/15), да се усвојено дете уписује у матичну књигу рођених на основу решења о новом упису рођења усвојеника, да се подаци о родитељима замењују подацима о усвојитељима и да се тим решењем поништава ранији упис рођења усвојеника (члан 52. Закона о матичним књигама „Службени гласник РС“, бр. 20/09, 145/14 и 47/18), те да после новог уписа чињенице рођења усвојеника право увида у матичну књигу рођених за дете имају само дете и усвојитељи детета (члан 41. став 3. Закона о матичним књигама), утврдио да се правила која важе за малолетна лица под родитељским старањем односе и на усвојена малолетна лица и да Закон у том делу није поднормиран. Међутим, како је са умрлог малолетног лица, које је за живота било под родитељским старањем, дозвољено узимање људских органа само на основу писменог пристанка оба родитеља, односно једног родитеља уколико је други родитељ умро или је непознат (став 4.), Уставни суд је, имајући у виду одредбе Породичног закона којима су уређени родитељско право и заштита деце без родитељског старања, оценио да је одредба става 4. нејасна и непрецизна у погледу потребне сагласности када је један од родитеља потпуно лишен родитељског права или пословне способности, а с обзиром на правне последице судске одлуке о потпуном лишењу родитељског права, односно пословне способности, као и на то да према одредби члана 77. став 1. Породичног закона, један родитељ сам врши родитељско право када је други родитељ непознат, или је умро, или је потпуно лишен родитељског права, односно пословне способности. Такође, имајући у виду да се, сагласно одредбама Породичног закона, малолетно лице без родитељског старања ставља под старатељство, при чему се за старатеља првенствено ставља сродник детета, као и да је старатељ дужан да заступаштићеника (члан 124, члан 126. ст. 2. и члан 137. став 1.), Уставни суд је оценио да из садржине одредбе става 5. није јасно да ли се тражи сагласност старатеља или је сагласност етичког одбора једини услов за узимање органа у том случају, иако се у одговору доносиоца акта наводи да је „Закон пружио могућност да када су малолетни грађани у питању законски заступник или старатељ забрани даривање органа“.

Полазећи од садржине и систематике члана 23. Закона, Уставни суд је оценио да нису јасно и прецизно прописани ни услови за даривање органа пунолетног лица коме је за живота делимично или потпуно одузета пословна способност (став 6. члана 23.), будући да је нејасно да ли се у том случају примењује или не правило о претпостављеној сагласности сродника обухваћених ст. 1. и 2. тога члана, а имајући у виду да одредбе ст. 4-7. прописују посебне режиме за узимање органа појединих категорија лица и да је очигледно да ситуације уређене ст. 4, 5. и 7. искључују примену одредаба ст. 1. и 2. тога члана, као и то да се, сагласно одредбама Породичног закона, пунолетно лице

лишено пословне способности ставља под старатељство (члан 124.) и да старатељ није обухваћен кругом лица која се могу успротивити донирању органа.

С обзиром на све наведено, Уставни суд је оценио да одредбе члана 23. Закона о пресађивању људских органа у целини нису у сагласности са уставним начелом о владавини права из члана 3. Устава, па је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2) и члана 45. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС”, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 23. Закона о пресађивању људских органа, наведеног у изреци, престају да важе даном објављивања Одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука ГУз-223/2018
од 20. маја 2021. године

(Одлука је објављена у „Службеном гласнику РС”,
број 111/21, по протеклу рока од шест месеци од
доношења, рока за који је одложено објављивање)

Решење о одлагању објављивања Одлуке ГУз-223/2018

Истовремено са донетом Одлуком у овој уставноправној ствари, Уставни суд донео је и Решење о одлагању њеног објављивања за шест месеци од дана доношења, сагласно одредби члана 58. став 4. Закона о Уставном суду, а имајући у виду правне последице престанка важења одредаба члана 23. Закона о пресађивању људских органа („Службени гласник РС”, број 57/18) које наступају након објављивања Одлуке Уставног суда ГУз-223/2018 од 20. маја 2021. године, како би се надлежном доносиоцу оспореног општег акта пружила могућност да у том року питање услова за даривање људских органа умрлог лица уреди сагласно Уставу.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

Одлаже се објављивање Одлуке ГУз-223/2018 од 20. маја 2021. године у „Службеном гласнику Републике Србије“ за шест месеци од дана њеног доношења.

Образложење

Уставни суд је, на седници одржаној 20. маја 2021. године, у предмету ГУз-223/2018, донео Одлуку којом је утврдио да одредбе члана 23. Закона о пресађивању људских органа („Службени гласник РС”, број 57/18) нису у сагласности са Уставом.

Чланом 168. став 3. Устава Републике Србије утврђено је да закон или други општи акт који није сагласан Уставу или закону престаје да важи даном објављивања одлуке Уставног суда у службеном гласилу.

Сагласно наведеној уставној одредби, одредбама члана 58. ст. 1. до 3. Закона о Уставном суду ближе је уређено правно дејство одлуке Уставног суда којом је утврђено да општи акт није у сагласности с Уставом, законом, општеприхваћеним правилима међународног права или потврђеним међународним уговором, а одредбом става 4. истог члана Закона је предвиђено да Уставни суд може посебним решењем одложити објављивање своје одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“, али најдуже за шест месеци од дана њеног доношења, с тим што, према одредби става 5. овог члана, у том случају Уставни суд своју одлуку доставља доносиоцу општег акта заједно са решењем о одлагању њеног објављивања.

Полазећи од изложеног, а имајући у виду правне последице престанка важења одредаба члана 23. Закона о пресађивању људских органа („Службени гласник РС“, број 57/18), које наступају након објављивања Одлуке Уставног суда ГУз-223/2018 од 20. маја 2021. године, Суд је оценио да има основа да се, истовремено са доношењем ове одлуке, њено објављивање у „Службеном гласнику Републике Србије“ одложи за шест месеци, како би се надлежном доносиоцу оспореног општег акта пружила могућност да у томе року питање услова за даривање људских органа умрлог лица, уреди сагласно Уставу.

С обзиром на изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 4) и члана 46. тачка 10) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење ГУз-223/2018 од 20. маја 2021. године

**Закон о људским ћелијама и ткивима
(„Службени гласник РС“, број 57/18)
- одредбе члана 28.**

Полазећи од ставова и захтева овога суда, као и Европског суда за људска права у погледу квалитета закона, Уставни суд је оценио да су одредбама члана 28. Закона о људским ћелијама и ткивима доведени у питање стандарди који морају бити поштовани ради обезбеђења уставног начела о владавини права. Најпре, како оспорени став 1. члана 28. Закона прописује да се ткива са умрлог лица могу узети ради примене уколико се пунолетни пословно способан давалац пре смрти томе није усмено или у писменом облику за живота противио, односно ако се томе у тренутку смрти није изричито успротивио родитељ, супружник, ванбрачни партнер или пунолетно дете умрлог, наведеном одредбом није јасно и прецизно уређено питање односа за живота изражене воље потенцијалног даваоца ткива и воље његових сродника, односно обим права сродника умрлог лица, то јест да ли је њихово право на противљење узимању ткива умрлог лица аутономно или је ограничено вољом умрлог лица и само право да пренесу усмено или писмено изражену вољу умрлог лица. Ово посебно имајући у

виду да Закон не предвиђа ниједан услов у погледу форме за живота дате изјаве о недонирању ткива, нити вођење евиденција о лицима која не прихватају да буду донатори ткива, као ни обавезе здравствених установа у вези са утврђивањем за живота изражене воље умрлог, односно правима његових сродника. Поред тога, чињеница да постоје различита схватања поводом правне природе тела умрлог лица и права у вези с телом умрлог и да у правном систему Републике Србије та питања нису на целовит начин уређена додатно захтева од законодавца да односе и права која настају у вези са располагањем ткивима умрлог лица уреди јасним и прецизним одредбама.

С обзиром на утврђену непрецизност одредбе става 1. члана 28. Закона и да Законом нису прописане обавезе здравствених установа у вези са утврђивањем испуњености услова за узимање ткива, Уставни суд је даље утврдио да је оспорени члан 28. нејасан и непредвидив како са становишта испитивања и утврђивања за живота изражене воље умрлог, тако и са становишта права сродника да се успротиве узимању ткива умрлог, јер не само да није јасно ко, на који начин и до ког тренутка истражује вољу умрлог лица у погледу донирања ткива, већ ни како се, у којој форми и када може остварити право сродника да се успротиве узимању ткива, на који начин се утврђује статус ванбрачног партнера, нарочито имајући у виду кратак период у којем је потребно донети одлуку о (не)узимању ткива са умрлог лица, те да ли је и до ког тренутка одлука сродника опозива.

С тим у вези, будући да Закон поставља негативан услов да се сродници нису изричито успротивили узимању ткива умрлог и да (не)постојање противљења везује за тренутак смрти, Уставни суд је оценио и да тако постављен услов у погледу тренутка до ког сродници умрлог лица могу изразити противљење може довести и до ускраћивања наведеног права, посебно у случају изненадне смрти, јер није установљена било каква обавеза здравствене установе да сроднике умрлог лица упозна са условима за даривање људских ткива и њиховим правима.

Како су одредбама ст. 3. и 4. члана 28. Закона прописана посебна правила за узимање ткива малолетних лица, тако да је у случају лица под родитељским старањем неопходан писмени пристанак оба родитеља, изузетно само једног ако је други родитељ умро или је непознат, док је у случају малолетних лица без родитељског старања дозвољено узимање ткива само на основу сагласности етичког одбора здравствене установе, Уставни суд је, имајући у виду одредбе Породичног закона, оценио и да је одредба става 3. нејасна и непрецизна у погледу потребне сагласности када је један од родитеља потпуно лишен родитељског права или пословне способности, а с обзиром на правне последице судске одлуке о потпуном лишењу родитељског права, односно пословне способности, као и на то да један родитељ сам врши родитељско право када је други родитељ непознат, или је умро, или је потпуно лишен родитељског права, односно пословне способности, а имајући у виду да се малолетно лице без родитељског старања ставља под старатељство и да се за старатеља првенствено ставља сродник детета, који је дужан да заступа штићеника, Уставни суд

је оценио да из садржине одредбе става 4. није јасно да ли је сагласност етичког одбора једини услов за узимање ткива умрлог малолетног детета без родитељског старања.

Такође, чланом 28. Закона нису јасно и прецизно прописани ни услови за даривање ткива пунолетног лица коме је за живота делимично или потпуно одузета пословна способност (став 5.), односно нејасно је да ли се у том случају примењује или не правило о претпостављеној сагласности сродника обухваћених ст. 1. и 2. тог члана, а имајући у виду да одредбе ст. 3-6. прописују посебне режиме за узимање ткива појединих категорија лица и да се, сагласно одредбама Породичног закона, пунолетно лице лишено пословне способности ставља под старатељство, а да старатељ није обухваћен кругом лица која се могу успротивити донирању ткива.

С обзиром на све наведено и да се према члану 18. став 2. Устава законом може прописати начин остваривања зајемчених људских права ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је неопходно за остварење појединог права због његове природе, што у конкретном случају, у погледу остваривања права зајемчених одредбама члана 23. став 1. и члана 25. став 1. Устава, подразумева да односи и права и обавезе које настају у вези са донирањем ткива умрлог лица морају бити уређени законом, у складу са захтевима о квалитету закона који произлазе из уставног начела о владавини права, Уставни суд је оценио да одредбе члана 28. Закона о људским ћелијама и ткивима у целини нису у сагласности са уставним начелом о владавини права, па је донео одлуку о њиховој неуставности.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредбе члана 28. Закона о људским ћелијама и ткивима („Службени гласник РС“, број 57/18) нису у сагласности са Уставом.

О б р а з л о ж е њ е

I

Уставни суд је, поводом поднете иницијативе, Решењем IУз-69/2020 од 19. новембра 2020. године, покренуо поступак за утврђивање неуставности одредаба члана 28. Закона о људским ћелијама и ткивима („Службени гласник РС“, број 57/18).

Будући да оспорени став 1. члана 28. Закона прописује да се ткива са умрлог лица могу узети ради примене уколико се пунолетни пословно способан давалац пре смрти томе није усмено или у писменом облику за живота противио, односно ако се томе у тренутку смрти није изричито успротивио родитељ, супружник, ванбрачни партнер или пунолетно дете умрлог, за Уставни суд се као спорно најпре поставља питање односа за живота изражене воље потенцијалног даваоца ткива 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 ткива умрлог лица аутономно или је ограничено вољом умрлог лица и у суштини право да пренесу усмено или писмено изражену вољу умрлог лица. Ово посебно имајући у виду да Закон не предвиђа ниједан услов у погледу форме за живота дате изјаве о недонирању ткива, нити пак вођење евиденција о лицима која не прихватају да буду донатори ткива.

С обзиром на то да Закон поставља негативан услов да се сродници нису изричито успротивили узимању ткива умрлог и да (не)постојање противљења везује за тренутак смрти, а имајући у виду да се, према Правилнику о медицинским критеријумима, начину и условима за утврђивање смрти, као време смрти узима време потврђивања мождане смрти, односно потписивања записника од стране свих чланова комисије, као спорно се поставља и питање да ли тако постављен услов у погледу тренутка до кога сродници умрлог лица могу изразити противљење може довести и до ускраћивања самог права.

С тим у вези, полазећи од садржине одредаба члана 28. Закона и имајући у виду да Законом није изричито прописана обавеза здравствене установе да сроднике умрлог лица обавести о условима за даривање ткива, Уставни суд налази да се као спорно поставља и питање да ли је из наведених одредаба јасно како се, на који начин и када, може остварити право сродника да се успротиве узимању ткива, односно да ли они којима наведено право припада могу да предвиде шта се од њих очекује ако желе да то право користе.

Како су одредбама ст. 3. и 4. члана 28. Закона прописана посебна правила за узимање ткива малолетних лица, Уставни суд је, имајући у виду одредбе Породичног закона („Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11, 6/15) којима су уређени родитељско право и заштита деце без родитељског старања, нашао да и у погледу наведених одредаба члана 28. оспореног Закона постоје одређена спорна питања. Као прво, с обзиром на садржину одредбе става 3, као спорно се поставља питање њене прецизности у погледу потребне сагласности када је један од родитеља потпуно лишен родитељског права или пословне способности, имајући у виду правне последице судске одлуке о потпуном лишењу родитељског права, односно пословне способности, као и то да према одредби члана 77. став 1. Породичног закона, један родитељ сам врши родитељско право када је други родитељ непознат, или је умро, или је потпуно лишен родитељског права, односно пословне способности. Као друго, будући да се, сагласно одредбама Породичног закона, малолетно лице без родитељског старања ставља под старатељство, при чему се за старатеља првенствено ставља сродник детета, и да је старатељ дужан да заступаштићеника (члан 124, члан 126. ст. 2. и члан 137. став 1.), Уставни суд налази да се као спорно може поставити и питање јасноће и прецизности одредбе става 4. члана 28. Закона, односно да ли је у конкретном случају сагласност етичког одбора једини услов за узимање ткива.

Полазећи од садржине и систематике члана 28. Закона, Уставни суд је нашао да се као спорно поставља и питање да ли су јасно и прецизно прописани услови за даривање ткива пунолетног лица коме је за живота делимично или потпуно одузета пословна способност (став 5. члана 28.),

то јест да ли се у том случају примењује или не правило о претпостављеној сагласности сродника обухваћених ст. 1. и 2. тога члана, а имајући у виду да одредбе ст. 3-6. прописују посебне режиме за узимање ткива појединих категорија лица и да је очигледно да ситуације уређене ст. 3. и 6. искључују примену одредаба ст. 1. и 2. тога члана, као и то да се, сагласно одредбама Породичног закона, пунолетно лице лишено пословне способности ставља под старатељство (члан 124.) и да старатељ није обухваћен кругом лица која се могу успротивити донирању ткива.

Решење УЗ-69/2020 од 19. новембра 2020. године, Уставни суд је доставио Народној скупштини ради давања одговора, па како у остављеном року а ни по његовом протеклу одговор није добијен, Суд је, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС”, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), наставио поступак у овом уставносудском предмету,

II

У спроведеном поступку Уставни суд је констатовао да је Народна скупштина, 24. јула 2018. године, усвојила оспорени Закон о људским ћелијама и ткивима, који је 25. јула 2018. године објављен у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 57/18, а ступио је на снагу 2. августа 2018. године. Овим законом утврђују се услови за постизање квалитета и сигурности у области људских ћелија и ткива за примену код људи, надзор над спровођењем овог закона и обављање одређених послова државне управе у области људских ћелија и ткива, као и друга питања од значаја за спровођење послова из области људских ћелија и ткива (члан 1. став 1.), а област из става 1. овог члана обухвата послове даривања, добијања, тестирања, обраде, очувања, складиштења, дистрибуције и примене људских ћелија и ткива код људи, од живог даваоца или од умрлог лица (члан 1. став 2.). Оспореним чланом 28. прописано је: да се ткива са умрлог лица могу узети ради примене уколико се пунолетни пословно способан давалац пре смрти томе није усмено или у писменом облику за живота противио, односно ако се томе у тренутку смрти није изричито успротивио родитељ, супружник, ванбрачни партнер или пунолетно дете умрлог (став 1.); да изузетно од става 1. овог члана, ако умрло лице нема сроднике из става 1. овог члана, ткива са умрлог лица се могу узети ако се томе, у тренутку смрти, није изричито успротивио побочни сродник закључно са другим степеном сродства (став 2.); да је са умрлог малолетног лица, које је за живота било под родитељским старањем, дозвољено узимање ткива само на основу писменог пристанка оба родитеља, односно једног родитеља уколико је други родитељ умро или је непознат (став 3.); да је са умрлог малолетног лица које је за живота било без родитељског старања, дозвољено узимање ткива само на основу сагласности етичког одбора здравствене установе који се образује у складу са законом којим се уређује здравствена заштита (став 4.); да је са умрлог пунолетног лица коме је за живота на основу одлуке надлежног органа делимично или у потпуности одузета пословна способност, дозвољено узимање ткива само на основу

сагласности етичког одбора здравствене установе који се образује у складу са законом којим се уређује здравствена заштита (став 5.); да је са умрлог лица који није држављанин Републике Србије, односно нема стално настањење у Републици Србији, дозвољено узимати ткива само на основу писменог пристанка супружника, односно ванбрачног партнера, родитеља, пунолетног брата, односно сестре или пунолетног детета умрлог лица (став 6.).

Уставни суд је имао у виду и одредбе Закона којима је прописано: да се даривање и примање људских ћелија и ткива заснива на уважавању приоритетних интереса за очување живота и здравља и заштити основних људских права и достојанства даваоца и примаоца и да се при добијању људских ћелија и ткива са умрлог даваоца поступа са поштовањем достојанства умрлог лица и чланова породице умрлог и предузимају се све потребне мере како би се повратио спољашњи изглед умрлог даваоца (члан 4.); да је даривање људских ћелија и ткива добровољно и без финансијске накнаде (члан 5. став 1.); да се даривање, добијање, тестирање, обрада, очување, складиштење, дистрибуција и примена људских ћелија и ткива од живог или од умрлог лица код људи обавља на начин и под условима прописаним овим законом и да се послови из става 1. овог члана спроводе у складу с правилима медицинске струке, одговарајућим професионалним и етичким стандардима и обавезама и сва лица која су укључена у обављање делатности даривања, добијања, тестирања, обраде, очувања, складиштења, дистрибуције и примене људских ћелија и ткива морају предузети све оправдане мере како би умањиле ризик преноса било које болести на примаоца и избегле сваку радњу која би могла утицати на сигурност и квалитет ћелија и ткива за примену (члан 6.); да је свака стационарна здравствена установа са јединицом интензивног лечења (у даљем тексту: здравствена установа за даривање људских ткива) обавезна да учествује у Републичком програму за пресађивање људских органа, а који је утврђен законом који уређује област пресађивања људских органа, да су у Републички програм из става 1. овог члана укључена и ткива давалаца људских органа, да су здравствене установе из става 1. овог члана дужне да именују лице које обавља послове координатора за људска ткива у тој установи, да координатор из става 3. овог члана организује и усклађује рад у здравственој установи у погледу узимања људских ткива (члан 15.); да се узимање ткива од умрлог лица за примену код људи може извршити искључиво после дијагностиковања и утврђивања смрти на основу медицинских критеријума, у складу са законом, да се медицински критеријуми, начин и услови за утврђивање смрти из става 1. овог члана, утврђују у складу законом којим се уређује пресађивање људских органа, као и подзаконским актима донетим за спровођење тог закона (члан 27.).

III

Уставом Републике Србије је утврђено: да је владавина права основна претпоставка Устава и почива на неутуђивим људским правима и да се владавина права остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном

судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3.); да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, да се Уставом јемче, и као таква, непосредно се примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права и да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18.); да је људско достојанство неприкосновено и сви су дужни да га поштују и штите, да свако има право на слободан развој личности, ако тиме не крши права других зајемчена Уставом (члан 23.); да је физички и психички интегритет неповредив и да нико не може бити изложен мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању, нити подвргнут медицинским или научним огледима без свог слободно датог пристанка (члан 25.); да Република Србија уређује и обезбеђује остваривање и заштиту слобода и права грађана (члан 97. тачка 2.), као и систем у области здравства (члан 97. тачка 10.); да је правни поредак Републике Србије јединствен и да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. ст. 1. и 3.).

IV

Из наведеног законског оквира следи да је даривање људских ткива њихово давање у сврху лечења другог лица, засновано на принципу добровољности. Узимање људског ткива могуће је од живог или умрлог даваоца, а услови за узимање прописани су Законом. Узимање ткива од умрлог лица може се извршити искључиво после дијагностиковања и утврђивања смрти лица на основу медицинских критеријумима, и то уколико се пунолетни пословно способан давалац томе није усмено или у писменом облику за живота противио, односно ако се томе у тренутку смрти није изричито успротивио родитељ, супружник, ванбрачни партнер или пунолетно дете умрлог. Закон, дакле, уводи претпостављену сагласност за даривање органа, и то како евентуалног даваоца тако и његових најближих сродника. Сматра се да сагласност даваоца постоји ако се томе за живота није противио, а сагласност његових сродника ако се томе у тренутку смрти нису изричито успротивили. У погледу облика изражавања противљења, када је у питању давалац Закон предвиђа било усмено било писмено противљење, без прописивања било каквих додатних формалних услова, док за сроднике облик изражавања противљења не уређује. Уставни суд констатује и да Законом није предвиђена обавеза вођења евиденција о лицима која се противе дозирању ткива, нити је у оквиру надлежности Управе за биомедицину, као органа државне управе образованог ради обављања послова државне управе, између осталог, у области људских ћелија и ткива, изричито прописана

надлежност за прикупљање усмених или писмених изјава о противљењу донирању ткива за случај смрти. Када су у питању сродници умрлог лица, чија сагласност се претпоставља ако се у тренутку смрти нису изричито успротивили узимању ткива, Законом није установљена изричита обавеза здравствене установе да их упозна са условима за даривање људских ткива – да се давалац пре смрти томе није усмено или у писменом облику за живота противио, односно да се томе у тренутку смрти није изричито успротивио родитељ, супружник, ванбрачни партнер или пунолетно дете умрлог. Законом је само прописано да у свакој стационарној установи са јединицом интензивне неге (која је установа за даривање ткива) мора бити именован координатор за даривање људских ткива, који организује и усклађује рад у здравственој установи у погледу узимања људских ткива.

У вези са узимањем ткива са умрлог даваоца Закон користи два појма, „тренутак смрти“ и „утврђивање смрти“, а оба су предмет уређивања Правилника о медицинским критеријумима, начину и условима за утврђивање смрти („Службени гласник РС“, број 73/19). Тим правилником прописано је да се смрт лица утврђује на основу клиничког прегледа (два прегледа између којих мора протећи најмање шест сати ако је у питању пунолетно лице), а затим се потврђује једним од предвиђених дијагностичких поступака, о чему се сачињава записник и као време смрти узима се време потврђивања мождане смрти, односно потписивања записника од стране свих чланова комисије (чл. 6, 8. и 10.). Из наведеног следи да се сматра да постоји сагласност сродника за узимање ткива преминулог лица ако томе не постоји њихово изричито противљење у тренутку потврђивања мождане смрти, односно када комисија потпише записник о утврђивању и потврђивању смрти.

Законом су предвиђена посебна правила за узимање ткива са умрлог малолетног лица и пунолетног лица коме је за живота делимично или у потпуности одузета пословна способност, као и страних држављана. У случају малолетног лица које је било под родитељским старањем потребан је писмени престанак оба родитеља, односно једног ако је други умро или је непознат, у случају малолетног лица без родитељског старања и пунолетног лица коме је делимично или у потпуности одузета пословна способност потребна је сагласност етичког одбора здравствене установе, а у случају страног држављанина потребан је писмени престанак супружника, односно ванбрачног партнера, родитеља, пунолетног брата, односно сестре или пунолетног детета умрлог лица.

V

Разматрајући наводе иницијативе Уставни суд је пошао од циља који се оспореним чланом 28. Закона желео постићи. Из одредаба Закона очигледна је његова сврха – лечење, односно заштита живота и здравља људи. Уважавајући чињеницу да је пресађивање људских ткива медицински, етички и друштвено оправдан начин лечења, Уставни суд констатује да је прописивање могућности узимања људских ткива у сврху лечења, како од живих тако и од умрлих давалаца, усмерено на остваривање легитимног циља – заштиту

живота и здравља људи, као Уставом заштићених добара. Уставни суд даље констатује да је, према одредбама оспореног Закона, принцип добровољности основни принцип на коме почива пресађивање људских ткива, а сагласно одредбама члана 23. став 1. и члана 25. став 1. Устава, којима је утврђено да је људско достојанство неприкосновено и да су сви дужни да га поштују и штите и да је физички и психички интегритет неповредив, као и сагласно одредбама чл. 1, 2. и 5. Конвенције о заштити људских права и достојанства људског бића у погледу примене биологије и медицине: Конвенција о људским правима и биомедицини (Закон о потврђивању Конвенције објављен у „Службеном гласнику РС – Међународни уговори“, број 12/10), којима је утврђено да стране ове конвенције штите достојанство и идентитет свих људских бића и гарантују свима, без дискриминације, поштовање њиховог интегритета и других права и основних слобода у погледу примене биологије и медицине, (члан 1.), да интереси и добробит људског бића имају предност над самим интересом друштва или науке (члан 2.) и да се захват који се односи на здравље може извршити само након што је лице на које се захват односи о њему информисано и дало слободан пристанак на њега, да се том лицу претходно дају одговарајуће информације о сврси и природи захвата као и његовим последицама и ризицима, да лице може слободно и у било које време повући свој пристанак (члан 5.). Суд, међутим, констатује и да наведена Конвенција није примењива на узимање ткива са умрлих лица, као 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.

Аутономија појединца, тј. право да самостално доноси одлуке које се тичу његове личности и властитог тела је цивилизацијска тековина. Са друге стране, поводом правне природе тела умрлог лица и права у вези с телом умрлог у правној теорији постоје различита схватања, при чему се полази и од различитог значења појмова умрли и леш (чиме се долази и до различитог правног статуса умрлог и леша). У основи, разликовање се креће између искључиво стварноправног и искључиво личноправног схватања о односима који настају поводом тела умрлог, а кључна питања су да ли су тело умрлог као целина и његови делови, органи и ткива, ствари или нису ствари, која права на њима постоје и који је круг титулара овлашћених да та права врше, те да ли располагања у вези с телом умрлог припадају сфери имовинских или личних права. Уставни суд констатује и да у правном систему Републике Србије наведена питања нису на целовит и прецизан начин уређена.

Када је реч о одлукама појединаца о томе шта ће се радити с њиховим телом након смрти, Уставни суд примећује да постоје два основна модела

пристанка за узимање делова тела с тела умрле особе: модел *opt in* или модел изричитог пристанка у коме делови тела умрлог не могу бити узети ако он није дао изричит пристанак на начин прописан законом (који су прихватиле нпр. Данска и Немачка) и модел *opt out* или модел претпостављеног пристанка у коме је с умрлог допуштено узети делове тела ако се за живота томе није противио (већина земаља ЕУ прихвата овај систем, нпр. Италија, Француска, Аустрија, Шпанија, Белгија, Пољска, Шведска, Словенија, Хрватска). Дакле, два наведена модела пристанка разликују се по облику изражавања воље – код изричитог пристанка особа властиту вољу изражава на позитиван начин, док код претпостављеног пристанка вољу изражава на негативан начин, изјавом о недаривању делова тела након смрти. Имајући у виду садржину става 1. члана 28. оспореног Закона, Уставни суд налази да је законодавац, прописујући да се ткива са умрлог пунолетног пословно способног лица могу узети ради примене ако се оно томе за живота није усмено или писмено противило, прихватио модел претпостављеног пристанка. Будући да у случају за живота израженог противљења узимању ткива оно није дозвољено, Уставни суд сматра да је са уставноправног становишта наведено законско решење засновано на поштовању људског достојанства и интегритета и да се оспореном одредбом члана 28. став 1. Закона не задире у право сваког појединца да слободно и самостално одлучује о даривању, односно недаривању својих ткива, те да тиме што се не захтева изричит пристанак нису повређене уставне одредбе о неприкосновености људског достојанства и неповредивости физичког и психичког интегритета.

Иако за Уставни суд сам концепт претпостављене сагласности за даривање ткива није уставноправно споран, Суд констатује да поштовање воље преминулог лица и његовог права да за живота слободно одлучује о даривању, односно недаривању својих ткива, од законодавца захтева да, сагласно уставном начелу о владавини права, јасно и прецизно уреди начин остваривања тога права. Наиме, Уставни суд констатује да надлежност Републике Србије утврђена у одредбама члана 97. тач. 2. и 10. Устава, да уређује остваривање и заштиту слобода и права грађана и систем у области здравства, не представља само овлашћење Републике Србије да преко свог законодавног органа, тј. Народне скупштине, законом уреди узимање људских ткива у сврху лечења и начин остваривања права сваког лица да одлучи о донирању својих ткива, већ истовремено и обавезу законодавца да тај закон мора испуњавати одређене стандарде који се тичу квалитета и извесности норми, који морају бити у функцији обезбеђивања владавине права и једнакости свих пред законом.

Поводом наведеног, Уставни суд још једном подсећа на став који је изнео у више својих одлука (нпр. IУз-27/2009, IУз-107/2011, IУз-299/2011 и др.) поводом квалитета законских норми, а полазећи од става Европског суда за људска права израженог поводом одређивања „аутономног појма закона“, и који гласи: „да би се један општи акт сматрао законом, не само формално, него и у садржинском смислу тај закон, односно његове норме морају бити у довољној мери прецизне, јасне и предвидиве, тако да субјекти на које се закон односи

могу ускладити своје понашање са законом“, како не би због непрецизних, али и недостатних норми били ускраћени у остваривању својих зајемчених права или правних интереса. Уставни суд такође указује да Европски суд за људска права није утврдио само аутономни појам закона у смислу Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, већ је у појединим својим одлукама указао и на одређена својства која морају карактерисати законе и друге опште акте земље потписнице Европске конвенције. Наиме, Европски суд за људска права је мишљења да се израз “закон” не односи на пуко постојање закона, већ и на квалитет закона, захтевајући да он буде сагласан владавини права, а његове норме у довољној мери прецизне, јасне и предвидиве (вид. предмет *Silver и други против Уједињеној Краљевствима*, представке бр. 5947/72, 6205/73, 7052/75, 7061/75, 7107/75, 7113/75, 7136/75, пресуда од 25. марта 1983. године; предмет *Sunday Times против Уједињеној Краљевствима*, представка број 6538/74, пресуда од 26. априла 1979. године; предмет *Hasan и Chaush против Бугарске*, представка број 30985/96, пресуда од 26. октобра 2000. године).

С тим у вези, Уставни суд указује и на становиште Европског суда за људска права изражено у пресуди у предмету *Elberte против Летионије* (представка број 61243/08) од 13. јануара 2015. године (правноснажна 13. априла 2015. године). Подносиатеља представке жалила се на повреде чл. 3. и 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, а навела је да је одстрањивање ткива њеног покојног супруга обављено без њене сагласности и знања и да је он сахрањен са везаним ногама. Суд је констатовао да право подносиатеље представке, утврђено по домаћем праву, да изрази сагласност или противљење одстрањивању ткива њеног супруга улази у подручје члана 8. Европске конвенције, када је реч о приватном животу и да представка мора бити проглашена прихватљивом (ст. 86-88. пресуде). Разматрајући да ли је задирање у право било у складу са законом, Европски суд за људска права је констатовао да је летонско право у релевантно време експлицитно предвиђало право не само преминулог лица, већ и његове најближе родбине, укључујући и супружнике, да изразе своје жеље у односу на одстрањивање ткива након смрти тог лица, што стране нису спорице, али су се њихови ставови разликовали по питању остваривања тог права. Подносиатеља представке сматрала је да су експерти имали обавезу да установе које су биле жеље најближе родбине. Влада је тврдила да само непостојање противљења јесте било све што је било потребно да се приступи одстрањивању ткива. Мишљење је Европског суда за људска права да ова питања одражавају квалитет домаћег права, нарочито питање да ли је домаће законодавство формулисано са довољно прецизности и да ли пружа адекватну правну заштиту против произвољности када нема релевантног управног прописа. У том контексту Европски суд је констатовао да је основно неслагање између страна заправо да ли је летонско право, које је у принципу давало најближим рођацима право да изразе сагласност или противљење у односу на одстрањивање ткива, било довољно јасно и предвидиво у примени када је реч о остваривању тог права. Подносиатеља је тврдила да није било могућности да се она,

као најближи сродник, успротиви одстрањивању ткива, а Влада је сматрала да је она могла да оствари то право јер је ништа није спречавало да изрази своје жеље или своје противљење (ст. 106. и 107.). Суд је закључио да иако летонско право предвиђа правни оквир који дозвољава најужој родбини да изрази сагласност или противљење у односу на одстрањивање ткива, он не дефинише јасно обим одговарајуће обавезе или поље дискреционих права која се преносе на експерте или друге власти у том смислу. Суд је истакао и да принцип законитости обавезује државе не само да поштују и примењују на предвидив и доследан начин законе које су донеле већ и као неопходан елемент да обезбеде правне и практичне услове за њихово спровођење. Суд је констатовао да остаје нејасно како је систем сагласности, установљен у летонском праву у релевантно време, функционисао у пракси у околностима у којима се наша подносиатељка представке, при чему је она имала одређена права као најближи рођак, али није била обавештена о томе како и када та права може да искористи, а још мање је о томе добила било какво објашњење (ст. 111. и 112.). Као одговор на аргумент Владе да ништа није спречавало подносиатељку представке да изрази своје жеље у односу на одстрањивање ткива, тај суд констатује недостатак било каквог управног или законског уређења у том смислу и закључује да подносиатељка представке, сходно томе, није била у могућности да предвиди шта се од ње очекује ако је желела да оствари то право (став 113.).

Полазећи од напред наведених ставова и захтева у погледу квалитета закона, Уставни суд је оценио да су одредбама члана 28. Закона управо доведени у питање стандарди који морају бити поштовани ради обезбеђења уставног начела о владавини права. Најпре, како оспорени став 1. члана 28. Закона прописује да се ткива са умрлог лица могу узети ради примене уколико се пунолетни пословно способан давалац пре смрти томе није усмено или у писменом облику за живота противио, односно ако се томе у тренутку смрти није изричито успротивио родитељ, супружник, ванбрачни партнер или пунолетно дете умрлог, Уставни суд је утврдио да наведеном одредбом није јасно и прецизно уређено питање односа за живота изражене воље потенцијалног даваоца ткива и воље његових сродника, односно обим права сродника умрлог лица, то јест да ли је њихово право на противљење узимању ткива умрлог лица аутономно или је ограничено вољом умрлог лица и у суштини право да пренесу усмено или писмено изражену вољу умрлог лица. Ово посебно имајући у виду да Закон не предвиђа ниједан услов у погледу форме за живота дате изјаве о недонирању ткива, нити пак вођење евиденција о лицима која не прихватају да буду донатори ткива, као ни обавезе здравствених установа у вези са утврђивањем за живота изражене воље умрлог, односно правима његових сродника. Поред тога, чињеница да, као што је напред речено, постоје различита схватања поводом правне природе тела умрлог лица и права у вези с телом умрлог и да у правном систему Републике Србије та питања нису на целовит начин уређена, додатно захтева од законодавца да односе и права која настају у вези са располагањем ткивима умрлог лица уреди јасним и прецизним одредбама.

С обзиром на утврђену непрецизност одредбе става 1. члана 28. Закона и на то да Законом нису прописане обавезе здравствених установа у вези са утврђивањем испуњености услова за узимање ткива, Уставни суд је даље утврдио да је оспорени члан 28. нејасан и непредвидив како са становишта испитивања и утврђивања за живота изражене воље умрлог, тако и са становишта права сродника да се успротиве узимању ткива умрлог. Наиме, по оцени Суда, не само да није јасно ко, на који начин и до ког тренутка истражује вољу умрлог лица у погледу донирања ткива, већ ни како се, у којој форми и када, може остварити право сродника да се успротиве узимању ткива, на који начин се утврђује статус ванбрачног партнера, нарочито имајући у виду кратак период у којем је потребно донети одлуку о (не)узимању ткива са умрлог лица, те да ли је и до ког тренутка одлука сродника опозива. Стога, по оцени Суда, они којима наведено право припада не могу да предвиде шта се од њих очекује ако желе да то право користе.

С тим у вези, будући да Закон поставља негативан услов да се сродници нису изричито успротивили узимању ткива умрлог и да (не)постојање противљења везује за тренутак смрти, а да се према Правилнику о медицинским критеријумима, начину и условима за утврђивање смрти, као време смрти узима време потврђивања мождане смрти, односно потписивања записника од стране свих чланова комисије, Уставни суд је оценио и да тако постављен услов у погледу тренутка до кога сродници умрлог лица могу изразити противљење може довести и до ускраћивања наведеног права, посебно у случају изненадне смрти. Ово тим пре што Законом није установљена било каква обавеза здравствене установе да сроднике умрлог лица упозна са условима за даривање људских ткива и њиховим правима. Будући да су одредбама ст. 3. и 4. члана 28. Закона прописана посебна правила за узимање ткива малолетних лица, тако да је у случају лица под родитељским старањем неопходан писмени пристанак оба родитеља, изузетно само једног ако је други родитељ умро или је непознат (став 3.), док је у случају малолетних лица без родитељског старања дозвољено узимање ткива само на основу сагласности етичког одбора здравствене установе (став 4.), Уставни суд је, имајући у виду одредбе Породичног закона („Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11, 6/15) којима су уређени родитељско право и заштита деце без родитељског старања, оценио и да је одредба става 3. нејасна и непрецизна у погледу потребне сагласности када је један од родитеља потпуно лишен родитељског права или пословне способности, а с обзиром на правне последице судске одлуке о потпуном лишењу родитељског права, односно пословне способности, као и на то да према одредби члана 77. став 1. Породичног закона, један родитељ сам врши родитељско право када је други родитељ непознат, или је умро, или је потпуно лишен родитељског права, односно пословне способности. Поред тога, имајући у виду се сагласно одредбама Породичног закона малолетно лице без родитељског старања ставља под старатељство, при чему се за старатеља првенствено ставља сродник детета и да је старатељ дужан да заступаштићеника (члан 124, члан 126. ст. 2. и члан 137. став 1.), Уставни суд је оценио да из садржине одредбе става 4.

није јасно да ли је сагласност етичког одбора једини услов за узимање ткива умрлог малолетног детета без родитељског старања.

Полазећи од садржине и систематике члана 28. Закона, Уставни суд је оценио да нису јасно и прецизно прописани ни услови за даривање ткива пунолетног лица коме је за живота делимично или потпуно одузета пословна способност (став 5. члана 28.), односно да је нејасно да ли се у том случају примењује или не правило о претпостављеној сагласности сродника обухваћених ст. 1. и 2. тога члана, а имајући у виду да одредбе ст. 3-6. прописују посебне режиме за узимање ткива појединих категорија лица и да је очигледно да ситуације уређене ст. 3. и 6. искључују примену одредаба ст. 1. и 2. тога члана, као и то да се, сагласно одредбама Породичног закона, пунолетно лице лишено пословне способности ставља под старатељство (члан 124.) и да старатељ није обухваћен кругом лица која се могу успротивити донирању ткива.

Уставни суд додатно указује да се према одредби члана 18. став 2. Устава законом може прописати начин остваривања зајемчених људских права ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, што значи да се и врсте и обим права којима се остварује неко зајемчено људско право и услови под којима се та права остварују прописују искључиво законом. У конкретном случају, у погледу остваривања права зајемчених одредбама члана 23. став 1. и члана 25. став 1. Устава, то подразумева и да односи и права и обавезе које настају у вези са донирањем ткива умрлог лица морају бити уређени законом, а у складу са захтевима о квалитету закона који произлазе из уставног начела о владавини права.

С обзиром на све наведено, Уставни суд је оценио да одредбе члана 28. Закона о људским ћелијама и ткивима у целини нису у сагласности са уставним начелом о владавини права из члана 3. Устава, па је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2) и члана 45. тачка 1) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 28. Закона о људским ћелијама и ткивима, наведеног у изреци, престају да важе даном објављивања Одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука ГУз-69/2020
од 20. маја 2021. године

(Одлука је објављена у „Службеном гласнику РС“,
број 111/21, по протеклу рока од шест месеци од
доношења, рока за који је одложено објављивање)

Решење о одлагању објављивања Одлуке ГУз-69/2020

Истовремено са донетом Одлуком у овој уставноправној ствари, Уставни суд донео је и Решење о одлагању њеног објављивања за шест месеци од дана доношења, сагласно одредби члана 58. став 4. Закона о Уставном суду, а имајући у виду правне последице престанка важења одредаба члана 28.

Закон о људским ћелијама и ткивима („Службени гласник РС“, број 57/18) које наступају након објављивања Одлуке Уставног суда IУз-69/2020 од 20. маја 2021. године, како би се надлежном доносиоцу оспореног општег акта пружила могућност да у том року питање услова за даривање људских ткива умрлог лица уреди сагласно Уставу.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

Одлаже се објављивање Одлуке IУз-69/2020 од 20. маја 2021. године у „Службеном гласнику Републике Србије“ за шест месеци од дана њеног доношења.

Образложење

Уставни суд је, на седници одржаној 20. маја 2021. године, у предмету IУз-69/2020, донео Одлуку којом је утврдио да одредбе члана 28. Закона о људским ћелијама и ткивима („Службени гласник РС“, број 57/18) нису у сагласности са Уставом.

Чланом 168. став 3. Устава Републике Србије утврђено је да закон или други општи акт који није сагласан Уставу или закону престаје да важи даном објављивања одлуке Уставног суда у службеном гласилу.

Сагласно наведеној уставној одредби, одредбама члана 58. ст. 1. до 3. Закона о Уставном суду ближе је уређено правно дејство одлуке Уставног суда којом је утврђено да општи акт није у сагласности с Уставом, законом, општеприхваћеним правилима међународног права или потврђеним међународним уговором, а одредбом става 4. истог члана Закона је предвиђено да Уставни суд може посебним решењем одложити објављивање своје одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“, али најдуже за шест месеци од дана њеног доношења, с тим што, према одредби става 5. овог члана, у том случају Уставни суд своју одлуку доставља доносиоцу општег акта заједно са решењем о одлагању њеног објављивања.

Полазећи од изложеног, а имајући у виду правне последице престанка важења одредаба члана 28. Закона о људским ћелијама и ткивима („Службени гласник РС“, број 57/18), које наступају након објављивања Одлуке Уставног суда IУз-69/2020 од 20. маја 2021. године, Суд је оценио да има основа да се, истовремено са доношењем ове одлуке, њено објављивање у „Службеном гласнику Републике Србије“ одложи за шест месеци, како би се надлежном доносиоцу оспореног општег акта пружила могућност да у томе року питање услова за даривање људских ткива умрлог лица, уреди сагласно Уставу.

С обзиром на изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 4) и члана 46. тачка 10) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Закон о Војсци Србије

(„Службени гласник РС“, бр. 116/07, 88/09, 101/10-др. закон, 10/15, 88/15-Одлука УС, 36/18 и 94/19) - одредба члана 45. став 1.

Оспореном одредбом члана 45. став 1. Закона цивилним лицима на служби у Војсци Србије и државним службеницима и намештеницима у Министарству одбране омогућен је пријем у професионалну војну службу у својству професионалног војног лица под повољнијим условима него осталим заинтересованим лицима, а пријем у статусу официра и под повољнијим условима од оних под којима се подофицир може произвести у официра. Тиме се одступа од Уставом гарантованог принципа доступности радног места свима под једнаким условима, из члана 60. став 3. Устава, који подразумева да за све важе исти услови за пријем на рад на одређеном радном месту. Имајући у виду да је одредбама члана 21. ст. 1. и 3. Устава утврђен принцип једнакости свих пред Уставом и законом и забрањена дискриминација, а да неједнако поступање (дискриминација) представља другачије третирање лица у истим или сличним ситуацијама без објективног и разумног оправдања, при чему непостојање објективног и разумног оправдања значи да разликовање у питању не тежи легитимном циљу или да не постоји разуман однос пропорционалности између употребљених средстава и циља чијој се реализацији тежи, Уставни суд је оценио да у конкретном случају разликовање у питању не тежи легитимном циљу, те да стога оно нема објективно и разумно оправдање, већ је у питању дискриминаторно решење, посебно имајући у виду да је горња старосна граница Законом прописана као општи услов за пријем у професионалну војну службу у својству професионалног војног лица управо због природе послова тих лица, што значи да наведени услов представља стварни и одлучујући услов обављања послова свих радних места професионалних војних лица који морају да испуњавају сви који се примају у том својству и чије непримењивање на цивилна лица на служби у Војсци Србије и државне службенике и намештенике у Министарству одбране за последицу има нарушавање уставног права на доступност свих радних места свима под једнаким условима. Зато оспорена одредба члана 45. став 1. Закона о Војсци Србије, у делу који гласи: „независно од прописаних услова у погледу година живота“, није у сагласности са одредбама члана 21. ст. 1. и 3. а у вези са одредбом члана 60. став 3. Устава.

Пошто је у овом уставносудском спору донео коначну одлуку, Уставни суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев иницијатора за обуставу извршења појединачних аката или радњи предузетих на основу оспорене одредбе Закона.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредба члана 45. став 1. Закона о Војсци Србије („Службени гласник РС“, бр. 116/07, 88/09, 101/10-др. закон, 10/15, 88/15-Одлука

УС, 36/18 и 94/19), у делу који гласи: „независно од прописаних услова у погледу година живота“, није у сагласности с Уставом.

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката или радњи предузетих на основу оспорене одредбе Закона из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

I

Уставни суд је, поводом поднете иницијативе, Решењем IУз-266/2018 од 19. новембра 2020. године, покренуо поступак за утврђивање неуставности дела одредбе члана 45. став 1. Закона о Војсци Србије („Службени гласник РС“, бр. 116/07, 88/09, 101/10-др. закон, 10/15, 88/15-Одлука УС, 36/18 и 94/19). Уставни суд је, полазећи од одредаба члана 21. ст. 1. и 3. и члана 60. став 3. Устава, нашао да се поводом дела оспорене одредбе члана 45. став 1. Закона као уставноправно спорно поставља питање да ли се из наведене одредбе може јасно сагледати легитимни циљ који се жели постићи њеном применом, односно да ли непримењивање општег услова у погледу старосног доба за пријем у својству професионалног војног лица, када су у питању цивилна лица на служби у Војсци Србије и државни службеници и намештеници запослени у Министарству одбране, има своје објективно и разумно оправдање, или се тиме наведена лица неоправдано стављају у повољнији положај.

Уставни суд је Решење IУз-266/2018 од 19. новембра 2020. године доставио Народној скупштини ради давања одговора, па како одговор није достављен ни у остављеном року ни по његовом протеклу, Суд је, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др.закон и 103/15), наставио поступак у овом уставносудском предмету.

II

У спроведеном поступку, Уставни суд је најпре констатовао да се Законом о Војсци Србије („Службени гласник РС“, бр. 116/07, 88/09, 101/10-др. закон, 10/15, 88/15-Одлука УС, 36/18 и 94/19) уређују положај и надлежност Војске Србије, организација, састав и начела службе у Војсци Србије, специфична војна служба и служба под отежаним условима, командовање и руковођење Војском Србије, чиновни у Војсци Србије, симболи и обележја Војске Србије, војни празници, називи јединица и установа, верска служба, одговорност за штету коју причини Војска Србије, демократска и цивилна контрола, јавност рада, канцеларијско пословање и евиденције у Војсци Србије, служба у Војсци Србије и друга питања од значаја за Војску Србије (члан 1.). Оспореном одредбом Закона је прописано: да се на службу у Војсци Србије у својству професионалног војног лица могу, независно од прописаних услова у погледу година живота, уколико потребе службе захтевају, без јавног конкурса примити цивилно лице на служби у Војсци Србије и државни службеник и намештеник запослени у Министарству одбране (члан 45. став 1.).

Ради сагледавања целине спорног уставноправног питања Уставни суд је имао у виду и одредбе Закона којима је прописано: да су професионални

припадници Војске Србије професионална војна лица и цивилна лица на служби у Војсци Србије, да је професионални припадник Војске Србије у радном односу, да се на права и дужности професионалних војних лица и војних службеника који нису уређени овим или посебним законом или другим прописом примењују прописи о државним службеницима, општи прописи о раду и посебан колективни уговор за државне органе, да се на права и дужности војних намештеника који нису уређени овим законом или посебним законом или другим прописом примењују прописи о намештеницима, општи прописи о раду и посебан колективни уговор за државне органе (члан 8. ст. 1, 2, 5. и 6.); да су професионална војна лица официр, подофицир и професионални војник, да је официр лице високог образовања, оспособљено за обављање војних дужности, које је у радном односу на неодређено време, односно на одређено време, да је подофицир лице најмање средњег образовања, оспособљено за обављање војних дужности, које је у радном односу на неодређено време, односно на одређено време, да је професионални војник лице које има најмање основно образовање, које је одслужило војни рок под оружјем или је на други начин војно обучено и које је у радном односу на одређено време ради обављања војних дужности (члан 9.); да су цивилна лица на служби у Војсци Србије војни службеници и војни намештеници, да је војни службеник лице чије се радно место састоји од послова из надлежности Војске Србије или с њима повезаних општих правних, информатичких, материјално-финансијских, рачуноводствених и административних послова, да је војни намештеник лице чије се радно место састоји од пратећих помоћно-техничких послова у Војсци Србије (члан 10.); да су чиновници војних лица: за професионалног војника – разводник, десетар и млађи водник, за подофицира – водник, водник прве класе, старији водник, старији водник прве класе, заставник и заставник прве класе, за официра: у свим родовима и службама, осим речних јединица, потпоручник, поручник, капетан, капетан прве класе, мајор, потпуковник, пуковник, бригадни генерал, генерал-мајор, генерал-потпуковник и генерал, а у речним јединицама: потпоручник, поручник корвете, поручник фрегате, поручник бојног брода, капетан корвете, капетан фрегате, капетан бојног брода, комодор, контраадмирал, вице-адмирал и адмирал, да се права и обавезе прописане за официре у свим родовима и службама односе и на официре у речним јединицама, и то: поручник – поручник корвете, капетан – поручник фрегате, капетан прве класе – поручник бојног брода, мајор – капетан корвете, потпуковник – капетан фрегате, пуковник – капетан бојног брода, бригадни генерал – комодор, генерал-мајор – контраадмирал, генерал-потпуковник – вицеадмирал и генерал-адмирал (члан 22. ст. 1. и 2.); да за професионално војно лице може бити примљен држављанин Републике Србије који испуњава опште услове, између осталог, да није старији од 30 година ако се прима у својству професионалног војника, да није старији од 40 година ако се прима у својству подофицира, односно 45 година ако се прима у својству официра и да се професионална војна лица примају у службу према потреби службе, на радна места прописана формацијом (члан 39. став 1. тач. 6) и 7) и став 2.);

да се подофицир који је стекао одговарајуће високо образовање предвиђено елементима формацијских места утврђених формацијом може до навршене 45 године живота произвести у чин потпоручника под условима и на начин који пропише Влада, на предлог министра одбране (члан 41. став 2.); да за унапређење у виши чин официр односно подофицир треба да испуњава, између осталог, општи услов да је постављен на формацијско место вишег чина (члан 55. став 1. тачка 1)); да се официр, односно подофицир, по правилу, поставља на формацијско место, свог или вишег чина, према врсти стручне спреме коју има и роду и служби којој припада (члан 69. став 3).

III

Уставом Републике Србије утврђено је: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, да се Уставом јемче, и као таква, непосредно се примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права, да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18.); да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1-3.); да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места (члан 60. став 3.); да Војска Србије брани земљу од оружаног угрожавања споља и извршава друге мисије и задатке, у складу са Уставом, законом и принципима међународног права који регулишу употребу силе (члан 139.); да се о Војсци Србије доноси закон (члан 141. став 2.); да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. став 3.).

IV

Из одредаба оспореног Закона следи да су у радном односу у Војсци Србије професионални припадници Војске Србије – професионална војна лица и цивилна лица на служби у Војсци Србије. Професионална војна лица јесу професионални војник, подофицир и официр. Професионални војник је лице које има најмање основно образовање, које је одслужило војни рок под оружјем или је на други начин војно обучено и које је у радном односу на одређено време ради обављања војних дужности. За разлику од професионалног војника који заснива радни однос на одређено време, подофицир и официр заснивају радни однос на неодређено или на одређено време. Подофицир је професионално војно лице најмање средњег образовања, оспособ-

дљено за обављање војних дужности, док је официр лице високог образовања, оспособљено за обављање војних дужности. То значи да је услов за пријем у професионалну војну службу у статусу подофицира стечено средње образовање, док је услов за пријем у статусу официра стечено високо образовање. Законом су прописани и општи услови за стицање статуса професионалног војног лица, између осталог и старосна граница, која је 30 година за пријем професионалног војника, 40 година за подофицира и 45 година за официра. Прописивање услова у погледу старосног доба за пријем у војну службу професионалних војних лица последица је природе и услова обављања њиховог посла, с обзиром на Уставом утврђену надлежност Војске Србије да брани земљу од оружаног угрожавања споља. С тим у вези, Уставни суд констатује да се, сагласно одредби члана 16. став 3. Закона о забрани дискриминације („Службени гласник РС“, број 22/09), не сматра дискриминацијом прављење разлике, искључење или давање првенства због особености одређеног посла код кога лично својство лица представља стварни и одлучујући услов обављања посла, ако је сврха која се тиме жели постићи оправдана, као и да Закон о раду („Службени гласник РС“, др. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17-Одлука УС, 113/17 и 95/18-Аутентично тумачење), чије се одредбе сагласно одредби члана 8. став 5. оспореног Закона супсидијарно примењују и на професионална војна лица, садржи сличну одредбу, према којој се не сматра дискриминацијом прављење разлике, искључење или давање првенства у односу на одређени посао када је природа посла таква или се посао обавља у таквим условима да карактеристике повезане са неким од основа из члана 18. овог закона представљају стварни и одлучујући услов обављања посла, и да је сврха која се тиме жели постићи оправдана (члан 22. став 1.).

Општи услов у погледу старосне границе за пријем официра примењује се и у односу на подофицира који је стекао одговарајуће високо образовање (које није војно образовање), тако да се може произвести у официра у чину потпоручника (најнижи официрски чин), док не наврши 45 година живота. Са друге стране, цивилна лица на служби у Војсци Србије, која се деле на војне службенике и војне намештенике, као и државни службеници и намештеници запослени у Министарству одбране, могу се примити на службу у Војсци Србије у својству професионалног војног лица независно од прописаних услова у погледу година живота.

Разматрајући оспорену одредбу члана 45. став 1. Закона, Уставни суд је констатовао да се наведеном одредбом посебно уређује пријем у војну службу у својству професионалног војног лица две међусобно различите категорије лица. Прву категорију чине цивилна лица на служби у Војсци Србије, дакле лица која јесу професионални припадници Војске, али не припадају кругу професионалних војних лица и не заснивају радни однос по условима који важе за професионална војна лица. Другу категорију чине запослени у Министарству одбране, у статусу било државних службеника било намештеника, тј. лица која нису у радном односу у Војсци Србије. У оба случаја наведена лица се „примају у војну службу у својству професионалних војних лица“, што значи да се, сагласно одредби члана 32. став 1. Закона, доноси акт о пријему на основу

кога ступају на дужност, с тим што се пријем врши без јавног конкурса. Из оспорене одредбе следи и да обе наведене категорије могу бити примљене у Војску Србије у својству професионалног војног лица и у статусу подофицира и у статусу официра, без било каквог ограничења у погледу година живота. Са друге стране, као што је већ речено, у оквиру општих услова за пријем у војну службу у својству професионалног војног лица предвиђена је и горња старосна граница, и то 40 година ако се лице прима у статусу подофицира и 45 година ако се прима у статусу официра, а до навршених 45 година живота се и подофицир који има одговарајуће високо образовање (које није војно образовање) може произвести у официра, у чину потпоручника.

Полазећи од наведеног, Уставни суд констатује да је оспореном одредбом члана 45. став 1. Закона цивилним лицима на служби у Војсци Србије и државним службеницима и намештеницима у Министарству одбране омогућен пријем у професионалну војну службу у својству професионалног војног лица под повољнијим условима него осталим заинтересованим лицима, а пријем у статусу официра и под повољнијим условима од оних под којима се подофицир може произвести у официра. Иако се прописани услови односе на стицање одређеног статуса, из одредаба Закона којима је прописано да се професионална војна лица примају у службу према потреби службе, на радна места прописана формацијом (члан 39. став 2.) и да се постављају на формацијско место свог или вишег чина према врсти стручне спреме коју имају (члан 69. став 3.), очигледно је да су статуси подофицира и официра и чиновни у оквиру њих непосредно повезани са радним местима и условима за рад на њима, те да се у суштини ради о доступности радних места под различитим условима када је у питању старосно доба. С обзиром на наведено, Уставни суд је утврдио да се тиме одступа од Уставом гарантованог принципа доступности радног места свима под једнаким условима, из члана 60. став 3. Устава, који подразумева да за све важе исти услови за пријем на рад на одређеном радном месту. Имајући у виду да је одредбама члана 21. ст. 1. и 3. Устава утврђен принцип једнакости свих пред Уставом и законом и забрањена дискриминација, а да неједнако поступање (дискриминација) представља другачије третирање лица у истим или сличним ситуацијама без објективног и разумног оправдања, при чему непостојање објективног и разумног оправдања значи да разликовање у питању не тежи легитимном циљу или да не постоји разуман однос пропорционалности између употребљених средстава и циља чијој се реализацији тежи, Уставни суд је оценио да у конкретном случају разликовање у питању не тежи легитимном циљу, те да стога оно нема објективно и разумно оправдање, већ је у питању дискриминаторно решење. Ово стога јер је горња старосна граница Законом прописана као општи услов за пријем у професионалну војну службу у својству професионалног војног лица управо због природе послова тих лица, што значи да наведени услов представља стварни и одлучујући услов обављања послова свих радних места професионалних војних лица који морају да испуњавају сви који се примају у том својству и чије непримењивање на цивилна лица на служби у Војсци Србије и државне службенике и намештенике у Министарству

одбране за последицу има нарушавање уставног права на доступност свих радних места свима под једнаким условима.

Сагласно изложеном, Уставни суд је, одлучујући као у тачки 1. изреке, утврдио да оспорена одредба члана 45. став 1. Закона о Војсци Србије, у делу који гласи: „независно од прописаних услова у погледу година живота“, није у сагласности са одредбама члана 21. ст. 1. и 3. а у вези са одредбом члана 60. став 3. Устава.

Будући да је у овом уставносудском спору донео коначну одлуку, Уставни суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев иницијатора за обуставу извршења појединачних аката или радњи предузетих на основу оспорене одредбе Закона, решавајући као у тачки 2. изреке.

С обзиром на све наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2), члана 45. тачка 1) и члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 45. став 1. Закона о Војсци Србије, наведеног и изреци, у делу који гласи: „независно од прописаних услова у погледу година живота“, престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука ПУз-266/2018 од 17. јуна 2021. године („Службени гласник РС“, број 74/21)

Закон о ванпарничном поступку

„Службени гласник СРС“, бр. 25/82 и 48/88 и
„Службени гласник РС“, бр. 46/95-др.закон, 18/05-др.закон, 85/12,
45/13-др.закон, 55/14, 6/15 и 106/15-др.закон)
- одредбе чл. 30а до 30з, члана 102. ст. 1. и 3, члана 110а
и чл. 164. до 185,

Закон о ванпарничном поступку

„Службени гласник СРС“, бр. 25/82 и 48/88 и
„Службени гласник РС“, бр. 46/95-др.закон, 18/05-др.закон,
85/12, 45/13-др.закон и 55/14) - одредбе члана 172,

Закон о ванпарничном поступку

„Службени гласник СРС“, бр. 25/82 и 48/88 и
„Службени гласник РС“, бр. 46/95-др.закон, 18/05-др.закон,
85/12, 45/13-др.закон, 55/14 и 6/15) - одредбе члана 30и

и

Закон о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку
„Службени гласник РС“, број 55/14) - одредбе члана 58.

Поводом оспорених одредаба чл. 30а до 30з, члана 102. ст. 1. и 3, члана 110а и чл. 164. до 185. Закона о ванпарничном поступку (са свим изменама и допунама), Уставни суд налази да су овим одредбама, ради остварења материјалноправних норми Закона о јавном бележништву, ближе уређена

процесна правила и поступак по којима суд, под условима прописаним оспореним Законом о ванпарничном поступку, може јавном бележнику поверити спровођење поступка за који је по закону надлежан или предузимање појединих ванпарничних радњи, те да стога наведене одредбе Закона о ванпарничном поступку, којима се у суштини разрађују одредбе Закона о јавном бележничтву (а поводом којих се Суд већ изјашњавао у предмету ГУз-432/2014, ГУз-469/2014 и ГУз-527/2014), нису уставноправно спорне, као и да оспореним одредбама чл. 164. до 185. Закона, којима је измењена ранија надлежност за обављање послова састављања исправа, тако што уместо суда који је састављао и потврђивао исправу, те послове сада обавља јавни бележник, није нарушено јединство правног поретка из члана 4, односно члана 194. Устава, јер је Уставом законодавац овлашћен да ова питања уреди једним или са више закона и да зависно од врсте, сложености и одговорности у вршењу тих послова пропише који је орган законом овлашћен за те послове, чиме се нити „преноси део судске власти на извршну власт нити узурпира судијска функција“, како се то наводи у једној од иницијатива. Стога је Уставни суд нашао да да поднетим иницијативама није поткрепљена тврдња да има основа за покретање поступка за утврђивање неуставности оспорених одредаба чл. 30а до 30з, члана 102. ст. 1. и 3, члана 110а, чл. 164. до 185. Закона о ванпарничном поступку, па је иницијативе за покретање поступка за оцену уставности ових одредаба одбацио.

С обзиром на то да Уставни суд, сагласно члану 168. став 5. Устава, по правилу, оцењује уставност важећих одредаба закона, а да су у току поступка одредбе члана 172. Закона из 2014. године, у тексту у коме су оспорене, престале да важе, 23. јануара 2015. године, и да су и оспорене одредбе члана 30и Закона из 2014. године престале да важе 29. децембра 2015. године, Суд је нашао да су престале претпоставке за његово његово одлучивање утврђене законом, па је, сагласно члану 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, иницијативе за оцену уставности ових одредаба Закона одбацио.

Уставни суд је одбацио и иницијативу којом су оспорене одредбе члана 58. Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку из 2014. године, јер су ове одредбе биле орочене, па је и њихово правно дејство исцрпљено, а не могу се довести ни у непосредну уставноправну везу са Уставом гарантованим правом на рад из члана 60. Устава у односу на који је тражена оцена њихове уставности.

Како се појединим иницијативама оспоравају одредбе Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку који је објављен у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 55/14, уопштеним и паушалним наводима, без навођења конкретних одредаба Закона чија се оцена тражи, Суд је и ове иницијативе одбацио, због непостојања процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање.

Поводом навода једног од иницијатора да измене и допуне Закона о ванпарничном поступку нису биле предмет јавне расправе, Суд је указао да јавна расправа у поступку доношења закона пред Народном скупштином

није обавезна у тој фази поступка, али је увидом у образложење Предлога Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку утврдио да је приликом утврђивања Предлога овог закона одржана јавна расправа.

Уставни суд није надлежан да цени међусобну сагласност одредаба два или више различитих закона, па тако ни међусобну сагласност самих одредаба Закона о ванпарничном поступку и сагласност појединих одредаба овог закона са одредбама Закона о адвокатури, односно Закона о уређењу судова, а што се појединим иницијативама захтева од Уставног суда.

С обзиром на то да Уставни суд, сагласно одредби члана 168. став 4. Устава, може обуставити само извршење појединачног акта или радње предузете на основу оспорене одредбе закона до доношења коначне одлуке, то је Суд одбацио захтеве за „обуставу примене“ оспорених одредаба чл. 30а до 30з и члана 164. Закона, као и одредбе члана 58. Закона о изменама и допунама Закона из 2014. године због недостатка процесних претпоставки за одлучивање о овом захтеву.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Одбацују се иницијативе за покретање поступка за оцену уставности одредаба чл. 30а до 30з, члана 102. ст. 1. и 3, члана 110а и чл. 164. до 185. Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник СРС“, бр. 25/82 и 48/88 и „Службени гласник РС“, бр. 46/95-др.закон, 18/05-др.закон, 85/12, 45/13-др.закон, 55/14, 6/15 и 106/15-др.закон).

2. Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 172. Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник СРС“, бр. 25/82 и 48/88 и „Службени гласник РС“, бр. 46/95-др.закон, 18/05-др.закон, 85/12, 45/13-др.закон и 55/14), члана 30и Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник СРС“, бр. 25/82 и 48/88 и „Службени гласник РС“, бр. 46/95-др.закон, 18/05-др.закон, 85/12, 45/13-др.закон, 55/14 и 6/15) и члана 58. Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник РС“, број 55/14).

3. Одбацују се иницијативе за покретање поступка за оцену уставности „Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку“.

4. Одбацује се захтев за „обуставу примене“ одредаба чл. 30а до 30з и члана 164. Закона из тачке 1. и члана 58. Закона из тачке 2.

Образложење

Уставном суду поднето је више иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник СРС“, бр. 25/82 и 48/88 и „Службени гласник РС“, бр. 46/95, 18/05, 85/12, 45/13 и 55/14). Поводом наведених иницијатива, као и иницијатива којима је, поред осталих закона, оспорен и „Закон о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку“, Уставни суд је формирао предмет

IУз-452/2014, коме је Закључком Суда од 12. новембра 2014. године, сагласно одредби члана 43. став 1. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), припојен предмет IУз-498/2014, а након тога, на основу исте одредбе Пословника, и предмет IУз-207/2018.

Иницијативама којима је захтевана оцена уставности „Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку“, без навођења конкретних одредаба Закона чија се оцена тражи, као разлог оспоравања наведено је да је Законом успостављен монопол јавних бележника да сачињавају одређене уговоре и исправе, ограничена слобода уговарања и право грађана на правну помоћ, дато овлашћење јавним бележницима да заступају странке пред судом поводом исправа које су сачинили и пренета надлежност судова на јавне бележнике.

Оцена уставности одредаба чл. 30а до 30и Закона и са њима повезаних одредаба члана 102. ст. 1. и 3. и члана 110а овог закона захтевана је у односу на одредбе члана 4. став 2. и члана 194. став 3. у вези члана 142, члана 143. став 1. и члана 145. Устава, као и у односу на чл. 1. и 2, члан 3. став 1, члан 4. и члан 11. став 2. Закона о уређењу судова, те одредбе чл. 2. и 4. Закона о јавном бележништву, јер је „део судске власти потпуно пренет извршној власти – јавним бележницима које именује министар надлежан за правосуђе... да је јавним бележницима не само поверено вршење одређених радњи које спадају у судску власт, већ им је поверено и вршење саме судијске функције (члан 30а) ... тако да јавни бележник има исту улогу и исти положај као и суд у ванпарничном поступку и једнака овлашћења као и судија који суди у том поступку укључујући и решења која се могу нападати правним лековима под истим условима и по истим правилима као да их је донео суд (члан 30з)“. Поред тога, наводи се да се против решења којим се јавном бележнику поверава спровођење поступка не може изјавити посебна жалба, из чега произлази да се поверавање спровођења поступка јавном бележнику не може делотворно побити ни у жалби на одлуку о главној ствари, а уз то прописана је могућност да јавни бележник одреди привремену меру за обезбеђење заоставштине (члан 102. ст. 1. и 3.) и да јавном бележнику буде поверено спровођење оставинског поступка и оставинске расправе (члан 110а). Истим разлозима, након измене Закона из јануара 2015. године, оспорене су и одредбе чл. 30а до 30и тог закона.

Оцена уставности одредаба чл. 30а до 30з Закона захтевана је и у односу на одредбе чл. 32. и 36. Устава, јер се, по мишљењу једног од иницијатора, учесници у ванпарничним поступцима у којима је прописана искључива надлежност суда, стављају у неједнак положај у односу на учеснике у осталим ванпарничним стварима, али и у неравноправан положај у оквиру исте ванпарничне материје, јер ће по одлуци судије коме је предмет додељен поступак водити суд или ће бити поверен јавном бележнику без могућности странке да изјави жалбу на решење судије. Захтевана је и „обустава примене спорних одредаба до доношења коначне одлуке“.

Оцена уставности одредаба члана 164. Закона и члана 58. Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник РС“, број 55/14) захтевана је у односу на одредбе члана 60. Устава и одредбе

члана 2. и члана 3. став 1. тачка 3) Закона о адвокатури, јер је суштина ових одредаба, повезаних са одредбама тада важећег члана 82. Закона о јавном бележништву, да се адвокатури „одузима право на рад, конкретно право на састављање уговора, изјава и других исправа, што је једно од основних видова пружања правне помоћи физичким и правним лицима.., од дана настанка адвокатуре... и није ускраћено нигде у упоредном праву, па ни у свету. Такође се наводи да измене и допуне Закона о ванпарничном поступку нису биле предмет јавне расправе и да је то „противно наведеној одредби Устава и Закона о адвокатури“. Предложена је привремена мера обуставе оспорених одредаба Закона.

Оцена уставности појединих делова одредаба чл. 164. до 185. Закона које се односе на састављање исправа захтевана је у односу на одредбе чл. 3, 4, 20, 22, 58, 142, 145, 146, 147. и 149. Устава, „јер се јавним бележницима даје и право да се баве питањима о којима може да одлучује само суд“, а као разлог оспоравања је наведено да је јавном бележнику одредбама члана 172. ст. 1. и 2. овог закона дато овлашћење да приликом састављања исправе о правном послу испитује да ли је воља учесника слободна и озбиљна, односно да ли је правни посао о коме се саставља исправа у складу са принудним прописима, јавним поретком и добрим обичајима, па ако утврди супротно, дата му је могућност да одбије да састави исправу, да би одредбама ст. 3. и 4. истог члана 172. Закона јавном бележнику било дато и веће овлашћење у односу на оно које има суд, јер јавни бележници испитују релативну ништавост уговора, упозорење о томе уносе у исправу, а одбиће састављање исправе уколико се странке том уношењуprotиве, док према Закону о облигационим односима, суд на релативну ништавост уговора не пази по службеној дужности и постојање релативне ништавости суд испитује само по захтеву уговорне стране у чијем је интересу рушљивост установљена, и то по тужби поднетој у законском року, тако да се оставља „могућност утицаја јавног бележника на располагање односним имовинским правима, угрожавајући и право заинтересованих лица на мирно уживање тих права“. Другом иницијативом је оцена уставности одредаба чл. 164. до 167. и чл. 170. и 171. Закона захтевана и у односу на одредбе члана 37. став 2. и члана 67. Устава и члана 3. Закона о адвокатури, јер је Уставом и законом дефинисано ко је овлашћен да пружа правну помоћ у виду састављања исправа и шта је чини, а „одузима се и право сваком грађанину на раније стечену слободу избора да сам или преко адвоката сачини изјаву, тестамент, као већ достигнути ниво људских права“.

У спроведеном претходном поступку, Уставни суд је констатовао да се већином иницијатива оспоравају одредбе чл. 30а до 30и, члана 102. ст. 1. и 3, члана 110а и чл. 164. до 185. Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник СРС“, бр. 25/82 и 48/88 и „Службени гласник РС“, бр. 46/95-др.закон, 18/05-др.закон, 85/12, 45/13-др.закон и 55/14) и члан 58. Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник РС“, број 55/14), које су у правни систем уведене одредбама чл. 7, 36, 38, 47. и 58. Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник РС“, број 55/14), тако што је извршено усклађивање овог процесног закона са

одредбама Закона о јавном бележничтву („Службени гласник РС“, бр. 31/11 и 85/12), о поступању јавног бележника по налогу суда (оспорени чл. 30а до 30и, чл. 102. и 110а) и уведене процесне одредбе јавнобележничког поступка које се односе на састављање исправе (оспорени чл. 164. до 185.), док је члан 58. прелазна и завршна законска одредба. Ове одредбе Закона, осим одредбе члана 58, ступиле су на снагу 1. септембра 2014. године, даном почетка примене Закона о јавном бележничтву („Службени гласник РС“, бр. 31/11, 85/12 и 19/13).

Такође, Уставни суд је констатовао да је након иницирања поступка пред овим судом, Законом о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник РС“, број 6/15), чланом 1. – у члану 30а додат став 3, док је чланом 2. измењен члан 172. Закона у целини, да би на основу члана 73. Закона о изменама и допунама Закона о јавном бележничтву („Службени гласник РС“, број 106/15) престале да важе оспорене одредбе члана 30и Закона. Стога је Уставни суд разматрао важеће одредбе Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 25/82 и 48/88 и „Службени гласник РС“, бр. 46/95-др.закон, 18/05-др.закон, 85/12, 45/13-др. закон, 55/14, 6/15 и 106/15-др.закон).

Имајући у виду наводе и разлоге оспоравања наведених одредаба Закона изнете у иницијативама, Уставни суд је констатовао да су исти иницијатори сличним разлозима и у односу на исте одредбе Устава, Закона о уређењу суда и Закона о адвокатури оспоравали и поједине одредбе Закона о јавном бележничтву („Службени гласник РС“, бр. 31/11, 85/12, 19/13, 55/14 – др. закон, 93/14 – др. закон и 121/14) које се односе како на овлашћење јавног бележника (чл. 2. и 4. тог закона) да саставља, оверава и издаје јавне исправе о правним пословима, изјавама и чињеницама на којима се заснивају права и оверава приватне исправе, преузима на чување исправе, новац, хартије од вредности и друге предмете, тако и на овлашћење јавног бележника да на основу тог закона и по одлуци суда обавља послове који му се по закону могу поверити и предузима друге радње у складу са законом и да је Уставни суд Решењем ИУз-432/2014, ИУз-469/2014 и ИУз-527/2014 од 18. априла 2014. године обуставио поступак за оцену уставности одредаба чл. 6, 53, 82, 83, 93. и 98. тог закона (тачка 1. изреке), док су одбачене иницијативе за покретање поступка за оцену уставности, поред осталих, одредаба чл. 2, 4, 7, 13, 17, 18. и 25, чл. 50. до 55, члана 58. ст. 1. и 4, чл. 84. и 85, члана 86. став 1, чл. 87, 88, 89, 91, 103, 104. и 110, члана 134. ст. 6. и 7. и члана 151. истог закона (тачка 2. изреке).

С обзиром на то да су оспорене одредбе чл. 164. до 185. Закона систематизоване у Другом делу, у Глави дванаестој „Исправе“ и да је оспореним одредбама члана 164. Закона прописано да је за састављање исправе о правном послу, изјави воље, правној и другој радњи надлежан јавни бележник, да се законом може предвидети да исправе о појединим правним пословима саставља суд, да се правила овог закона сходно примењују и на састављање исправа за које је посебним законом предвиђено да се сачињавају у суду, док се оспорене одредбе члана 165. Закона односе на месну надлежност јавног бележника у поступку састављања исправа, а оспореним одредбама чл. 166. до 182. Закона уређен је поступак за састављање исправе, тако што је, поред

осталог, прописано где се исправа саставља (члан 166.), утврђивање идентитета учесника (чл. 167. и 168.), сведок идентитета (члан 169.), поступање јавног бележника ако учесник не може да докаже свој идентитет на начин предвиђен законом (члан 170.), упознавање јавног бележника са садржином правног посла, изјавом воље и другим правним радњама (члан 171.), док је оспореним одредбама члана 172. Закона било уређено питање испитивања воље учесника о правном послу, као и утврђивање испуњености услова за његову дозвољеност, а одредбама чл. 173. до 179. прописана обавеза да се прочита и потпише исправа, одредбама чл. 180. и 181. поступање са картама, скицама, техничким цртежима и другим сличним прилозима, које садржи исправа, одредбама члана 182. утврђивање идентитета позваног сведока, одредбама члана 183. посебна правила за судски тестамент, а одредбама чл. 184. и 185. Закона правила за потврђивање садржине исправе (солемнизација), те да се потврђивање исправе врши према одредбама закона којим се уређује јавнобележничка делатност, а на поступак потврђивања исправе сходно се примењују одредбе овог закона о састављању исправа, Уставни суд, пре свега, налази да је овим оспореним одредбама Закона установљена надлежност јавних бележника за састављање исправа о правном послу, изјави воље, правној и другој радњи и прописан поступак сачињавања исправа не само пред јавним бележником, већ и пред судом кад је законом предвиђено да исправе о појединим правним пословима саставља суд, и оцењује да тиме што је оспореним одредбама чл. 164. до 185. Закона измењена ранија надлежност за обављање послова састављања исправа, тако што уместо суда који је састављао и потврђивао исправу (нпр. по самом Закону о ванпарничном поступку суд је састављао судски тестамент, а по Закону о наслеђивању, односно по Породичном закону суд је оверавао уговор о доживотном издржавању, односно брачни уговор), те послове сада обавља јавни бележник (а што је и спроведено Законом о изменама и допунама ових закона, објављеним у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 6/15), није нарушено јединство правног поретка из члана 4, односно члана 194. Устава, јер је Уставом законодавац овлашћен да ова питања уреди једним или са више закона и да зависно од врсте, сложености и одговорности у вршењу тих послова пропише који је орган законом овлашћен за те послове, чиме се нити „преноси део судске власти на извршну власт нити узурпира судијска функција“, како се то наводи у једној од иницијатива.

Такође, Уставни суд је, из разлога детаљно изнетих у наведеном Решењу УЗ-432/2014, УЗ-469/2014 и УЗ-527/2014 од 18. априла 2014. године, нашао да јавни бележник предузимајући састављање исправе о правном послу, изјави воље, правној и другој радњи не пружа правну помоћ из члана 67. Устава, нити се такво поступање може довести у уставноправну везу са одредбама члана 37. став 2. и члана 60. ст. 1. и 2. Устава, којима се јемчи право на правну личност, право на рад и право сваког на слободан избор рада, у односу на које је тражена оцена уставности, тим пре што се оспореним одредбама чл. 164. и 183. Закона о ванпарничном поступку не прописује искључива надлежност јавног бележника за састављање исправе о правном послу, изјави воље, правној

и другој радњи, како то наводе поједини иницијатори, нити се адвокатури „одузима право на рад, конкретно право на састављање уговора, изјава и других исправа, као једног од видова пружања правне помоћи физичким и правним лицима“, будући да састављање уговора, завештања и изјава воље и даље могу да обављају пословно способна лица, било у облику јавнобележничког записа, кад јавни бележник одговара за њихову садржину, било потврђивањем нејавне исправе (јавнобележничком солемнизацијом), односно овером потписа на нејавној исправи кад јавни бележник нејавној исправи даје правну снагу јавне исправе (оспорена одредба члана 184. Закона о ванпарничном поступку).

Уставни суд је, осим тога, констатовао да су оспорене одредбе члана 172. Закона које су уређивале испитивање воље учесника састављања исправе, у току поступка пред Уставним судом у потпуности измењене Законом о изменама и допунама Закона из јануара 2015. године, а да је судска заштита поводом решења јавног бележника којим одбија да састави јавну исправу обезбеђена одредбама Закона о изменама и допунама Закона о јавном бележничтву, објављеног у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 6/15, које су такође ступиле на снагу у току поступка пред Уставним судом. Како се оспореним одредбама чл. 164. до 185. Закона о ванпарничном поступку не преноси део судске власти на извршну власт, нити преузима судијска функција, нити се овим одредбама Закона могу довести у питање јемства из чл. 20, 22. и 58. Устава, јер су оне установљене управо у циљу заштите тих уставних јемстава, а иницијатива којом је оспорена важећа одредба члана 172. Закона садржи само формално истицање захтева за оцену уставности, Уставни суд је нашао да иницијативама није поткрепљена тврдња да има основа за покретање поступка за утврђивање неуставности наведених одредаба Закона.

Поводом оспорених одредаба чл. 30а до 30з Закона, које су систематизоване међу одредбама чл. 1. до 30з у Првом делу, као „Опште одредбе“ Закона, из којих произлази да је првостепени суд овлашћен да решењем (против кога није дозвољена жалба), под условима који су предвиђени овим законом, уколико оцени да је то целисходно, у текућем ванпарничном поступку повери јавном бележнику предузимање појединих ванпарничних радњи, али и спровођење започетог првостепеног ванпарничног поступка за који је надлежан, као и поводом оспорених одредаба члана 102. ст. 1. и 3. и члана 110а Закона (које су систематизоване међу одредбама чл. 87. до 131. Закона, у Другом делу, као „Посебни поступци“, под одредницом „III Поступци за уређење имовинских односа“, Глава седма, „Расправљање заоставштине“, и то – одредбе члана 102. у одељку „2. Претходне радње“, а одредбе члана 110а у одељку „4. Поступак оставинског суда по пријему смртовнице“), из којих произлази да је јавни бележник овлашћен да предузима привремене мере за обезбеђење заоставштине (док не преда смртовницу оставинском суду – оспорени члан 102. ст. 1. и 3.) и прописана могућност поверавања јавном бележнику спровођења оставинског поступка и спровођења оставинске расправе (оспорени члан 110а), Уставни суд је имао у виду да је одредбама чл. 4, 54. и 98. Закона о јавном бележничтву („Службени гласник РС“, др. 31/11, 85/12, 19/13, 55/14-др. закон, 121/14, 6/16 и 106/15), као што је већ наведено, установљена надлежност јавног бележника,

поред осталог, да на основу овог закона и по одлуци суда обавља послове који му се по закону могу поверити, те предузима друге радње у складу са законом (члан 4. тач. 3) и 4)), прописано у којим предметима јавни бележник не може поступати (члан 54.), те да суд може јавном бележнику поверити спровођење поступка или предузимање појединих ванпарничних радњи под условима који су предвиђени законом који уређује тај поступак (члан 98. став 1.). С обзиром на наведено, Уставни суд налази да су оспореним одредбама чл. 30а до 30з, члана 102. ст. 1. и 3. и члана 110а Закона о ванпарничном поступку, ради остварења материјалноправних норми Закона о јавном бележништву, ближе уређена процесна правила и поступак по којима суд, под условима прописаним оспореним Законом о ванпарничном поступку, може јавном бележнику поверити спровођење поступка за који је по закону надлежан или предузимање појединих ванпарничних радњи, те да стога наведене одредбе Закона о ванпарничном поступку, којима се у суштини разрађују одредбе Закона о јавном бележништву (а поводом којих се Суд изјашњавао у већ наведеном уставносудском предмету ГУз-432/2014, ГУз-469/2014 и ГУз-527/2014), нису уставноправно спорне.

Разматрајући наводе иницијатива да је тиме што је наведеним оспореним одредбама Закона уређено питање поверавања јавним бележницима поступка и појединих процесних радњи од стране суда и поступање по његовом налогу, „део судске власти потпуно пренет извршној власти – јавним бележницима“, Уставни суд је нашао да такви наводи не стоје. Пре свега, оспореним одредбама члана 30а став 2. Закона прописано је спровођење којих поступака суд не може поверити јавном бележнику (спровођење поступака у статусним и породичним стварима, спровођење поступка за одређивање накнаде за експрописану непокретност, вођење јавних књига и регистара за које је законом предвиђено да их води суд, састављање исправа за које је овим или посебним законом предвиђена искључива надлежност суда и спровођење поступка за расправљање заоставштине када је за наслеђивање меродавно право стране државе), а у ставу 3. истог члана 30а прописано је да суд одлучује о целисходности поверавања јавном бележнику спровођења појединих поступака и предузимања појединих процесних радњи из судске надлежности, да би одредбама чл. 30б до 30з Закона био разрађен начин поверавања спровођења поступка или предузимања поједине процесне радње и критеријуми под којима се одређује јавни бележник којем ће се поверити ванпарнични предмет (чл. 30б и 30в), односно прописана дужност јавног бележника да поступа, односно да прихвати поверен посао и разлочи због којих јавни бележник може одбити да спроведе поступак који му је поверен, односно предузме поверену процесну радњу која му је поверена (члан 30г), прописана правила по којима је јавни бележник дужан да поступа и рок у којем се мора обавити поверени посао (чл. 30д и 30ђ), те прописан надзор суда који је јавном бележнику поверио спровођење поступка или предузимање поједине процесне радње над радом тог јавног бележника (члан 30е), прописане последице евентуално неефикасног поступања јавног бележника (суд доноси решење о одузимању појединог посла јавном бележнику, члан

30ж), а из оспорене одредбе члана 30з произлази да у погледу жалбе на решење које је донео јавни бележник као повереник суда важи општи правни режим тако да се како против решења суда, тако и против решења јавног бележника правна заштита остварује изјављивањем жалбе вишем суду, и то преко суда који је јавном бележнику поверио поступак.

С обзиром на то да према овим одредбама Закона судија коме је додељен предмет (члан 30б став 1.) кад оцени целисходним (30а став 3.) решењем у коме је одређен рок за обављање повереног посла или предузимање процесне радње (30б став 1. и чл. 30ђ), врши надзор над радом јавног бележника коме је поверио спровођење поступка или предузимање поједине процесне радње и може да захтева на увид све списе предмета и подношење писменог извештаја о раду (члан 30е) и да су одредбама члана 30ж прописане ситуације у којима суд доноси решење о одузимању повереног посла јавном бележнику и наређује јавном бележнику да прекине сваки рад на предмету и да му достави све списе предмета, а у оспореном члану 30з је прописано да се решење које је јавни бележник донео као повереник суда може нападати правним лековима под истим условима и по истим правилима као да га је донео суд, Уставни суд налази да суд у поступку чије је спровођење поверено јавном бележнику или у повереном предузимању процесне радње врши судску власт али и инстанциону контролу поводом решења које је јавни бележник донео као повереник суда, а да при спровођењу поступка или предузимању процесне радње јавни бележник поступа као повереник суда. Стога, по налажењу Уставног суда, не стоје наводи појединих иницијатора да јавни бележник у ванпарничном поступку има исту улогу и исти положај као и суд и једнака овлашћења као и судија, и да у поступку који му је поверен и при предузимању процесних радњи предузима судску власт, јер је судија тај који процењује да ли одређени ванпарнични предмет „заслужује“ материјалноправну заштиту од стране суда или се ради о ванпарничној ствари у којој закон прописује да се може уступити јавном бележнику у стварима у којима јавни интерес није посебно наглашен, у којима постоји слобода располагања странака или где би оне саме решиле однос међусобним споразумом, те да суд решењем не поверава одлучивање већ поверава спровођење поступка над којим суд (током целог поступка) врши надзор, а кроз правне лекове „има и последњу реч“ у погледу правилности и законитости спроведеног поступка, чиме се манифестује судска власт сагласно члану 145. Устава. Стога се ни оспореним одредбама члана 30а став 1. Закона о ванпарничном поступку о судијском поверавању појединог ванпарничног поступка или поверавању предузимања појединих процесних радњи, нити одредбом члана 30б став 2. по којој се против решења суда којим повери предузимање појединих процесних радњи или спровођење појединог ванпарничног поступка јавном бележнику не може изјавити жалба, не повређују одредбе чл. 32. и 36. Устава којима се гарантује право на правично суђење (и у оквиру њега право на приступ суду, члан 32.) и право на правно средство (члан 36.). Одлуку (решење) о поверавању спровођења поступка или предузимања појединих ванпарничних радњи

доноси поступајући судија у току ванпарничног поступка, без обзира на то да ли је тај поступак официјалан или неофицијалан (чиме се странци, учеснику у поступку, обезбеђује приступ суду), а решењем којим судија јавном бележнику поверава спровођење поступка или предузимање поједине процесне радње се не одлучује о правима и обавезама учесника у ванпарничном поступку. По својој правној природи то је процесно решење, па се стога ни одредбом члана 30б став 2. Закона не повређује одредба члана 36. Устава о праву на правно средство.

Како је јавни бележник дужан да у повереном поступку или при предузимању поједине процесне радње поступа (као и суд), по правилима која важе за поступак који му је поверен (члан 30д став 1.) а решење које доносе јавни бележник као повереник суда може се нападати правним средствима под истим условима и под истим правилима као да га је донео суд (члан 30з), што значи да виши суд врши инстанциону контролу тог решења, то не стоје ни наводи појединих иницијатора да се „учесници у ванпарничном поступку стављају у неједнак положај“.

С обзиром на наведено, Уставни суд је нашао да иницијативама није поткрепљена тврдња да има основа за покретање поступка за утврђивање неуставности оспорених одредаба чл. 30а до 30з Закона.

Уставни суд налази да нису уставноправно спорне ни оспорене одредбе члана 102. ст. 1. и 3. и члана 110а Закона, којима је, у члану 102. ст. 1. и 3. прописано да када постоје околности које налажу нарочиту опрезност, суд на чијем подручју је оставилац умро, суд на чијем подручју се налази заоставштина и јавни бележник којем је поверено састављање смртовнице доносе по службеној дужности решење да се имовина или њен део предају на чување поузданом лицу, решење да се готов новац, драгоцености, хартије од вредности, штедне књижице и друге важне исправе предају на чување суду или јавном бележнику на чијем подручју се налазе, као и решење о печатењу оставиочевог стана, појединих просторија у стану или других просторија које припадају оставиоцу (привремене мере за обезбеђење заоставштине), као и да јавни бележник којем је поверено састављање смртовнице може одредити привремену меру за обезбеђење заоставштине док не преда смртовницу оставинском суду, а у члану 110а Закона прописано да ако по пријему смртовнице утврди да је за наслеђивање меродавно право Републике Србије, оставински суд може донети решење којим спровођење оставинског поступка поверава јавном бележнику, те да оставински суд, ако за то не постоје сметње, поверава спровођење оставинске расправе јавном бележнику који је сачинио смртовницу, а које одредбе су, у суштини, оспорене у контексту оспоравања одредбе члана 30а став 1. Закона којима је прописана могућност поверавања одређеног поступка или предузимања појединих ванпарничних радњи јавном бележнику.

Ове одредбе Закона налазе се, као што је већ наведено, међу одредбама које уређују посебан поступак, поступак за расправљање заоставштине (који се према члану 89. Закона покреће по службеној дужности кад суд сазна да је неко лице умрло или да је проглашено за умрло), тако што је, поред

осталог, прописано да у поступку за расправљање заоставштине све изјаве и предлоге учесника, изузев изјава о одрицању од наслеђа, могу узимати на записник и судијски помоћници (члан 90.), да оставински суд поверава јавном бележнику састављање смртовнице (члан 92. став 2.), попис и процену имовине умрлог (члан 96.), предају имовине или њеног дела на чување, односно печатање оставиоачевог стана, појединих просторија у стану или других просторија који припадају оставиоцу (привремене мере за обезбеђење заоставштине, оспорени члан 102.), као конкретне ванпарничне радње, а које се поверавају јавном бележнику, решењем, односно одлуком суда. Ове процесне радње је према претходним законским решењима, до ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона из 2014. године, предузимао надлежни орган управе (матичар је достављао смртовницу оставинском суду и прибављао податке за састављање смртовнице – ранији члан 92; попис и процену имовине умрлог вршио је општински орган управе – ранији члан 96. и члан 99. став 1; мере за обезбеђивање заоставштине вршио је општински орган управе – ранији члан 102.). По налажењу Уставног суда, ове радње имају карактер управних и техничких радњи, којима се формира процесна подлога за одлучивање и по правилу се предузимају ван суда. С обзиром на то да се привремена мера за обезбеђење заоставштине доноси у поступку састављања смртовнице и траје од момента кад је одређена до момента предаје смртовнице суду, а једино је оставински суд надлежан да измени или стави ван снаге одређену привремену меру за обезбеђење заоставштине, а да је јавни бележник носилац јавних овлашћења и, као стручњак из области права, квалификован да квалитетно предузима поверене радње у поступку, а у повереним правним стварима је дужан да поступа по правилима која се односе на радњу коју треба да предузме, то Уставни суд налази да оспорене одредбе члана 102. ст. 1. и 3. Закона, према којима је јавни бележник којем је поверено састављање смртовнице овлашћен да по службеној дужности, у законом прописаним ситуацијама, донесе привремену меру за обезбеђење заоставштине, нису несагласне са одредбама чл. 3, 4, 142. и 143. и члана 194. став 3. Устава, које се односе на начела Устава и начела судства, односно хијерархију домаћих и међународних општих аката.

С обзиром на то да се у оставинском поступку уређују правни односи у којима нема спора или угрожавања права (за разлику од парничног поступка који пружа правну заштиту угроженим или повређеним субјективним правима), да се у овом поступку решењем (а не пресудом) одлучује на основу неспорних чињеница (члан 119.) и да све изјаве и предлоге учесника (изузев изјаве одрицања од наслеђа) могу узимати на записник судијски помоћници (члан 90.), Уставни суд налази да се поверавањем од стране оставинског суда (под условима прописаним у оспореним одредбама члана 110а Закона – ако из смртовнице утврди да је за наслеђивање меродавно право Републике Србије и ако за то не постоје сметње) јавном бележнику (који је сачинио смртовницу), спровођења оставинског поступка и спровођења оставинске расправе не преноси судска власт на јавне бележнике, већ се странци (учеснику у поступку) обезбеђује ефикасније решавање оставинског поступка пред јавним бележником

као имаоцем јавног овлашћења (који поред правосудног и нотарског испита има и практично петогодишње искуство), те да ни ове одредбе Закона нису несагласне са одредбама чл. 3, 4, 142. и 143. и члана 194. став 3. Устава.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је нашао да иницијативама није поткрепљена тврдња да има основа за покретање поступка за утврђивање неуставности оспорених одредаба чл. 30а до 30з, члана 102. ст. 1. и 3, члана 110а, чл. 164. до 185. Закона о ванпарничном поступку, па је, сагласно члану 53. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), решио као у тачки 1. изреке.

С обзиром на то да Уставни суд, сагласно члану 168. став 5. Устава, по правилу оцењује уставност само важећих одредаба закона, а да су у току поступка пред Уставним судом одредбе члана 172. Закона из 2014. године, као што је већ наведено, престале да важе 23. јануара 2015. године, у тексту у коме су оспорене и да су и оспорене одредбе члана 30и Закона из 2014. године (којима је био прописан начин одређивања исплате накнаде трошкова и награде за рад јавном бележнику као поверенику суда, према Јавнобележничкој тарифи, да јавни бележник не сме да се споразумева са учесницима о накнади трошкова и награди за свој рад, нити сме од њих наплаћивати накнаду трошкова и накнаду за свој рад, да се о наплати такса, предујмљивању и наплати трошкова поступка, као и о ослобађању учесника у поступку од трошкова поступка одлучује према правилима поступка чије је спровођење поверено јавном бележнику), као што је, такође, већ наведено, престале да важе 29. децембра 2015. године, Уставни суд је нашао да су престале претпоставке за одлучивање Суда утврђене законом, па је, сагласно члану 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, иницијативе за оцену уставности ових одредаба Закона одбацио.

Уставни суд је одбацио и иницијативу којом су оспорене одредбе члана 58. Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку из 2014. године. Ово стога што су ове одредбе, које су уређивале искључиву надлежност за састављање и потврђивање исправа у прелазном периоду (за случај да је посебним законима који су почели да се примењују пре почетка примене Закона о јавном бележништву било одређено да их саставља, односно потврђује суд), биле орочене, па је и њихово правно дејство исцрпљено, а не могу се довести ни у непосредну уставноправну везу са Уставом гарантованим правом на рад из члана 60. Устава у односу на који је тражена оцена њихове уставности.

Како се иницијативама којима су оспорене одредбе „Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку“ уопштеним наводима паушално захтева оцена уставности Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку који је објављен у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 55/14, без навођења конкретних одредаба Закона чија се оцена тражи, Суд је и ове иницијативе одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, због непостојања процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је поводом иницијатива којима су оспорене одредбе чл. 30и и 172. Закона из 2014. године и одредбе члана 58. Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку, као и иницијатива за покретање поступка за оцену уставности „Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку“, решио као у тач. 2. и 3. изреке.

Поводом навода једног од иницијатора да измене и допуне Закона о ванпарничном поступку нису биле предмет јавне расправе, Суд указује да јавна расправа у поступку доношења закона пред Народном скупштином није обавезна у тој фази поступка. Са друге стране, Уставни суд је, увидом у образложење Предлога Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку, утврдио да је приликом утврђивања Предлога овог закона одржана јавна расправа.

Уставни суд указује да, у оквиру своје Уставом утврђене надлежности (члан 167. Устава), није надлежан да цени међусобну сагласност одредаба два или више различитих закона, па тако ни међусобну сагласност самих одредаба Закона о ванпарничном поступку и сагласност појединих одредаба овог закона са одредбама Закона о адвокатури, односно Закона о уређењу судова, а што се појединим иницијативама захтева од Уставног суда.

С обзиром на то да Уставни суд, сагласно одредби члана 168. став 4. Устава, може обуставити само извршење појединачног акта или радње предузете на основу оспорене одредбе закона до доношења коначне одлуке, то је Суд, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, одбацио захтеве за „обуставу примене“ оспорених одредаба чл. 30а до 30з и члана 164. Закона, као и одредбе члана 58. Закона о изменама и допунама Закона из 2014. године, одлучујући као у тачки 4. изреке.

На основу свега изложеног и одредаба члана 42а став 1. тачка 5), члана 46. тачка 5) и члана 47. став 1. тач. 1) и 4) и став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда, Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење ИУз-97/2020 (ИУз-452/2014)
од 4. фебруара 2021. године

(„Службени гласник РС”, број 30/21)

** Поводом Решења ИУз-97/2020 (ИУз-452/2014) од 4. фебруара 2021. године, судија Уставног суда др Тамаш Корхеџ (Korhecz Tamás) издвојио је несајласно мишљење које је објављено заједно са овим решењем у „Службеном гласнику Републике Србије”, број 30/21, а које се објављује и у Билтену Уставног суда, сајласно одредби члана 60. став 6. Пословника о раду Уставног суда, како следи:*

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ

**у односу на Решење Уставног суда број ИУз-97/2020
(раније заведен под бројем ИУз-452/2014)**

Уставни суд, на седници одржаној 4. фебруара 2021. године, у предмету ИУз-97/2020, већином гласова, донео је Решење којим је одбацио иницијативе

за покретање поступка за оцену уставности разних одредаба Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник СРС“, бр. 25/82 и 48/88 и „Службени гласник РС“, бр. 46/95-др.закон, 18/05-др. закон, 85/12, 45/13-др. закон и 55/14) и члана 58. Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник РС“, број 55/14).

Као судија известилац, који је поводом иницијатива 2020. године предложио Уставном суду доношење решења о покретању поступка за оцену уставности неких од оспорених одредаба (које решење није добило потребну већину), не могу да се сложим са одбацивањем иницијатива.

Пре него што изложим разлоге за своје неслагање у односу на решење о одбацивању иницијатива, потребно је указати на проблем дужине поступка пред Уставним судом. Наиме, иницијативе за оцену уставности заведене су у Уставном суду још давне 2014. године, док је Уставни суд одлучио о основаности иницијатива тек 2021. године. Оваква вишегодишња доцња у значајној мери обесмишљава контролу уставности закона, која представља основну и примарну надлежност Уставног суда. Ово нарочито, имајући у виду релативно мали број предлога и иницијатива којима се оспорава уставност законских одредби, а посебно оних који захтевају подробну анализу и мериторно одлучивање. Имајући у виду да у конкретном предмету Уставни суд није одржао јавну расправу, односно да у последњих неколико година број новопримљених иницијатива за оцену уставности и законитости стагнира или се смањује, оваква дужина нашег поступања не може бити оправдана.

А сада о меритуму овог уставносудског спора. Иницијативама је оспорен велики број одредаба које се налазе у неких тридесетак чланова Закона. Од свих иницијатива, по мом суду, највише пажње заслужују оне које оспоравају уставност одредаба које омогућују да судија појединац спровођење неких ванпарничних поступака и одлучивање у њима повери јавним бележницима (имаоцима јавних овлашћења) на основу целисходности, односно оних одредаба које не прописују могућност коришћења правних средстава против одлуке судије о поверавању. У светлу наведених уставноправно спорних питања, у наредном делу свог издвојеног мишљења желим да укажем на неке битне недостатке у Решењу Уставног суда, односно желим да изнесем своје правне аргументе који чине уставност оспорених законских решења, у најмању руку, спорним.

1. ПОВЕРАВАЊЕ СУДСКЕ ВЛАСТИ ЈАВНИМ БЕЛЕЖНИЦИМА

У великом броју иницијатива, иницијатори наводе да се одредбама Закона о ванпарничном поступку судска власт поверава јавним бележницима, пошто се Законом омогућује да судија повери вођење неких ванпарничних поступака, између осталих поступак расправљања заоставштине (у даљем тексту оставински поступак), јавном бележнику, те да овакво поверавање судске власти имаоцу јавног овлашћења крши члан 143. Устава, који одређује да судска власт припада судовима.

Квалитетан одговор на наводе иницијатора захтевао је од Уставног суда разматрање више начелних питања. Прво и основно начелно питање јесте, да ли вођење оставинског поступка и других ванпарничних поступака чије је поверавање омогућено Законом представља вршење судске власти, или се ради о надлежностима суда, који по својој правној природи не представљају вршење судске власти? Уколико вођење ових ванпарничних поступака представља вршење судске власти, поставља се конкретније питање, да ли Устав омогућује да се повери судска власт имаоцима јавних овлашћења, дакле и јавним бележницима? С друге стране, уколико би на основу уставноправне анализе закључили да вођење поверених ванпарничних поступака не представља вршење судске власти, онда је потребно поставити питање да ли поверавање посла из надлежности суда јавном бележнику, на начин прописан оспореним одредбама Закона о ванпарничном поступку, испуњава уставне стандарде које се односе на поверавање послова из надлежности државе недржавним субјектима, као и стандарде у погледу квалитета закона (прецизност, предвидљивост итд.).

2. СУДСКА ВЛАСТ И ЊЕНА ОБЕЛЕЖЈА

На прво и основно питање – да ли вођење и одлучивање у оставинском поступку или у другим, Законом одређеним ванпарничним стварима, представља вршење судске власти – Уставни суд не даје аргументовани одговор у Решењу. Уставни суд је једноставно пропустио да утврди појам и обележја судске власти, те на основу тога да одговори на питање да ли вођење и одлучивање у наведеним ванпарничним поступцима представља вршење судске власти. Овим начелним питањем, Уставни суд у свом Решењу практично се и не бави, осим, једне недовољно прецизне констатације у првом самосталном пасусу, на 7. страни Решења, која гласи: „Уставни суд налази да суд у поступку чије је спровођење поверено јавном бележнику или повереном предузимању процесне радње врши судску власт, али и инстанциону контролу поводом решења које је јавни бележник донео као повереник суда.“ Из ове реченице, правилима логичког закључивања ипак можемо закључити да према ставу Уставног суда вођење оставинског поступка, као и вођење других поступака чије је поверавање омогућено Законом представља вршење судске власти. Сматрам да је овако узгред и индиректно изражен став Уставног суда, који није образложен, у бити нетачан и није у складу са ставовима правне доктрине. У наредном делу свог издвојеног мишљења покушаћу да утврдим појам судске власти, те на основу тога указати на то да вођење ванпарничних поступака чије поверавање је омогућено Законом, материјалноправно, по својој природи не представља вршење судске власти.

Судска власт у Републици Србији припада судовима опште и посебне надлежности. Формалноправно, у организационом смислу, свака власт, делатност, надлежност коју врше судови представља судску власт. Међутим овакво одређење судске власти запоставља суштину, односно материјално-правно одређење судске власти. Наш Устав одређује само носиоце судске

власти, али не и саму садржину судске власти. Пошто сам текст Устава не дефинише појам судске власти, Уставни суд је требало да исту дефинише ослањајући се на ставове правне науке, али и на сазнања упоредног уставног права. Према преовлађујућем ставу правне теорије судска власт се може дефинисати као правнозаштитна делатност, решавање спорних правних питања насталих између две супротстављене стране, која се састоји из креативне примене опште правне норме на конкретну ситуацију, и чији резултат јесте обавезна судска одлука за чије извршење јемчи држава. Судска власт одлучује о томе да ли је повређена диспозиција правне норме, ако јесте, судска власт јудикатом ствара секундарну диспозицију, односно изриче санкцију. Полазећи од овакве дефиниције судске власти, према којој се судска власт врши ако постоји повреда или угрожавање права, из тога произилази и потреба да се право заштити. Судска власт се врши ако постоји спор о праву између две стране, које износе спор пред суд, да би суд применом опште норме на појединачну ситуацију, заштитио права и донео обавезујући јудикат.¹ Пошто управна функција, управна делатност такође подразумева примену опште норме на појединачну ситуацију и стварање појединачне правне норме, раздвајање управне од судске власти има посебан значај. Најважнија разлика између судске и управне функције државе је у томе да вршење управне власти значи примену опште норме у неспорним ситуацијама, док се судска власт врши када постоји правни спор, постоји потреба да се заштити право које је угрожено или повређено. Судска власт ствара појединачну правну норму с обзиром на наводну повреду права која се десила у прошлости, док управна власт то чини увек за будућност у јавном интересу, када спора нема. Коначно, појединачном нормом управе конкретизује се општа норма стварањем примарне диспозиције, док се судском пресудом ствара секундарна диспозиција пошто примарна диспозиција опште правне норме није поштована.

Ако би смо горе наведене постулате доктрине применили на ванпарничне поступке чије поверавање је омогућено оспореним Законом, а посебно на оставински поступак, дошли бисмо до закључка према коме вођење ових поступака не представља вршење судске власти. Тако на пример, у оставинском поступку, непосредно се примењују опште норме на утврђене чињенице које по правилу нису спорне, и решењем се ствара појединачна норма о правима и обавезама, која није последица повреде неког права. Наравно, из овог закључка о правној природи оставинског поступка, као и других ванпарничних поступака чије поверавање је омогућено Законом, никако не произилази општи закључак да је сваки ванпарнични поступак регулисан Законом о ванпарничном поступку поступак у коме се не врши судска власт. Имајући ово у виду, законодавац је у случају неких ванпарничних поступака (између осталог о статусним и породичним стварима, у поступку одређивања накнаде за експроприсану непокретност итд.) искључио могућност поверавања вођења поступка јавним бележницима.

1 Слободан Јовановић, „О држави – основи једне правне теорије“, Београд, 1922, стр. 245-246.

3. ВРШЕЊЕ СУДСКЕ ВЛАСТИ СЕ НЕ МОЖЕ ПОВЕРИТИ

Раније сам већ указао на то да је Уставни суд, без икакве анализе изразио став да вођење ванпарничних поступака, чије поверавање је омогућено Законом, представља вршење судске власти. Иако се ја не слажем са овом констатацијом Уставног суда, сматрам да ако ове поступке посматрамо као вршење судске власти, онда њихово поверавање није могуће у складу са Уставом. Наиме, Устав јасно одређује носиоце државне власти, како законодавне, тако и извршне и судске власти. Ни једна одредба Устава не омогућује да се законом повери државна власт која припада носиоцу једне гране власти, другом органу који није део те гране власти, а нарочито не недржавним субјектима, на пример јавним бележницима. То би свакако довело до повреде начела Устава о подели власти. Овакав став је индиректно поткрепљен и изузецима који су прописани у самом Уставу. Једна је прописана у члану 200. и члану 201. Устава и одређује могућност фактичког вршења законодавне власти од стране органа који немају законодавну власт за време ванредног и ратног стања (у случају да Народна скупштина није у могућности да заседа). Други Уставом одређен изузетак је садржан у члану 137. Устава. Ова уставна одредба омогућује поверавања послова из надлежности Републике Србије у области државне управе разним имаоцима јавних овлашћења. Слична могућност је посебно прописана у случају аутономне покрајине у члану 178. Устава. Став да Устав не омогућава да се имаоцима јавних овлашћења законом повери власт-посао из надлежности државе ван управне власти (која је део извршне власти) је недвосмислено изражен и у неким одлукама „међашима“ Уставног суда. Уставни суд се питањем поверавања послова из надлежности државе имаоцима јавних овлашћења (у које спадају и јавни бележници) исцрпно бавио у својој Одлуци ИУз-353/2009 од 10. јула 2012. године (Глава 5 и 6, стр. 44-50, стр. 72, 76. итд.). Касније је своје ставове о поверавању послова из надлежности државе потврдио и у одлукама ИУз-882/2010 од 17. јануара 2013. године (Глава 6, страна 36.) и ИУо-360/2009 од 5. децембра 2013. године (Глава 8, страна 98.). Према детаљно образложеним ставовима Уставног суда који су формулисани у наведеним одлукама, поверавање надлежности државе имаоцима јавних овлашћења, укључив и органе аутономне покрајине, могуће је само у складу са чланом 137. Устава, дакле само у области државне управе. Према ставу Уставног суда, ово уставно ограничење подразумева чак и то да се имаоцима јавних овлашћења ни законом не могу поверити сви послови из надлежности извршне власти, само део послова државне управе. У складу са овим ставом, ни послови у надлежности Владе не могу бити поверени законом. Из ових ставова Уставног суда можемо закључити да се имаоцима јавних овлашћења не могу поверити послови који спадају у судску или законодавну власт. Нажалост, Уставни суд се у свом решењу о одбацивању иницијатива за оцену уставности Закона о ванпарничном поступку уопште не бави уставним оквирима поверавања државних надлежности, не позива се на своје претходне одлуке у којима је заузимао ставове и детаљно образложио такве ставове у вези поверавања послова

из надлежности државних органа. Уместо тога, Уставни суд закључује да јавни бележник у поступку који му је поверен (а чије вођење представља вршење судске власти ако га врши суд) нема исти положај као судија, и да не предузима судску власт „јер је судија тај који процењује да ли одређени ванпарнични предмет *„заслужује“ материјалнојравну заштити од стране суда... те да суд решењем не поверава одлучивање већ поверава сировођење посуйка (шоком целој посуйка) врши надзор, а кроз равне лекове „има и последњу реч“ у поледу правилности и законности сироведеној посуйка, чиме се манифестује судска власт сајласно члану 145. Устава.“* (цитат из последњег пасуса 7. стране и првог пасуса 8. стране решења). Поједностављено, према ставу већине мојих колега судија у Уставном суду, поступак расправљања заоставштине представља вршење судске власти, али када тај поступак води јавни бележник, коме је вођење тог поступка поверено одлуком судије (на основу целисходности), јавни бележник не одлучује, и не врши судску власт јер суд врши надзор над његовим поступањем, те врши инстанциону контролу у погледу решења које он доноси у том поступку. На страну потпуно неутемељена констатација да јавни бележник не одлучује у том поступку иако доноси решење о наслеђивању (шта је доношење решења ако не одлучивање?), оно што посебно забрињава је да би смо следећи резонавање Уставног суда, могли закључити да уставноправно не би било спорно ни законско решење према којем би се омогућило да судија повери вођење првостепеног кривичног поступка и изрицање пресуде (што је неспорно вршење судске власти) јавном бележнику, или другом имаоцу овлашћења, тобож, уз надзор суда над вођењем поступка и инстанциону контролу суда.

Да закључим, Уставни суд је без образложења закључио да вођење ванпарничних поступка чије вођење је омогућено јавним бележницима по основу дискреционе оцене судије представља вршење судске власти, али ако такве поступке води јавни бележник, као поверен посао, онда то не представља вршење судске власти, због широких надзорних овлашћења суда (Sic).

4. ОЦЕНА КОНКРЕТНИХ ЗАКОНСКИХ РЕШЕЊА О НАЧИНУ ПОВЕРАВАЊА ВОЂЕЊА ВАНПАРНИЧНИХ ПОСТУПАКА ЈАВНИМ БЕЛЕЖНИЦИМА

У претходним деловима издвојеног мишљења изразио сам и детаљно образложио свој став да поступак расправљања заоставштине, као и вођење поступка у неким другим ванпарничним стварима, не представља вршење судске власти, али у случају ако би се они сматрали вршењем судске власти, њихово поверавање јавним бележницима, чак и одлуком судије, и под надзором суда, представљало би кршење Устава.

У наредном делу свог издвојеног мишљења указаћу на оне недостатке у неким од оспорених Законских одредаба које чине поверавање ових судских надлежности јавним бележницима уставноправно спорним, без обзира на то да се њима не поверава вршење судске власти. Уставноправно

не видим ништа спорно у томе да се законом повери вођење неких ванпарничних поступака јавним бележницима, када је реч о поступцима који по својој материјалноправној природи нису судски поступци, него имају карактер управног одлучивања, или ауторитативног потврђивања приватно-правног посла или утврђивања чињеница. Поверавање таквих ванпарничних ствари представља питање законодавне политике. У упоредном праву имамо случајеве да овакве послове врше судови, али и случајеве у којима такве послове врше органи управе, или други имаоци јавних овлашћења (јавни бележници итд.). Међутим, истовремено сматрам да начин поверавања ових ванпарничних ствари спорним одредбама Закона о ванпарничном поступку није уређен у складу са уставним стандардима. Као прво, Законом ти послови из надлежности суда нису поверени јавним бележницима, него је само омогућено да судија, користећи дискреционо овлашћење (на основу целисходности), без законом утврђених критеријума, повери или не повери такав посао јавном бележнику. Оправдано се поставља питање, да ли овакав Закон испуњава стандарде квалитета, да су његове одредбе јасне, прецизне и предвидиве (између осталог види следеће одлуке Уставног суда: IУз-27/2009, IУз-107/2011, IУз-299/2011, односно одлуке Европског суда за људска права: *Silver and Others v. The United Kingdom*, представке бр. 5947/72, 6205/73, 7052/75, 7061/75, 7107/75, 7113/75, 7136/75, пресуда од 25. марта 1983. године; предмет *Sunday Times v. The United Kingdom*, представка број 6538/74, пресуда од 26. априла 1979. године, предмет *Hasan and Chaush v. Bulgaria*, представка број 30985/96, пресуда од 26. октобра 2000. године). Одредбе којима је омогућено да судија, без икаквог образложења, противно жељи странке, без могућности коришћења правних средстава, на основу целисходности, без законских мерила, повери, или не повери неки ванпарнични поступак јавном бележнику, може створити непрецизност и неизвесност која је тешко спојива са стандардима о квалитету закона.

Осим што је начин поверавања ванпарничних ствари јавном бележнику споран због квалитета закона, такво поверавање није у складу ни са традицијом делегације државних надлежности у правном систему Републике Србије. Наиме, у нашем правном систему поверавање надлежности, јавних овлашћења са државног органа на имаоца јавних овлашћења законом подразумева да ималац јавних овлашћења поверени посао врши уместо државног органа, са истим овлашћењима које има државни орган. Државни орган не одлучује о поверавању тих овлашћења, али остаје одговоран за вршење тих послова, и има право надзора, као и могућност интервенције у случају неправилног обављања поверених послова од стране имаоца јавних овлашћења. За разлику од „традиционалног“ поверавања државних послова (који је на овај начин уређен Законом о државној управи), решења из Закона о ванпарничном поступку у пракси омогућују не само паралелно обављање истих послова од стране суда и јавног бележника, него и ситуације у којима се у неким местима уопште не поверавају ови послови јавним бележницима, док се у другим местима поверавају у целини. Посебно је упитно да се

такво решење доноси без учешћа странака и да против таквог решења није могуће изјавити правно средство. Не могу да се сложим са оценом *Уставног суда да решењем којим судија јавном бележнику поверава вођење пословица „се не одлучује о правима и обавезама учесника у ванпарничном пословици... већ је по својој правној природи процесно решење...“*; па се у складу са тим, искључењем жалбе не повређује члан 36 Устава. Сматрам да одлука судије о томе да повери, или не повери вођење ванпарничног поступка јавном бележнику није процесно решење, него решење о одређивању надлежног органа за вођење поступка, те се таквим решењем учесници поступка стављају у различит положај. Не могу се сложити ни са оценом Уставног суда да се на овај начин учесници у ванпарничном поступку не стављају у неједнак положај јер је јавни бележник *„дужан да у повереном пословици или при предузимању поједине процесне радње пословица (као и суд), по правилима која важе за пословица који му је поверен (члан 30г став 1.) а решење које доносе јавни бележник као повереник суда, може се најважније правним средствима под истим условима и под истим правилима као да га је донео суд (члан 30з)...“*. При изношењу оваквих ставова Уставни суд олако прелази преко правно релевантне чињенице да се положај суда и положај јавног бележника битно разликују. Суд је носилац судске власти који своју функцију обавља преко правосудног функционера судије. Суд је независан државни орган, а судија функционер који ужива широку самосталност и независност у вршењу своје функције. Док су суд и судија независни у односу на извршну и законодавну власт, јавни бележник нема такав статус, њега именује и разрешава министар правде. Мораћемо се сложити, положај суда и судије и јавног бележника се битно разликује у правном систему, па је тешко одржива теза да се одлуком о поверавању конкретног ванпарничног поступка правно и фактички не мења положај учесника у поступку.

5. УМЕСТО ЗАКЉУЧКА

Уставни суд је након готово седам година одлучио о основаности, односно неоснованости иницијатива којима је оспорен велики број одредаба Закона о ванпарничном поступку. Сматрам да су у Решењу Уставног суда формулисани неки ставови и закључци о правном карактеру ванпарничних поступака чије поверавање је омогућено Законом који су неодрживи, како са становишта правне науке, тако и у односу на ставове Уставног суда о поверавању послова из надлежности државе који су формулисани у многим ранијим одлукама Уставног суда. Уставни суд је пропустио да у складу са ставовима доктрине и својим раније заузетим ставовима дефинише појам судске власти и уставни оквир за поверавање послова из надлежности државе. С друге стране, Уставни суд је без образложења формулисао неке ставове који нашироко омогућују да се вршење судске власти повери недржавним субјектима, и да се на тај начин одступи од Уставом зајамченог начела о подели власти. Иако сам уверен да поверавањем конкретних ванпарничних ствари Законом о ванпарничном поступку није повређено начело поделе

власти, нити је вршење судске власти поверено имаоцу јавних овлашћења, необразложени ставови Уставног суда у овом решењу отварају пут ка поверавању судске власти недржавним субјектима, што је неприхватљиво према начелу о подели власти.

др Тамаш Корхеџ
(Korhecz Tamás)
судија Уставног суда

Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи
(„Службени гласник РС“, број 83/18)
- одредбе члана 86. став 3, члана 87. ст. 1. и 2. и ст. 4. до 9.
и члана 88. став 2.

У вези са тврдњама иницијатора о несагласности одредбе члана 86. став 3. Закона са одредбама члана 55. ст. 1. и 2. Устава, којима се јемчи слобода удруживања и којима је утврђено да се удружења оснивају без претходног одобрења, уз наводе да давање сагласности надлежног министарства на Статут и друге опште акте Инжењерске коморе представља мешање у права органа ове коморе који доносе наведене опште акте, Уставни суд је утврдио да је Инжењерска комора Србије основана Законом, да своју делатност обавља на основу посебног законског овлашћења, те с обзиром на Законом и њеним Статутом дефинисане послове, циљеве и задатке, представља облик јавне контроле над радом инжењера различитих струка и првенствено тежи циљу који је у јавном интересу (унапређења услова за обављање стручних послова у области просторног и урбанистичког планирања, пројектовања и изградње објеката ради квалитета градње на територији Републике), а за остваривање овог циља има одређена регулаторна и дисциплинска овлашћења, па сматра да ова комора у правном поретку Републике Србије представља удружење јавноправног карактера на које се не примењују одредбе члана 55. Устава. Стога је Суд је оценио неоснованим наводе иницијатора о несагласности одредбе члана 86. став 3. Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи са чланом 55. Устава и чланом 11. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, па је, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду, одбацио иницијативу у овом делу.

Испитујући испуњеност претпоставки за поступање по захтеву иницијатора за оцену уставности одредаба члана 87. ст. 5. и 6. Закона којима су прописани начин избора чланова Скупштине и број чланова и састав Управног одбора Коморе, Уставни суд је утврдио да су наведене законске одредбе престале да важе ступањем на снагу Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 31/19), а да овај суд није нашао да поступак нормативне контроле треба покренути ради отклањања последица неуставности, па нису испуњене процесне претпоставке за покретање поступка за оцену уставности ових

одредаба Закона о Уставном суду (“Службени гласник РС”, бр. 109/07, 99/11 и 18/13-Одлука УС), па је, стога, сагласно члану 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио иницијативу и у овом делу.

У разматрању уставности преосталих оспорених одредаба члана 87. Закона, Уставни суд је имао у виду одредбу члана 97. тачка 6. Устава којом је утврђено да Република Србија уређује и обезбеђује систем обављања појединих привредних и других делатности, па је оценио да су уређивањем правног положаја Инжењерске коморе у области планирања и изградње, а у оквиру тога одређивањем органа Коморе, облика организовања чланова Коморе, броја чланова Скупштине Коморе, састава Надзорног одбора и мандата чланова Надзорног и Управног одбора Коморе, оспореним одредбама члана 87. Закона уређени односи у оквиру овлашћења законодавца из члана 97. тачка 6. Устава. Стога Уставни суд сматра да су неосноване тврдње иницијатора да се оспореним Законом не могу регулисати питања у вези са уређењем Коморе као обликом организовања различитих стручњака из области просторног и урбанистичког планирања, пројектовања и изградње објеката, као и да су неосновани наводи иницијатора да надлежно министарство није овлашћено да утиче на функционисање органа Коморе, нити да одређује органе Коморе, јер је именовање појединих чланова органа Коморе од стране надлежног министарства једна од особености модела струковног удруживања јавноправног карактера у коме удружење врши јавноправни надзор над члановима струке и зато првенствено промовише заштиту јавног интереса, а не приватног интереса својих чланова, па је одбацио иницијативу и у овом делу.

Уставни суд је као неосноване оценио и наводе иницијатора о неуставности одредбе члана 88. став 2. Закона, којом је прописано да Комора утврђује висину чланарине, уз претходно прибављену сагласност министра надлежног за послове грађевинарства, просторног планирања и урбанизма, засноване на мишљењу да је Комора струковно удружење приватноправног карактера, као и друга удружења која су уређена Законом о удружењима, па треба да самостално одређује износ чланарине, јер налази да се у условима када Законом нису прописани критеријуми за одређивање чланарине за чланство у Комори, законодавац определио за оспорено решење према коме Комора утврђује висину чланарине, која је јединствена за све чланове Коморе без обзира на њихову конкретну струку, уз претходно прибављену сагласност надлежног министра, те оспорено решење из члана 88. став 2. Закона такође одговара јавноправном карактеру Коморе као струковног удружења које је законодавац уредио сагласно овлашћењу из члана 97. тачка 6. Устава.

Поводом захтева иницијатора да Уставни суд одреди начин отклањања последица које су настале применом оспорених законских одредаба, с обзиром на то да је одбацио иницијативу за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором оспорених одредаба Закона, а да је према одредбама члана 61. став 1.

и члана 62. Закона о Уставном суду основна претпоставка за одлучивање Уставног суда о захтеву иницијатора да је претходно утврђена неуставност и/или несагласност са потврђеним међународним уговором наведених одредаба Закона, то нису испуњене Законом о Уставном суду прописане процесне претпоставке за одлучивање Уставног суда, те је и овај захтев одбачен.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 86. став 3, члана 87. ст. 1. и 2. и ст. 4. до 9. и члана 88. став 2. Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 83/18).

2. Одбацује се захтев иницијатора да Уставни суд одреди начин отклањања последица насталих применом одредаба члана 86. став 3, члана 87. ст. 1. и 2. и ст. 4. до 9. и члана 88. став 2. Закона из тачке 1.

Образложење

I

Уставном суду поднете су две, по садржини идентичне, иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 86. став 3, члана 87. ст. 1. и 2. и ст. 4. до 9. и члана 88. став 2. Закона наведеног у тачки 1. изреке. У вези са одредбом члана 86. став 3. Закона иницијатори наводе: да „давање било какве сагласности на Статут и опште акте Коморе од стране министарства представља директно мешање у права органа Коморе који, у оквиру своје надлежности, доносе Статут и друге опште акте, па како се Уставом јемчи слобода удруживања и ако се има у виду да се удружења оснивају без претходног одобрења било ког органа, уписивањем у регистар који води државни орган, то ова законска одредба није сагласна са чланом 55. Устава Републике Србије“; да одредба члана 86. став 3. Закона није у сагласности ни са одредбом члана 11. став 2. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода којом је прописано да се за вршење права слободе удруживања неће постављати никаква ограничења, осим оних која су прописана законом и неопходна у демократском друштву у интересу националне или јавне безбедности, ради спречавања нереда и криминала, заштите здравља или морала или ради заштите права и слобода других, јер Инжењерска комора, као струковно удружење, није у „кругу области у којима се законом могу прописивати ограничења“, те оспорена законска одредба није у сагласности ни са одредбом члана 16. став 2. Устава којом је утврђено да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног система

Републике Србије и непосредно се примењују, а потврђени међународни уговори морају бити у складу са Уставом.

Члан 87. Закона, у делу којим су измењене одредбе члана 165. Закона о планирању и изградњи којима су одређени органи Коморе, начин организовања Коморе, број чланова Скупштине и начин њиховог избора, број чланова, састав и мандат чланова Управног и Надзорног одбора, иницијатори сматрају супротним члану 137. Устава из разлога што је Комори „поверено обављање стручних послова из надлежности Републике преко које се остварује регулаторна функција у области планирања и изградње“. Подносиоци иницијатива наводе да како Комора није јавна служба, то се њено уређење не може прописивати законом, „да надлежно министарство није овлашћено да утиче на функционисање органа Коморе, нити да одређује друге органе Коморе, односно да се једино путем инструкција Комори могу налагати мере, али само у делу који се односи на извршавање поверених послова“; да Комора није јавна служба већ струковно удружење „те да су ограничена овлашћења надзорног органа и то на део који се искључиво односи на поверене послове“; да министарство надлежно за послове грађевинарства, као надзорни орган, има овлашћења која су садржана у одредбама члана 47. и члана 56. став 2. Закона о државној управи, па је стога било сувишно спорним Законом о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи прописивати његове надлежности; да је одредбама чл. 21. и 22. Закона о удружењима прописано да чланови управљају удружењем непосредно и преко својих изабраних представника у органима удружења, а да скупштину удружења чине сви чланови, те да стога одредбе члана 87. Закона нису „сагласне са напред наведеним члановима Устава зато што је њима прописано да Скупштина има 60 чланова чији је избор одређен спорним Законом и одређен је састав Управног и Надзорног одбора Коморе у којима су представници надлежног министарства“.

У вези са одредбом члана 88. став 2. Закона којом је прописано да Комора утврђује висину чланарине али уз претходно прибављену сагласност министра надлежног за послове грађевинарства, просторног планирања и урбанизма, иницијатори су навели: да како се Инжењерска комора не финансира из буџета Републике очигледно је да ни ова законска одредба није у складу са чланом 137. Устава имајући у виду да је утврђивање износа чланарине суверено и искључиво право органа Коморе да о томе одлучује „тако да у вези с тим није потребна ничија сагласност, па ни надлежног министра“; да Законом о удружењима није прописано да било који орган (осим органа Коморе) може утврдити висину чланарине. Из изложених разлога, иницијатори су предложили да Уставни суд обустави примену оспорених одредаба чл. 86, 87. и 88. Закона, до доношења своје коначне одлуке, да утврди њихову несагласност са Уставом и да одреди начин отклањања последица које су настале применом неуставних законских одредаба, у смислу одредаба чл. 58. и 59. Закона о Уставном суду.

Поднеском од 31. јула 2019. године један од иницијатора је одустао од поднете иницијативе.

II

Уставни суд је дописом од 10. септембра 2020. године доставио иницијативе Народној скупштини на мишљење. Како Народна скупштина није у остављеном року, ни накнадно, доставила мишљење, Уставни суд је, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13- Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), наставио поступак.

III

Оспорени Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 83/18) донела је, 26. октобра 2018. године, Народна скупштина. Закон је ступио на снагу 6. новембра 2018. године. Законом су, поред осталог, измењене одредбе чл. 163-166. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-УС, 24/11, 121/12, 42/13-УС, 50/13-УС, 98/13-УС, 132/14 и 145/14) којима су била уређена питања у вези са Инжењерском комором Србије.

Одредбама члана 86. Закона мења се члан 164. Закона о планирању и изградњи и гласи: Комора обавља следеће послове: 1) утврђује професионална права и дужности и етичке норме понашања чланова у обављању послова израде планских докумената, пројектовања и извођења радова; 2) унапређује и обезбеђује стручно усавршавање чланова; 3) предлаже техничке основе за израду прописа из области планирања и изградње; 4) одређује висину чланарине чланова Коморе; 5) штити, усклађује и заступа чланове Коморе у земљи и иностранству; 6) успоставља, одржава и унапређује сарадњу са професионалним удружењима у области планирања и изградње са другим државама; 7) утврђује минималне цене за израду планске и техничке документације, техничке контроле, техничке прегледе и надзор за зграде и инжењерске објекте; 8) обавља и друге послове у складу са законом (став 1.). Организација и начин обављања послова из става 1. овог члана ближе се уређује статутом и општим актима Коморе (став 2.). Према оспореној одредби члана 86. став 3. Закона, на статут и опште акте Коморе сагласност даје министарство надлежно за послове грађевинарства, просторног планирања и урбанизма, уз прибављено мишљење покрајинског секретаријата надлежног за послове грађевинарства, просторног планирања и урбанизма.

Чланом 87. Закона измењен је члан 165. Закона о планирању и изградњи. Оспореним одредбама члана 87. Закона прописано је: да су органи Коморе: скупштина, управни одбор, надзорни одбор и председник Коморе (став 1.), да је Комора организована у шест матичних секција, и то: Матична секција архитеката, Матична секција инжењера грађевинске струке, Матична секција инжењера електро струке, Матична секција инжењера машинске струке, Матична секција инжењера осталих техничких струка и Матична секција просторних планера (став 2.), да Скупштина Коморе има 60 чланова (став 4.), да у Скупштину Коморе матична секција бира број чланова сразмерно свом учешћу у укупном броју чланова Коморе, утврђеном на дан расписивања избора (став 5.), да Управни одбор има једанаест чланова, и то: председника,

потпредседника, три представника које именује надлежно министарство и председнике извршних одбора матичних секција и да су председници извршних одбора матичних секција чланови управног одбора по положају (став 6.), да мандат председника, потпредседника и чланова Управног одбора траје две године и могу бити бирани два пута (став 7.), да надзорни одбор чине председник и један члан које именује надлежно министарство и један члан кога бира Скупштина Коморе, сви из реда чланова Коморе (став 8.) и да мандат председника и чланова Надзорног одбора траје пет година и могу бити бирани једном (став 9.).

Одредбом члана 88. став 1. Закона измењен је члан 166. став 1. Закона о планирању и изградњи тако што је одређено да Комора стиче средства за рад од чланарине и других извора у складу са законом и општим актима Коморе. Оспореном одредбом члана 88. став 2. Закона, којом је измењена одредба члана 166. став 2. Закона о планирању и изградњи, прописано је да Комора утврђује висину чланарине, уз претходно прибављену сагласност министра надлежног за послове грађевинарства, просторног планирања и урбанизма.

Одредбама члана 15. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 31/19), који је ступио на снагу 30. априла 2019. године, мењају се одредбе члана 165. ст. 5. и 6. Закона о планирању и изградњи и гласе: „Скупштину Коморе чине представници матичних секција и свака матична секција делегира једнак број својих представника. Управни одбор има дванаест чланова, од којих шест чланова именује надлежно министарство, а шест чланова чине председници извршних одбора сваке од матичних секција који су чланови Управног одбора по положају. Одредбом члана 15. став 4. наведеног закона одређено је да се у досадашњем ставу 8. члана 165. Закона о планирању и изградњи, који постаје став 9, бришу запета и речи „сви из реда чланова Коморе“.

Чланом 45. Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 9/20), који је ступио на снагу 12. фебруара 2020. године, мења се члан 164. Закона о планирању и изградњи и гласи: „Комора обавља следеће послове: 1) утврђује професионална права и дужности и етичке норме понашања чланова у обављању послова израде планских докумената, пројектовања и извођења радова; 2) унапређује и обезбеђује стручно усавршавање лиценцираних лица из члана 161а овог закона; 3) предлаже техничке основе за израду прописа из области планирања и изградње; 4) одређује висину чланарине чланова Коморе; 5) штити и заступа чланове Коморе у земљи и иностранству; 6) успоставља, одржава и унапређује сарадњу са надлежним струковним организацијама других држава; 7) утврђује минималне цене за израду планске и техничке документације, техничке контроле, техничке прегледе и надзор за зграде и инжењерске објекте; 8) обавља и друге послове у складу са законом (став 1.). Организација и начин обављања послова из става 1. овог члана ближе се уређује статутом и општим актима Коморе (став 2.). На статут и опште акте Коморе сагласност даје министарство надлежно за послове грађевинарства,

просторног планирања и урбанизма, уз прибављено мишљење покрајинског секретаријата надлежног за послове грађевинарства, просторног планирања и урбанизма (став 3.)“.

Како наведеним законом оспорена одредба члана 86. став 3. Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи из 2018. године садржински није измењена, Уставни суд је разматрао уставности и сагласност са потврђеним међународним уговором само ове законске одредбе.

IV

Одредбама Устава Републике Србије, у односу на које је тражено утврђивање неуставности оспорених законских одредаба, утврђено је: да се јемчи слобода политичког, синдикалног и сваког другог удруживања и право да се остане изван сваког удружења и да се удружења оснивају без претходног одобрења, уз упис у регистар који води државни орган, у складу са законом (члан 55. ст. 1. и 2); да се у интересу ефикаснијег и рационалнијег остваривања права и обавеза грађана и задовољавања њихових потреба од непосредног интереса за живот и рад, законом може поверити обављање одређених послова из надлежности Републике Србије аутономној покрајини и јединици локалне самоуправе, да се поједина јавна овлашћења могу законом поверити и предузећима, установама, организацијама и појединцима, да Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе могу основати јавне службе и да се делатности и послови због којих се оснивају јавне службе, њихово уређење и рад прописује законом (члан 137. ст. 1, 2, 4. и 5.).

Према одредбама члана 11. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода („Службени лист СЦГ-Међународни уговори“, бр. 9/03, 5/05 и 7/05-исправка и „Службени гласник РС-Међународни уговори“, бр. 12/10 и 10/15), свако има право на слободу мирног окупљања и слободу удруживања с другима, укључујући право да оснива синдикат и учлањује се у њега ради заштите својих интереса (став 1.) и за вршење ових права неће се постављати никаква ограничења, осим оних која су прописана законом и неопходна у демократском друштву у интересу националне безбедности или јавне безбедности, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других, а овим се чланом не спречава законито ограничавање вршења ових права припадницима оружаних снага, полиције или државне управе (став 2.).

V

У вези са тврдњама иницијатора о несагласности одредбе члана 86. став 3. Закона са одредбама члана 55. ст. 1. и 2. Устава, којима се јемчи слобода удруживања и којима је утврђено да се удружења оснивају без претходног одобрења, уз наводе да давање сагласности надлежног министарства на Статут и друге опште акте Коморе представља мешање у права органа Коморе који доносе наведене опште акте, Уставни суд сматра да је, пре приступања овој оцени, неопходно утврдити да ли Инжењерска комора Србије представља удружење на које се односе одредбе члана 55. Устава.

С тим у вези, Уставни суд је утврдио да Уставом зајемчена слобода удруживања подразумева право сваког лица да слободно оснује удружење, да буде члан политичког, синдикалног или неког другог удружења, укључујући и право да се не буде члан неког удружења. Одредбама члана 55. Устава није одређен појам удружења, већ је овај појам дефинисан у члану 2. став 1. Закона о удружењима („Службени гласник РС“, бр. 51/09, 99/11 – др. закон и 44/18 – др. закон), као добровољна и невладина недобитна организација заснована на слободи удруживања више физичких или правних лица, основана ради остваривања и унапређења одређеног заједничког или општег циља и интереса, који нису забрањени Уставом или законом. Наведеним законом је такође прописано да се удружење оснива усвајањем оснивачког акта и статута и избором лица овлашћеног за заступање, на оснивачкој скупштини удружења (члан 11. став 1.).

С друге стране, Инжењерска комора Србије је основана Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03, 34/06 и 39/09) који је престао да важи 11. септембра 2009. године када је ступио на снагу важећи Закон о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-Одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13-Одлука УС, 50/13-Одлука УС, 98/13-Одлука УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 и 9/20). Комора је дефинисана као правно лице са седиштем у Београду, основана Законом о планирању и изградњи у циљу унапређења услова за обављање стручних послова у области просторног и урбанистичког планирања, пројектовања, изградње објеката и других области значајних за планирање и изградњу, заштите општег и појединачног интереса у обављању послова у тим областима, као и ради остваривања других циљева (члан 163. став 1.). Статутом Инжењерске коморе Србије („Службени гласник РС“, број 36/19) је прописано да је Комора организација инжењера грађевинске струке, инжењера електро струке, инжењера машинске струке, инжењера осталих техничких струка, архитеката и просторних планера којима је издата одговарајућа лиценца у складу са Законом (члан 3.) и да је сваки члан Коморе дужан да чланство или функцију у Комори врши тако да интерес Коморе не подреди приватном (члан 9. став 1.). Уставни суд је утврдио да ни Законом о планирању и изградњи, ни Статутом Коморе није одређено да је чланство у Комори обавезно.

Поред послова које Комора обавља сагласно цитираним одредбама члана 45. Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 9/20), Статутом Коморе је одређено да су основни циљеви и задаци Коморе, поред осталог, да: прати и утиче на развој професионалних односа у струци обезбеђујући услове својим члановима за такву делатност (тачка 8)), унапређује услове за обављање стручних послова у области просторног и урбанистичког планирања, пројектовања, изградње објеката и других области значајних за планирање и изградњу (тачка 9)), обезбеђује сигурност и заштиту општих и појединачних професионалних интереса чланова (тачка 10)), организује и учествује у припреми стручних скупова и радионица и пружа помоћ у издавању публикација од интереса за

струку и делатност чланова (тачка 11)), пружа информације о свим битним активностима које спроводи (тачка 12)), обавља послове вештачења и експертизе, као и послове од значаја за професионалну праксу и усавршавање рада чланова Коморе у складу са законом (тачка 13)), организује Суд части који решава по пријавама за повреду етичких норми понашања чланова у обављању послова израде планских докумената, пројектовања и извођења радова и изриче санкције за утврђене повреде, осим санкције одузимања лиценци (тачка 14)), организује медијацију и арбитражно решавање спорова у складу са законом (тачка 15)), води евиденцију својих чланова (тачка 16)).

Уставни суд је такође утврдио да је оспореним Законом о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи из 2018. године министарство надлежно за послове грађевинарства, просторног планирања и урбанизма преузело послове издавања лиценце за одговорног планера, одговорног урбанисту, одговорног пројектанта и одговорног извођача радова, вођења регистра ових лица и одузимања издате лиценце под условима одређеним Законом, које је до тада вршила Комора као поверене послове државне управе (члан 84. ст. 1, 5. и 6.). Међутим, одредбама Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи из 2020. године прописано је да министарство надлежно за послове грађевинарства, просторног планирања и урбанизма може уговором поверити Комори вођење регистра лиценцираних инжењера, архитеката и просторних планера, регистар лиценцираних извођача и евиденцију страних лица која обављају стручне послове (члан 43. ст. 4. и 7.).

Из наведеног, према схватању Уставног суда, произлази, да је Комора основана Законом, да своју делатност обавља на основу посебног Законског овлашћења, да, с обзиром на Законом и Статутом дефинисане послове, циљеве и задатке, Комора представља облик јавне контроле над радом инжењера различитих струка и првенствено тежи циљу који је у јавном интересу (унапређења услова за обављање стручних послова у области просторног и урбанистичког планирања, пројектовања и изградње објеката ради квалитета градње на територији Републике), а за остваривање овог циља има одређена регулаторна и дисциплинска овлашћења. Полазећи од наведеног, Уставни суд сматра да Комора у правном поретку Републике Србије представља удружење јавноправног карактера на које се стога не примењују одредбе члана 55. Устава.

Уставни суд је утврдио да и у пракси Европског суда за људска права члан 11. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода који јемчи слободу удруживања не обухвата тзв. удружења јавног права (лекарске, адвокатске, привредне и сл. коморе) у која се обавезно удружују припадници одређених занимања, односно професија, која су основана неким јавноправним актом, имају јавна овлашћења, а основни циљ им није промовисање приватних интереса чланова. Тако је у предмету *Le Compte, Van Leuven и De Meyere против Белгије* (23. јуни 1981, Серија А број 43, ст. 64. и 65) Европски суд успоставио три критеријума да би одредио значење речи „удружење“: порекло, циљ и средства организације (у питању је била организација *Ordre des medecines*). Европски суд је констатовао да наведена

Белгијска организација није основана од стране појединаца, већ од стране законодавних тела, да она остаје интегрисана у оквиру државних структура, да тежи циљу који је у општем интересу (заштита здравља) вршећи одређени облик јавне контроле над медицинском праксом, да су јој законом дата административна, регулативна и дисциплинска овлашћења која не спадају у област општег права, те да не може бити сматрана удружењем у смислу члана 11. Европске конвенције. Исти став је Уставни суд заузео у предмету IY-94/2006 у коме је 22. децембра 2010. године донео Решење о неприхватању иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба чл. 8. и 9. Закона о привредним коморама („Службени гласник РС“, бр. 65/01 и 36/09), као и у предмету IYo-1468/2010 у коме је 5. децембра 2012. године донео Решење којим је одбачена иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 4. тачка 9. и члана 5. став 1. Статута Ветеринарске коморе Србије, који је донела Скупштина Ветеринарске коморе Србије, 11. новембра 2006. године.

Такође је у предмету *Revert u Legallais iproshiv Француске* (одлука о недопуштености захтева од 8. септембра 1989. године, представке бр. 14331/88 и 14332/88) Европска комисија о људским правима утврдила да се члан 11. Европске конвенције не примењује на Комору архитеката (*Ordre des architectes*) јер она није приватна организација, већ тело јавног права основано Законом о архитектури од 3. јануара 1977. године. Како је наведено у пресуди Касационог суда од 23. јануара 1988. године, законодавац је Комори архитеката поверио „мисију јавне службе повезане с организацијом, функционисањем и заштитом професије“, те је Комору овластио да наплаћује чланарине, од којих су приходи „намењени за покривање насталих трошкова у оквиру законских обавеза и горе наведених мисија јавне службе“.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да су неосновани наводи иницијатора о несагласности одредбе члана 86. став 3. Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи са чланом 55. Устава и чланом 11. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, па је, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду, одбацио иницијативу у овом делу и решио као у тачки 1. изреке.

VI

Разлоге оспоравања сагласности одредаба члана 87. ст. 1. и 2. и ст. 4. до 9. Закона са одредбама члана 137. Устава иницијатор заснива на мишљењу да се уређење Коморе не може прописивати законом јер она није јавна служба већ струковно удружење и да надлежно министарство није овлашћено да утиче на функционисање органа Коморе, нити да одређује органе Коморе, с обзиром на то да су његова овлашћења у односу на Комору, у смислу одредаба Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 30/18 – др. закон и 47/18), ограничена искључиво на надзор над радом Коморе у вршењу поверених послова државне управе.

Испитујући испуњеност претпоставки за поступање по захтеву иницијатора за оцену уставности одредаба члана 87. ст. 5. и 6. Закона којима је

прописан начин избора чланова Скупштине и број чланова и састав Управног одбора Коморе, Уставни суд указује да како су наведене законске одредбе престале да важе ступањем на снагу Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 31/19) и да Уставни суд није нашао да поступак нормативне контроле треба покренути ради отклањања последица неуставности, Суд је утврдио да нису испуњене процесне претпоставке за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 87. ст. 5. и 6. Закона па је, на основу члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио иницијативу у овом делу и закључио као у тачки 1. изреке.

У разматрању уставности преосталих оспорених одредаба члана 87. Закона којима су одређени органи Коморе (став 1.), организовање Коморе у матичне секције (став 2.), број чланова Скупштине Коморе (став 4.), мандат чланова Управног и Надзорног одбора Коморе (ст. 7. и 9.) и састав Надзорног одбора (став 8.), Уставни суд је имао у виду одредбу члана 97. тачка 6. Устава којом је утврђено да Република Србија уређује и обезбеђује систем обављања појединих привредних и других делатности. Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да су уређивањем правног положаја Коморе у области планирања и изградње, а у оквиру тога одређивањем органа Коморе, облика организовања чланова Коморе, броја чланова Скупштине Коморе, састава Надзорног одбора и мандата чланова Надзорног и Управног одбора Коморе, оспореним одредбама члана 87. Закона уређени односи у оквиру овлашћења законодавца из члана 97. тачка 6. Устава. Сагласно изнетом, Уставни суд сматра да су неосноване тврдње иницијатора да се оспореним Законом не могу регулисати питања у вези са уређењем Коморе као обликом организовања различитих стручњака из области просторног и урбанистичког планирања, пројектовања и изградње објеката.

Уставни суд је размотрио и наводе иницијатора да надлежно министарство није овлашћено да утиче на функционисање органа Коморе, нити да одређује органе Коморе јер је Комора струковно удружење, а не јавна служба и јер су овлашћења министарства у односу на Комору ограничена искључиво на надзор над радом Коморе у вршењу поверених послова државне управе. Уставни суд сматра да су ови наводи иницијатора неосновани имајући у виду да је Комора струковно удружење јавноправног, а не приватноправног карактера, како то иницијатор погрешно сматра. С тим у вези, Уставни суд указује да је именовање појединих чланова органа Коморе од стране надлежног министарства једна од особености модела струковног удруживања јавноправног карактера у коме удружење врши јавноправни надзор над члановима струке, те стога првенствено промовише заштиту јавног интереса, а не приватног интереса својих чланова. Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду, одбацио иницијативу и у овом делу и решио као у тачки 1. изреке.

VII

Сагласност одредбе члана 88. став 2. Закона, којом је прописано да Комора утврђује висину чланарине, уз претходно прибављену сагласност

министра надлежног за послове грађевинарства, просторног планирања и урбанизма, са чланом 137. Устава иницијатор оспорава уз наводе да је искључиво право органа Коморе да одлучује о износу чланарине, тако да није потребна сагласност надлежног министра у вези са наведеним питањем, као и да Закон о удружењима не прописује да неки други орган (осим органа Коморе) може утврђивати висину чланарине. Полазећи од наведеног, Уставни суд констатује да се ови наводи иницијатора такође заснивају на мишљењу да је Комора струковно удружење приватноправног карактера које, као и друга удружења која су уређена Законом о удружењима („Службени гласник РС“, бр. 51/09, 99/11 – др. закон и 44/18 – др. закон), самостално одређује износ чланарине.

Из одредаба оспореног члана 88. Закона произлази да чланарина представља основни приход Коморе којим се остварују циљеви и задаци Коморе и финансирају редовни трошкови рада Коморе, органа Коморе и Стручне службе Коморе (члан 73. став 1. Статута Коморе). Сагласно Статуту Коморе, уредно плаћање чланарине представља једну од обавеза чланова коморе (члан 11. став 2. тачка 13)), а неиспуњење ове обавезе је један од разлога за престанак чланства у Комори (члан 12. став 1. тачка 3)). Плаћањем чланарине Комори различити стручњаци из области просторног и урбанистичког планирања, пројектовања и изградње објеката доприносе уредном и редовном остваривању циљева и задатака Коморе на унапређењу услова за обављање стручних послова из наведених и других области значајних за планирање и изградњу. Унапређењем наведених услова Комора, као јавноправно удружење, омогућава да се оствари и заштити јавни интерес у области градње (квалитет градње на подручју Републике), а чланством у Комори стручњаци користе све погодности из активности које Комора предузима са циљем унапређења струке (нпр. редовним измирењем чланарине остварује се осигурање од професионалне одговорности без учешћа чланова у новчаном износу у штетном догађају; промоција чланова кроз регистар лиценцираних инжењера, архитеката, просторних планера и извођача; подршка у ангажовању инжењера на значајним инфраструктурним пројектима; бесплатне стручне едукације; бесплатан приступ бази прописа и бази српских стандарда и др.).

С тим у вези, проширивањем чланства Коморе повећао би се број припадника различитих струка из области просторног и урбанистичког планирања, пројектовања и изградње објеката који се професионално усавршавају, проширио би се стручни надзор и контрола њиховог рада од стране Коморе, а све са циљем заштите јавног интереса у области градње који, у правном поретку Републике, штити Комора. Како висина чланарине не би дестимулативно утицала на повећање чланства Коморе, а у условима када Законом нису прописани критеријуми за њено одређивање, законодавац се определио за оспорено решење према коме Комора утврђује висину чланарине, која је јединствена за све чланове Коморе без обзира на њихову конкретну струку, уз претходно прибављену сагласност надлежног министра. Полазећи од наведеног, Уставни суд сматра да оспорено решење из члана 88. став 2.

Закона одговара јавноправном карактеру Коморе као струковног удружења које је законодавац уредио сагласно овлашћењу из члана 97. тачка 6. Устава.

С обзиром на изнето, Уставни суд је као неосноване оценио наводе иницијатора о неуставности одредбе члана 88. став 2. Закона па је, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду, одбацио иницијативу и у овом делу и решио као у тачки 1. изреке.

VIII

Уставни суд указује да није надлежан да „обустави примену“ оспорених одредаба чл. 86, 87. и 88. Закона, како је то затражено иницијативом, већ да, сагласно одредби члана 168. став 4. Устава, само може обуставити извршење појединачног акта или радње предузете на основу наведених законских одредаба, до доношења своје коначне одлуке.

Поводом захтева иницијатора да Уставни суд одреди начин отклањања последица које су настале применом оспорених законских одредаба, Суд је пошао од одредаба Закона о Уставном суду којима је прописано да свако коме је повређено право коначним или правноснажним појединачним актом, донетим на основу закона или другог општег акта, за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности с Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима или законом, има право да тражи од надлежног органа измену тог појединачног акта, у складу са правилима поступка у коме је појединачни акт донет (члан 61. став 1.) и да ако се утврди да се изменом појединачног акта не могу отклонити последице настале услед примене општег акта за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговором, Уставни суд може одредити да се ове последице отклоне повраћајем у пређашње стање, накнадом штете или на други начин (члан 62.).

Имајући у виду да је Уставни суд одбацио иницијативу за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором оспорених одредаба члана 86. став 3, члана 87. ст. 1. и 2. и ст. 4. до 9. и члана 88. став 2. Закона, а да из цитираних одредаба Закона о Уставном суду произлази да је основна претпоставка за одлучивање Уставног суда о захтеву иницијатора да је Суд претходно утврдио неуставност и/или несагласност са потврђеним међународним уговором наведених одредаба Закона, Уставни суд констатује да нису испуњене Законом о Уставном суду прописане процесне претпоставке за одлучивање Уставног суда, те је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона, захтев одбачен. Сагласно изнетом, Суд је закључио као у тачки 2. изреке.

На основу изложеног и одредаба члана 42д став 1. тачка 2), члана 46. тачка 5), члана 47. став 1. тачка 4) и става 2. Закона о Уставном суду и одредбе члана 89. Пословника о раду Уставног суда, Суд је донео Решење као у изреци.

Закон о прекршајима
(„Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16 и 98/16- Одлука УС)
- одредба члана 281. став 3.

Уставни суд је оценио да се основано поставља питање сагласности оспорене одредбе члана 281. став 3. Закона о прекршајима са Уставом и потврђеним међународним уговором у вези разлога за понављање поступка предвиђених чланом 280. став 1. тач. 5) и 6) истог закона будући да се прописивањем објективног рока за понављање поступка доводи у питање остваривање других права зајемчених Уставом, и то конкретно остваривање права на правично суђење и права на правно средство из чл. 32. и 36. Устава. У ситуацији кад странка не може утицати на временско трајање поступка чије је окончање услов за подношење захтева за понављање поступка, поставља се питање да ли објективан рок за понављање поступка од две година од дана правноснажности одлуке поводом које се тражи понављање поступка доводи у питање и гаранцију из члана 22. став 1. Устава, односно могућност уклањања последица које су повредом настале у случајевима прописаним чланом 280. став 1. тач. 5) и 6) оспореног Закона. Стога је, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду, покренут поступак за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором ове одредбе Закона о прекршајима.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Покреће се поступак за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором одредбе члана 281. став 3. Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16 и 98/16- Одлука УС).

2. Ово решење доставити Народној скупштини ради давања одговора поводом покренутог поступка из тачке 1.

3. Рок за давање одговора је 30 дана од дана пријема овог решења.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднета иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором одредбе члана 281. став 3. Закона о прекршајима наведеног у изреци.

Иницијатор сматра да је ограничавање рока за подношење предлога за понављање прекршајног поступка на две година од када је одлука поводом које се тражи понављање поступка постала правноснажна, у поступку чије се понављање тражи из разлога прописаних у члану 280. став 1. тач. 5) до 6) Закона противно одредбама чл. 22, 32. и 36. Устава и члану 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, јер странка ни на који начин не може да утиче на то да се поступак заштите њених зајемчених права пред Уставним судом и Европским судом за људска права оконча пре

истека рока прописаног оспореном одредбом Закона. Иницијатор такође сматра да се оспореним законским решењем доводи у питање остваривање Уставом зајемчених права на правично суђење и права на правно средство. У прилог својих тврдњи, иницијатор указује на Одлуку Уставног суда IУз-147/2012 од 21. фебруара 2013. године („Службени гласник РС“, број 74/13) којом је утврђено да одредба члана 428. став 2. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 72/11) није у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговором.

У спроведеном претходном поступку, Уставни суд је констатовао да је Закон о прекршајима донела Народна Скупштина Републике Србије на седници одржаној 25. јула 2013. године и да је ступио на снагу 2. августа 2013. године. Оспореним Законом прописано је: да се прекршајни поступак завршен правноснажном одлуком може поновити ако се докаже да је одлука заснована на лажној исправи или на лажном исказу сведока или вештака; ако се докаже да је одлука донета услед кривичног дела судије или другог службеног лица које је учествовало у поступку; ако се утврди да је лице које је кажњено за прекршај за исту радњу већ једном кажњено за прекршај, привредни преступ или кривично дело; ако се изнесу нове чињенице или поднесу нови докази који би сами за себе или у вези са ранијим доказима довели до другачије одлуке да су били познати у ранијем поступку; ако окривљени стекне могућност да употреби одлуку Европског суда за људска права којом је утврђена повреда људског права, а то је могло да буде од утицаја на доношење повољније одлуке по окривљеног; ако је Уставни суд, у поступку по уставној жалби, утврдио повреду или ускраћивање људског или мањинског права и слободе зајемчене уставом у прекршајном поступку, а то је могло да буде од утицаја на доношење повољније одлуке по окривљеног (члан 280. став 1. тач. 1) до 6)). Одредбом члана 281. став 2. Закона прописано је да се захтев за понављање поступка подноси у року од 60 дана од дана када је странка сазнала за постојање чињеница и околности из члана 280. став 1. тачке 1) до 6) овог закона. Оспореном одредбом Закона прописано је да се захтев за понављање поступка не може поднети по протеку рока од две године од дана кад је одлука поводом које се тражи понављање поступка постала правноснажна.

Уставни суд је констатовао да је након подношења иницијативе ступио на снагу Закон о допунама Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, број 91/19), као и да се наведена допуна не односи на оспорену одредбу.

Одредбама Устава Републике Србије утврђено је да је правни поредак јединствен (члан 4. став 1.), да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују, да потврђени међународни уговори морају бити у складу с Уставом (члан 16. став 2.), да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, те да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. ст. 1. и 2.), да људска и мањинска права

зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права, да су при ограничавању људских и мањинских права, сви државни органи, а нарочито судови, дужни да воде рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу ограничења са сврхом ограничења и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права (члан 20. ст. 1. и 3.), да свако има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, као и право на уклањање последица које су повредом настале (члан 22. став 1.), да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.), да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.), да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, остваривање и заштиту слобода и права грађана и поступак пред судовима и другим државним органима (члан 97. тачка 2.), да закони и други општи акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права (члан 194. став 5.).

Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода („Службени лист Србија и Црна Гора – Међународни уговори“, број 9/03) гарантује се да свако, током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама или о кривичној оптужби против њега, има право на правичну и јавну расправу у разумном року пред независним и непристрасним судом, образованим на основу закона (члан 6.), да свако коме су повређена права и слободе предвиђени у овој конвенцији има право на делотворан правни лек пред националним властима, без обзира јесу ли повреду извршила лица која су поступала у службеном својству (члан 13.).

Разматрајући постојање разлога за покретање поступка за оцену уставности оспорене законске одредбе, Уставни суд је имао у виду да је, сагласно члану 97. тачка 2. Устава, Народна скупштина надлежна да уреди остваривање и заштиту слобода и права грађана као и поступак пред судовима и другим државним органима, а тиме и овлашћена да уреди систем правних средстава у том поступку и услове за њихово коришћење, а што даље подумева и рокове за подношење одређеног правног средства. Суд је, такође, имао у виду да прописивање не само субјективног, већ и објективног рока за изјављивање ванредног правног средства има посебан значај са становишта правне сигурности, будући да се ванредним правним средством омогућава преиспитивање правноснажне судске одлуке.

Међутим, полазећи од уставне обавезе државе да обезбеди остваривање људских права, међу којима су и право на правично суђење (члан 32. Устава) и право на правно средство (члан 36. Устава), а која права су зајемчена Уставом и гарантована Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, као потврђеним међународним уговором, Уставни суд налази да се као спорно поставља питање да ли се прописивањем објективног рока за подношење захтева за понављање поступка, који се рачуна од дана правноснажности одлуке у односу на коју се захтева понављање поступка и чијим истеком ово правно средство више није могуће користити, у случају када се захтев подноси из разлога прописаних одредбама члана 280. став 1. тач. 5) и 6) Закона о прекршајима, задире у суштину ових Уставом зајемчених права, супротно члану 18. Устава. Наиме, када је законодавац, зарад делотворне заштите људских права и слобода у члану 280. став 1. тач. 5) и 6) предвидео да се поступак окончан правноснажном одлуком може поновити ако окривљени стекне могућност да употреби одлуку Европског суда за људска права којом је утврђена повреда људског права, а то је могло да буде од утицаја на доношење повољније одлуке по окривљеног, односно ако је Уставни суд, у поступку по уставној жалби, утврдио повреду или ускраћивање људског или мањинског права и слободе зајемчене уставом у прекршајном поступку, а то је могло да буде од утицаја на доношење повољније одлуке по окривљеног, поставља се питање да ли је оспорена одредба члана 281. став 3. Закона (којом је прописано да се и у овим ситуацијама не може поднети захтев за понављање поступка када истекну две година од када је одлука поводом које се тражи понављање постала правноснажна), сагласна са Уставом утврђеним начелом да свако има право на судску заштиту, ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, као и право на уклањање последица које су том повредом настале (члан 22. став 1. Устава), и да ли се у тим случајевима прописано правно средство може сматрати делотворним са становишта члана 13. Европске конвенције. Ово из разлога што је неспорно да странка ни на који начин не може да утиче на то да се поступак заштите њених зајемчених права пред Уставним судом и Европским судом за људска права оконча пре истека рока прописаног оспореном одредбом члана 280. став 3. Закона, а окончање тих поступака је услов за подношење захтева за понављање поступка (Уставни суд је овакав став заузео и у Одлуци УЗ-147/2012 од 21. фебруара 2013. године („Службени гласник РС“, број 74/13)).

На основу изнетог, Уставни суд је оценио да се основано поставља питање сагласности одредбе члана 281. став 3. Закона о прекршајима са Уставом и потврђеним међународним уговором и то у вези разлога за понављање поступка предвиђених чланом 280. став 1. тач. 5) и 6) истог закона будући да се прописивањем објективног рока за понављање поступка доводи у питање остваривање других права зајемчених Уставом и то конкретно остваривање права на правично суђење и права на правно средство из чл. 32. и 36. Устава. У ситуацији кад странка не може утицати на временско трајање поступка чије је окончање услов за подношење захтева за понављање

поступка, поставља се питање да ли објективан рок за понављање поступка од две година од дана правноснажности одлуке поводом које се тражи понављање поступка доводи у питање и уставну гаранцију из члана 22. став 1. Устава, односно могућност уклањања последица које су повредом настале у случајевима прописаним чланом 280. став 1. тач. 5) и 6) оспореног Закона.

На основу изнетог, Уставни суд је, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), покренуо поступак за оцену уставности наведене одредбе Закона.

Полазећи од изложеног, а на основу одредбе члана 42б став 1. тачка 2) и члана 46. тач. 1) и 5) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео решење као у изреци.

Решење ГУз-25/2018 од 16. септембра 2021. године

Закон о становању и одржавању зграда
(„Службени гласник РС“, број 104/16)
- одредбе члана 9. став 2. и члана 44. ст. 2, 7. и 8.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је законодавац, како би се остварио јавни интерес у области становања и одржавања зграда Законом о становању и одржавању зграда прописао одређену меру, тј. могућност да власници посебних делова зграде пренесу право својине које имају над заједничким деловима зграде ради доградње, надзиђивања, припајања или претварања, уколико се са овим располагањем сагласи 2/3 ових лица, при чему инвеститор стиче право својине на дограђеном новом простору, односно на надзиданом стану. Уставни суд је оценио да оспореним законским одредбама прописано мешање у мирно уживање права на имовину оних власника заједничких делова зграде који се нису сагласили са отуђењем права својине на заједничким деловима зграде није у супротности са основним начелима из члана 20. Устава и одредбом члана 58. став 2. Устава, да је пропорционално циљу који се жели постићи, односно да њиме није нарушена правична равнотежа између заштите права на имовину поменутих власника и јавног интереса утврђеног Законом, јер је циљ располагања заједничким деловима зграде првенствено одржавање зграде, а не погодовање појединачним интересима инвеститора и ово располагање је у интересу свих власника заједничких делова зграде, па и оних који су гласали против његовог спровођења, будући да се њиме спречава или отклања опасност по живот и здравље људи, животну средину, привреду или имовину веће вредности и истовремено обезбеђује сигурност зграде и њене околине. Такође, за одузето право својине над заједничким деловима зграде дотадашњи власници добијају накнаду у виду обавезе инвеститора да изврши одређене радове на одржавању заједничких делова зграде и земљишта за редовну употребу зграде. Наведена накнада, према

оцени Суда, испуњава и захтев адекватности имајући у виду врсту, обим и вредност радова на одржавању заједничких делова зграде одређених Правилником о врсти, обиму и динамици активности текућег и инвестиционог одржавања зграда и начину сачињавања програма одржавања („Службени гласник РС“, број 104/16), а који ће се конкретизовати уговором инвеститора и стамбене заједнице у зависности од актуелних потреба власника станова на одржавању зграде, и које је инвеститор дужан да изврши на име стицања права својине на дограђеном простору, надзиданом стану, адаптираним и реконструисаним заједничким деловима зграде.

Када је у питању већински начин одлучивања чланова скупштине стамбене заједнице о располагању заједничким деловима зграде (2/3 већина од укупног броја гласова), Уставни суд сматра да овај начин одлучивања омогућава остваривање јавног интереса у питањима одржавања и управљања зградом, с тим да власници посебних делова зграде могу правилима власника да утврде већину потребну за доношење одлука о располагању заједничким деловима зграде на другачији начин од онога прописаног законом, осим када је у питању надзиђивање где сагласност скупштине стамбене заједнице, у смислу одредбе члана 44. став 7. Закона, мора да се донесе већином коју чине 2/3 укупног броја гласова чланова скупштине стамбене заједнице.

У вези са наводима иницијатора да оспорени Закон не обезбеђује довољну заштиту од „произвољног и неправедног лишавања својине појединих власника посебних делова зграде“, Уставни суд указује да власник посебног дела зграде, осим права прописаних законом којим се уређује право својине, има право и да покрене поступак пред надлежним судом за утврђивање ништавости одлуке скупштине стамбене зграде која је донета супротно овом закону и подзаконским актима, у року од 45 дана од сазнања за одлуку, а најкасније у року од шест месеци од дана доношења одлуке (члан 12. став 1. тачка 5) Закона), као и да је одредбама члана 13. Закона прописано је право власника посебног дела зграде да му се првом понуди пренос права својине над заједничким делом зграде ради припајања, претварања, доградње, односно надзиђивања (право пречег преноса) и ближе су одређени услови под којима се ово право може остварити.

Стога је Суд нашао да разлозима изнетим у иницијативи није поткрепљена тврдња да има основа за покретање поступка за оцену сагласности члана 9. став 2. и члана 44. ст. 2, 7. и 8. Закона о становању и одржавању зграда са Уставом и потврђеним међународним уговором, те је, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду, иницијатива одбачена.

Уставни суд подсећа да је у Решењу ИУз-729/2011 од 3. јула 2014. године разматрао иста питања и оценио да одредбама Закона о допунама Закона о одржавању стамбених зграда („Службени гласник РС“, број 88/11), који је престао да важи 31. децембра 2016. године, ступањем на снагу садашњег Закона о становању и одржавању зграда, нису повређена имовинска права оних власника станова и других посебних делова зграде на заједничким деловима зграде који се нису сагласили са отуђењем права својине на

заједничким деловима зграде, па је одбацио иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором оспорених одредаба наведеног закона, тако да су правни закључци изнети у овом предмету утемељени и на ставовима које је Суд већ заузео у Решењу IУз-729/2011.

Будући да је донео коначну одлуку, захтев за обуставу извршења појединачног акта донетог на основу оспореног Закона (решења о грађевинској дозволи Градске општине Чукарица) Суд је одбацио, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 9. став 2. и члана 44. ст. 2, 7. и 8. Закона о становању и одржавању зграда („Службени гласник РС“, број 104/16).

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења Решења о грађевинској дозволи Управе Градске општине Чукарица, Одељење за грађевинске и комуналне послове и координацију инвестиционог пројектовања, Одсек за грађевинске послове, РОР-СУК-34320-СПИН-3/2019 од 30. маја 2019. године.

О б р а з л о ж е њ е

I

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 9. став 2. и члана 44. ст. 2, 7. и 8. Закона наведеног у тачки 1. изреке, којима је одређено да о располагању заједничким деловима зграде власници посебних делова одлучују у складу са одредбама овог закона које се односе на рад и одлучивање стамбене заједнице (члан 9. став 2.), да о наведеном располагању скупштина стамбене заједнице одлучује већином коју чине 2/3 укупног броја гласова, да се истом већином доноси сагласност скупштине стамбене заједнице у случају располагања заједничким деловима зграде за потребе надзиђивања и одређена је садржина уговора који управник стамбене заједнице закључује са инвеститором на основу наведене сагласности скупштине стамбене заједнице (члан 44. ст. 2, 7. и 8.). Иницијатор сматра да је оспореним законским одредбама, супротно одредбама члана 58. Устава и одредби члана 1. став 1. Протокола I уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, омогућено одузимање заједничке својине и њено претварање у искључиву својину или сусвојину трећих лица, јер је „омогућена промена намене и располагање заједничком својином вољом већине, а не сагласношћу свих заједничара“. На наведени начин Законом је омогућено да се искључи део власника из одлучивања приликом располагања заједничком имовином „што представља онемогућавање у вршењу

својинскоправних овлашћења и одузимање имовине власнику и то вољом већине, што није у складу са чланом 58. Устава и потврђеним међународним уговором“. Иницијатор сматра да Закон не пружа гаранцију, нити механизам заштите у случају произвољног и неправедног лишавања својине појединих власника посебних делова зграде, што је такође супротно гаранцијама „које је успоставио Устав и члан 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију“ и наводи да је 2/3 сагласношћу чланова скупштине стамбене заједнице (коју чине четири члана) лишен права својине и коришћења заједничке просторије коју су користили он и инвеститор, али не и остали чланови скупштине који „су власници станова на другом улазу зграде и корисници засебне заједничке просторије“. С тим у вези, иницијатор је предложио да Уставни суд, до доношења коначне одлуке, обустави извршење Решења о грађевинској дозволи ROP-CUK-34320-CPH-3/2019 од 30. маја 2019. године које је Градска општина Чукарица, Одељење за грађевинске и комуналне послове и координацију инвестиционог пројектовања донела на основу одлуке скупштине стамбене заједнице којом је подносилац иницијативе лишен права својине на заједничкој просторији. Цитирајући одредбе чл. 18, 20, 21, 58. и 194. Устава иницијатор наводи да се одредбом члана 44. став 2. Закона власници посебних делова зграде који чине 1/3 од укупног броја власника, супротно својој вољи, могу лишити права својине на заједничким деловима зграде, те да овакав начин одузимања имовине власницима није у складу са одредбама члана 58. Устава и члана 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију јер нису испуњени услови који су загарантовани наведеним прописима, а то је да се право својине може ограничити или одузети ако је такво одузимање у општем интересу и да је разумно и пропорционално сврси која се жели постићи. Иницијатор наводи да је лишење власника својине могуће, али само на основу закона који је у складу са Уставом који предвиђа право на мирно уживање својине и гарантује власнику да може бити лишен права својине само из разлога и на начин који су одређени Уставом. Такође, према мишљењу иницијатора, није обезбеђена једнакост, равноправност и правна сигурност свих власника посебних делова зграде у мирном уживању својине на заједничким деловима зграде, јер се омогућава лицима која чине 2/3 већину од укупног броја власника посебних делова да лише остале власнике њихове имовине у сопствену корист или у корист трећих лица. Полазећи од наведеног, иницијатор је предложио да Уставни суд утврди неуставност и несагласност са потврђеним међународним уговором одредаба члана 9. став 2. и члана 44. ст. 2, 7. и 8. Закона о становању и одржавању зграда.

II

Уставни суд је, дописом од 28. јануара 2021. године, доставио иницијативу Народној скупштини на мишљење. Како Народна скупштина није у остављеном року, ни накнадно, доставила мишљење, Уставни суд је, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), наставио поступак.

III

Закон о становању и одржавању зграда („Службени гласник РС“, број 104/16) донела је, 22. децембра 2016. године, Народна скупштина. Закон је ступио на снагу 31. децембра 2016. године.

Оспореним Законом уређују се: одрживи развој становања, управљање зградом, коришћење и одржавање зграде, заједничких и посебних делова зграде, поступак исељења и пресељења, стамбена подршка, регистри и евиденције, надзор над применама одредаба овог закона и друга питања од значаја за стамбену политику (члан 1. став 1.). Одредбама члана 3. став 2. Закона одређено је значење појединих израза употребљених у овом закону и прописано је: да је стамбена зграда – зграда намењена за становање и користи се за ту намену, а састоји се од најмање три стана (тачка 3)); да посебни део зграде јесте посебна функционална целина у згради која може да представља стан, пословни простор, гаражу, гаражно место или гаражни бокс (тачка 8)); да су заједнички делови зграде делови зграде који не представљају посебан или самостални део зграде, који служе за коришћење посебних или самосталних делова зграде, односно згради као целини, као што су: заједнички простори (степениште, улазни простори и ветробрани, заједнички ходник и галерија, тавански простор, подрум, бицикларница, сушионица за веш, заједничка тераса и друге просторије намењене заједничкој употреби власника посебних или самосталних делова зграде и др.), заједнички грађевински елементи (темељи, носећи зидови и стубови, међуспратне и друге конструкције, конструктивни део зида или зидна испуна, изолација и завршна обрада зида према спољашњем простору или према заједничком делу зграде, стрехе, фасаде, кров, димњаци, канали за проветравање, светларници, конструкција и простори за лифт и друге посебне конструкције и др.), као и заједничке инсталације, опрема и уређаји (унутрашње електричне, водоводне и канализационе, гасоводне и топловодне инсталације, лифт, громобрани, апарати за гашење, откривање и јављање пожара, безбедносна расвета, телефонске инсталације и сви комунални прикључци који су намењени заједничком коришћењу и др.), ако не представљају саставни део самосталног дела зграде и не чине саставни део посебног дела зграде, односно не представљају део инсталација, опреме и уређаја који искључиво служи једном посебном делу, у смислу овог закона (тачка 16)); да су самостални делови зграде просторија са техничким уређајима, просторија трансформаторске станице и склоништа (кућна и блоковска) (тачка 18)); да управљање зградом, у смислу овог закона, јесу сви организациони послови и активности које континуирано обавља изабрано или постављено лице (управник или професионални управник), односно орган управљања, у сврху руковођења зградом, а што подразумева одговорно предузимање мера ради организовања одржавања зграде, одлучивања о коришћењу финансијских средстава и обезбеђивања коришћења зграде, односно њених делова у складу са њеном наменом, као и друга питања од значаја за управљање зградом (тачка 22)); да одржавање зграде јесу све активности којима се обезбеђује очување функција и својстава зграде у складу са њеном наменом, а нарочито у циљу редовног коришћења и функционисања зграде (тачка 23)). Истим чланом Закона

одређено је: да је текуће одржавање извођење радова који се предузимају ради спречавања оштећења која настају употребом зграде или ради отклањања тих оштећења, а састоје се од прегледа, поправки и предузимања превентивних и заштитних мера, односно свих радова којима се обезбеђује одржавање зграда на задовољавајућем нивоу употребљивости, а радови на текућем одржавању стана или пословног простора јесу кречење, фарбање, замена облога, замена санитариија, радијатора и други слични радови (тачка 25)); да је инвестиционо одржавање извођење грађевинско-занатских, односно других радова у зависности од врсте објекта у циљу побољшања услова коришћења зграде у току експлоатације (тачка 26)), да је припајање извођење грађевинских и других радова којима се адаптацијом део заједничких делова зграде додаје посебном делу зграде и у ком се мења површина заједничких и посебних делова зграде, у оквиру габарита и волумена објекта, у складу са посебним законом којим се уређује изградња објеката и прописима донетим на основу њега (тачка 27)); да је претварање извођење грађевинских радова којима се реконструкцијом део заједничких делова зграде претвара у посебан или самосталан део зграде, у оквиру габарита и волумена објекта, у складу са посебним законом којим се уређује изградња објеката и прописима донетим на основу њега (тачка 28)); да је доградња извођење грађевинских и других радова којима се изграђује нови простор испод зграде, изнад зграде (надзиђивање) или уз постојећу зграду и са њом чини грађевинску, функционалну и/или техничку целину (тачка 32)) и да је надзиђивање врста доградње којом се повећава спратност надземног дела објекта (или његовог дела) за најмање једну етажу, рачунајући и поткровну етажу, и којом се повећава површина посебних делова и/или формирају нови посебни и заједнички делови објекта, у складу са посебним законом којим се уређује изградња објеката и прописима донетим на основу њега (тачка 33)).

Одредбама члана 8. Закона прописано је да су заједнички делови зграде делови који служе за коришћење посебних или самосталних делова зграде (став 1.) и да над овим деловима зграде власници посебних делова зграде имају право заједничке недељиве својине у складу са законом којим се уређују својинско-правни односи (став 3.).

Оспореном одредбом члана 9. став 2. Закона одређено је да о располагању заједничким деловима зграде власници посебних делова одлучују у складу са одредбама овог закона које се односе на рад и одлучивање стамбене заједнице. Према преосталим одредбама члана 9. Закона, располагање заједничким деловима зграде је пренос права својине над заједничким деловима зграде у циљу доградње, надзиђивања, припајања или претварања (став 1.), пренос права из става 1. овог члана врши се на основу уговора између стамбене заједнице и лица које стиче право над делом заједничких делова (став 3.), потписи уговорних страна из става 3. овог члана оверавају се у складу са законом којим се уређује овера потписа (став 4.), уговором из става 3. овог члана одређује се рок за завршетак свих радова на формирању посебног или самосталног дела зграде, који не може бити дужи од пет година од дана закључења уговора, међусобна права и обавезе за време формирања посебног дела зграде и стицање права својине над посебним делом зграде

након завршетка одговорајућих радова (став 5.), ако посебан или самостални део зграде није формиран у року из става 5. овог члана, рок се може продужити уз сагласност стамбене заједнице и лица које стиче право над делом заједничких делова, потписивањем анекса уговора којим се продужава рок из овог члана. Ако се анекс уговора не потпише у року од 30 дана од истека претходног уговора, уговор о уступању сматра се раскинутим, а стицалац права је дужан да део заједничких делова који му је био уступљен врати у стање пре уступања, у року од шест месеци од дана раскида уговора, ако уговором није другачије одређено (став 6.).

Послове управљања зградом врши, поред осталог, стамбена заједница преко својих органа или професионални управник коме су поверени послови управљања, у стамбеној згради која има заједничке делове зграде и најмање два посебна дела чији су власници различита лица (члан 15. став 1. тачка 3)). Стамбену заједницу чине сви власници посебних делова стамбене, односно стамбено-пословне зграде (члан 16. став 1.). Власници посебних делова зграде у стамбеној заједници своја права и обавезе у погледу управљања и одржавања остварују и врше у складу са овим законом, а изузетно, они могу своје међусобне односе, права и обавезе уредити и правилима о међусобним односима власника посебних делова зграде (у даљем тексту: правила власника), уколико овим законом није другачије одређено (члан 17. ст. 1. и 2.). Правила власника доносе се једногласном одлуком свих власника посебних делова зграде и обавезно садрже обавезе које власници посебних делова имају по овом закону, као и начин доношења свих аката и одлука из надлежности скупштине стамбене заједнице и управника, с тим што се правилима власника надлежност и потребна већина за доношење тих аката и одлука могу уредити другачије него што је то прописано овим законом (члан 17. став 3.). Обавезни органи стамбене заједнице су скупштина и управник (члан 40. став 1.). Чланови скупштине стамбене заједнице су сви власници посебних делова (члан 41. став 1.).

Оспореном одредбом члана 44. став 2. Закона прописано је да о располагању заједничким деловима зграде, поверавању управљања професионалном управнику и кредитном задуживању стамбене заједнице скупштина стамбене заједнице одлучује већином коју чине $2/3$ укупног броја гласова. Према одредби става 3. наведеног члана Закона, у случају да су власници посебних делова донели правила власника у складу са чланом 17. став 3. овог закона, већина гласова потребна за доношење одлука из става 2. овог члана утврђује се тим актом. Преосталим оспореним одредбама члана 44. Закона одређено је да у случају располагања заједничким деловима зграде за потребе надзиђивања, сагласност у смислу закона којим се уређује изградња објеката представља сагласност скупштине стамбене заједнице која се доноси већином из става 2. овог члана (став 7.), да на основу сагласности из става 7. овог члана, управник стамбене заједнице закључује уговор са инвеститором којим се регулишу сви битни елементи уговора, а посебно међусобна права и обавезе, рокови, обавезе инвеститора да на погодан начин обавештава власнике посебних делова о почетку и завршетку извођења радова, поштовању кућног реда и др. (став 8.).

Одредбама Поглавља IV Закона регулисано је одржавање зграда и, у том смислу, одредбама члана 58. Закона је прописано да се активности на одржавању зграде врше кроз: 1) хитне интервенције, 2) текуће одржавање и 3) инвестиционо одржавање (став 1.), да министар надлежан за послове становања ближе одређује врсту, обим и динамику активности из става 1. тач. 2) и 3) овог члана, као и начин сачињавања програма одржавања зграде (став 2.), да унапређење својстава зграде или дела зграде јесу активности којима се побољшавају енергетска или друга својства зграде доградњом или уградњом нових делова и склопова, односно уређаја и инсталација (став 3.). Према одредбама члана 60. Закона, обавезу да одржавају зграду на начин да од зграде, односно заједничких делова зграде не прети опасност настанка штете имају сва лица из члана 15. овог закона (власници посебних делова зграде) (став 1.), а уколико ова лица не организују одржавање у складу са овим законом, надлежни орган јединице локалне самоуправе повериће посао одржавања зграде организацији којој је поверено обављање послова од јавног интереса (став 4.), а за штету која проистекне због пропуштања обавезе одржавања из става 1. овог члана одговара лице из члана 15. овог закона које је било дужно да организује извођење одговарајуће врсте радова (став 7.).

Сагласно одредбама члана 61. Закона, којим је уређено преузимање послова одржавања зграда и унапређења својстава зграде ради остварења јавног интереса, у случају када лица из члана 15. овог закона не изврше потребне активности на одржавању зграде, а неспровођењем ових активности би могле да настану штетне последице по живот или здравље људи, животну средину, привреду или имовину веће вредности, радове на одржавању зграде преузима јединица локалне самоуправе (став 1.), у циљу спречавања настанка штетних последица из става 1. овог члана, јединица локалне самоуправе може одлуком да утврди урбанистичке зоне или блокове за које прописује обавезу извршења одређених активности у одржавању зграде, односно обавезно инвестиционо одржавање и унапређење својстава зграда, уз могућност да се обавеза предузимања тих активности, ако их не предузму лица из члана 15. овог закона, по основу налога надлежног органа испуни принудно на терет обавезних лица (став 2.), јединица локалне самоуправе може одлуком да пропише обавезу одржавања спољног изгледа зграде (фасаде) и забрану промене спољног изгледа (забрана постављања клима-уређаја на видљивом делу зграде и сл.), уз прописивање различитих степена обавезности одржавања спољног изгледа зграде, у зависности од урбанистичке зоне или блока у ком се зграда налази (став 3.), јединица локалне самоуправе може донети одлуку којом предвиђа бесповратно суфинансирање активности на инвестиционом одржавању и унапређењу својстава зграде из става 2. овог члана, у ком случају јединица локалне самоуправе обезбеђује средства у буџету за учешће у пројектима финансирања ових активности и доноси одлуку којом прописује поступак доделе средстава, проценат учешћа и услове под којима јединица локалне самоуправе учествује у финансирању ових активности (став 5.), средства за финансирање радова из ст. 1. и 2. овог члана обезбеђују се у буџету јединице локалне самоуправе (став 6.).

Сагласно одредби члана 63. став 1. Закона, власник посебног дела зграде дужан је да учествује у трошковима одржавања заједничких делова зграде и земљишта за редовну употребу зграде и управљања зградом.

Оспорени Закон је мењан 2020. године и те измене су објављене у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 9/20, али нису од значаја за решавање у овој уставноправној ствари.

Сагласно одредби члана 58. став 2. Закона, министар грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре је донео Правилник о врсти, обиму и динамици активности текућег и инвестиционог одржавања зграда и начину сачињавања програма одржавања („Службени гласник РС“, број 104/16) којим је одређено да су предмет текућег и инвестиционог одржавања зграде заједнички делови зграде, односно грађевински елементи, уређаји, опрема и инсталације у згради (у даљем тексту: елементи зграде), који су наведени у Табели 1. овог члана, а у зависности од својстава зграде, предмет текућег и инвестиционог одржавању могу бити и други одговарајући елементи зграде који нису наведени у Табели 1. овог члана (члан 5. ст. 1. и 2.).

Активности на текућем одржавању, поред редовних прегледа, сервисирања и поправки елемената зграде из члана 5. ст. 1. и 2. овог правилника, могу бити, поред осталог, и: 1) редовно сервисирање лифтова у складу са важећим прописима; 2) поправка или замена аутомата за заједничко осветљење, прекидача, сијалица и др; 3) дератизација, дезинсекција и дезинфекција заједничких просторија у згради у складу са прописима; 4) чишћење сливника, олука и олучних цеви зграде; 5) поправка или замена окова, брава, катанаца и других уређаја за затварање ормана за струјомере, водомере, телефонске и телевизијске инсталације у згради и др. (члан 6.). Одредбама члана 7. став 1. Правилника прописано је да активности на текућем одржавању које се изводе ради спречавања штетних последица по живот и здравље људи, животну средину, привреду или имовину веће вредности и које имају приоритет у текућем одржавању зграде, нарочито обухватају: 1) скидање и поправку елемената фасаде и крова за које се утврди да угрожавају безбедност људи и имовине (малтера, фасадних облога, кровног покривача и др.); 2) поправку или замену елемената крова, ради заштите од прокишњавања, односно продора воде и других атмосферских падавина, као и поправку или замену других елемената који су везани за кров (димњаци, вентилациони канали, кровни отвори); 3) поновно стављање лифта у погон, односно поправку или замену елемената и делова лифта као и испитивање исправности према важећим прописима о лифтовима; 4) поправку или замену олука и олучних цеви и других лимених опшивки, уколико се утврди да су узрок појаве влаге и прокишњавања; 5) скидање или поправку оштећених делова балкона, тераса, лођа и степеништа зграде за које се утврди да угрожавају безбедност људи и имовине; 6) поправку или замену водоводне или канализационе цеви и по потреби снимање исте, специјализованом опремом када дође до прскања њених делова и др.

Према члану 9. Правилника, активности на инвестиционом одржавању могу се, ради побољшања услова коришћења зграде, обављати на елементима зграде из Табеле 1. тач. 2. и 5. Правилника, а то су: други грађевински

елементи (фасадни зидови; унутрашњи преградни зидови (осим зидова у посебним деловима); кров; олуци, олучне цеви и други елементи за одвод воде са крова и заштиту зграде од продора воде; друга кровна и фасадна лимарија; димњачке вертикале; вентилациони канали; канали за смеће у згради) и др. (тачка 2.) и опрема и други елементи изван зграде (тротоари и платои око зграде; риголе; сливници и решетке; ограде; жардињере и сл.) (тачка 5.).

IV

Одредбама Устава Републике Србије утврђено је: да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права и да су при ограничавању људских и мањинских права, сви државни органи, а нарочито судови, дужни да воде рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу ограничења са сврхом ограничења и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права (члан 20. ст. 1. и 3.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона и да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (члан 58. ст. 1. и 2.).

Одредбама члана 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода („Службени лист СЦГ-Међународни уговори“, др. 9/03, 5/05 и 7/05 „Службени гласник РС-Међународни уговори“, број 12/10) прописано је да: свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине, да нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права (став 1.), да претходне одредбе ни на који начин не утичу на право државе да примењује законе које сматра потребним да би регулисала коришћење имовине у складу са општим интересима или да би обезбедила наплату пореза или других дажбина или казни (став 2.).

Како одредбе члана 58. Устава садржински одговарају одредбама члана 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, Уставни суд није посебно разматрао сагласност оспорених законских одредаба са наведеним чланом Протокола 1 уз Европску конвенцију.

V

Полазећи од садржине иницијативе, Уставни суд је утврдио да иницијатор сматра да су одредбе члана 9. став 2. и члана 44. ст. 2, 7. и 8. Закона о становању и одржавању зграда неуставне зато што омогућавају да сагласношћу већине, а не свих власника заједничке имовине, један део власника, мимо своје воље, буде лишен заједничке имовине у корист наведене већине или у корист трећих лица, што је у супротности са Уставом утврђеним условима за допуштено одузимање права својине према којима право својине

може бити одузето само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне и да је одузимање имовине пропорционално сврси која се жели постићи.

С тим у вези, Уставни суд је, у недостатку мишљења доносиоца оспореног Закона на наводе из иницијативе, увидом у образложење Предлога овог закона утврдио да се као један од највећих проблема стамбеног сектора у Србији издвојило неефикасно и недовољно транспарентно управљање и одржавање стамбених зграда засновано на добровољности. Законодавац истиче да је општепознато да велики број стамбених зграда пропада због неодржавања или недовољно професионалног одржавања, чиме опада укупна вредност стамбеног фонда, скупштине стамбених зграда не функционишу, а неретко су угрожени и животи станара зграда и трећа лица и у овој области су потпуно неразвијени механизми за финансирање радова одржавања, а посебно инвестиционог одржавања, а недовољно су развијени и инструменти подршке из јавног сектора.

У циљу решавања наведених проблема затечених у области становања у време доношења оспореног Закона, законодавац уводи начело одрживог развоја становања, у коме су дефинисани циљеви који треба да се остваре доношењем Закона. У смислу одредаба члана 2. став 1. Закона, одрживи развој становања представља унапређење услова становања грађана и очување и унапређење вредности стамбеног фонда уз унапређење енергетске ефикасности, смањење негативних утицаја на животну средину и рационално коришћење ресурса, односно усклађивање економског и социјалног развоја и заштите животне средине приликом развоја стамбеног сектора (тачка 1)), као и одржавање и управљање у стамбеним зградама, стамбено-пословним зградама, пословним зградама, зградама јавне намене или зградама које су проглашене за културно добро и зградама у заштићеним културно-историјским целинама, у циљу спречавања или отклањања опасности по живот и здравље људи, животну средину, привреду или имовину веће вредности, односно у циљу обезбеђивања сигурности зграде и њене околине (тачка 2)). Оспореним Законом је одрживи развој становања, а што укључује и питања одржавања зграда, утврђен као јавни интерес (члан 2. став 2.). Иако обавезу да одржавају заједничке делове зграде, сагласно одредби члана 60. став 1. Закона, имају првенствено власници посебних делова зграде, да би осигурао остваривање јавног интереса у области становања и одржавања зграда законодавац је прописао и одређено учешће државе, односно јединице локалне самоуправе у пословима одржавања зграде. У том смислу, Законом је, поред осталог, прописано да јединице локалне самоуправе доносе стратешке документе за спровођење стамбене политике и обезбеђују средства у својим буџетима за испуњење обавеза утврђених овим законом и стратешким документима (члан 2. став 3.), одређени су и случајеви и услови под којима послове одржавања, од власника посебних делова зграде, преузима јединица локалне самоуправе (члан 61. ст. 1, 2, 3, 5. и 6.), а прописано је и да ради остваривања јавног интереса у складу са чланом 2. овог закона, јединица локалне самоуправе доноси, поред осталог,

акт о минималној висини износа о текућем одржавању зграда и акт о минималној висини износа издвајања на име трошкова инвестиционог одржавања заједничких делова зграде (члан 61. став 7.).

Како би се остварио јавни интерес у области становања и одржавања зграда законодавац је прописао одређену меру, тј. могућност да власници посебних делова зграде пренесу право својине које имају над заједничким деловима зграде ради доградње, надзиђивања, припајања или претварања, уколико се са овим располагањем сагласи 2/3 ових лица. Оспореним Законом није одређен циљ доношења одлуке о доградњи, односно надзиђивању заједничких делова зграде, њиховом претварању у посебан део зграде или њиховом припајању постојећем посебном делу зграде. Ради одређивања наведеног циља потребно је, према мишљењу Уставног суда, имати у виду циљеве који треба да се остваре оспореним Законом, а који чине садржину начела одрживог развоја становања, чињеницу да је одржавање заједничких делова зграде и земљишта за редовну употребу зграде првенствено обавеза власника посебних делова зграде, да се у досадашњој примени прописа који су регулисали ову материју показало да су средства од накнаде за одржавање коју плаћају власници посебних делова зграде често недовољна за финансирање радова на одржавању заједничких делова зграде (нарочито оних радова који се тичу инвестиционог одржавања или унапређења својстава зграде, а који захтевају значајна финансијска улагања) имајући у виду степен урушености стамбеног фонда, да је поред накнаде за одржавање Законом омогућено да се послови одржавања и унапређења својстава зграде, поред кредита и донација, финансирају и из других извора (члан 66. став 1. Закона). Полазећи од наведеног, Уставни суд је закључио да је циљ располагања заједничким деловима зграде да инвеститор, који стиче право својине на дограђеном новом простору, на надзиданом стану, на адаптираним заједничким деловима зграде припојеним посебном делу зграде, односно на реконструисаним заједничким деловима зграде претвореним у посебан део зграде, за узврат, изврши одређене радове на одржавању заједничких делова зграде и земљишта за редовну употребу зграде према конкретним потребама власника посебних делова зграде, о чему са стамбеном заједницом инвеститор закључује уговор о међусобним правима и обавезама.

Иако располагање заједничким деловима зграде, у смислу одредбе члана 9. став 1. Закона, представља мешање у мирно уживање права својине оних власника заједничких делова зграде који се нису сагласили са отуђењем овог права, Уставни суд сматра да је наведена мера пропорционална циљу који се жели постићи, односно да њоме није нарушена правична равнотежа између заштите права на имовину поменутих власника и јавног интереса утврђеног Законом. Наведено из разлога што је циљ располагања заједничким деловима зграде првенствено одржавање зграде, а не погодовање појединачним интересима инвеститора, како то иницијатор погрешно сматра, и што је ово располагање у интересу свих власника заједничких делова зграде, па и оних који су гласали против његовог спровођења, јер се њиме спречава или отклања опасност по живот и здравље људи, животну средину, привреду

или имовину веће вредности и истовремено обезбеђује сигурност зграде и њене околине. Такође, за одузето право својине над заједничким деловима зграде дотадашњи власници, који се нису сагласили са отуђењем права заједничке својине, добијају накнаду у виду обавезе инвеститора да изврши одређене радове на одржавању заједничких делова зграде и земљишта за редовну употребу зграде. Наведена накнада, према оцени Суда, испуњава и захтев адекватности имајући у виду врсту, обим и вредност радова на одржавању заједничких делова зграде одређених Правилником, а који ће се конкретизовати уговором инвеститора и стамбене заједнице у зависности од актуелних потреба власника станова на одржавању зграде, и које је инвеститор дужан да изврши на име стицања права својине на дограђеном простору, надзиданом стану, адаптираним и реконструисаним заједничким деловима зграде.

Када је у питању већински начин одлучивања чланова скупштине стамбене заједнице о располагању заједничким деловима зграде (2/3 већина од укупног броја гласова), Уставни суд сматра да овај начин одлучивања омогућава остваривање јавног интереса у питањима одржавања и управљања зградом, а да би „сагласност свих заједничара у располагању заједничким деловима зграде“, на коју се позива иницијатор, могла довести у питање заштиту живота и здравља људи, животне средине, привреде или имовине веће вредности, сигурност зграде и њене околине имајући у виду степен сагласности чланова скупштине који треба остварити код оваквог начина одлучивања. Уставни суд такође указује да је један од основних принципа сваког демократског друштва да воља већине која тежи легитимном циљу, обавезује мањину. Такође, власници посебних делова зграде могу правилима власника да утврде већину потребну за доношење одлука о располагању заједничким деловима зграде на другачији начин од онога прописаног законом, осим када је у питању надзиђивање где сагласност скупштине стамбене заједнице, у смислу одредбе члана 44. став 7. Закона, мора да се донесе већином коју чине 2/3 укупног броја гласова чланова скупштине стамбене заједнице.

У вези са наводима иницијатора да оспорени Закон „не пружа гаранцију, нити механизам заштите у случају произвољног и неправедног лишавања својине појединих власника посебних делова зграде“, као и да није обезбеђена „правна сигурност свих власника посебних делова зграде у мирном уживању својине над заједничким деловима зграде“, Уставни суд указује да власник посебног дела зграде, осим права прописаних законом којим се уређује право својине, има право и да покрене поступак пред надлежним основним судом за утврђивање ништавости одлуке скупштине стамбене зграде која је донета супротно овом закону и подзаконским актима, у року од 45 дана од сазнања за одлуку, а најкасније у року од шест месеци од дана доношења одлуке (члан 12. став 1. тачка 5)). Такође, одредбама члана 13. Закона прописано је право власника посебног дела зграде да му се првом понуди пренос права својине над заједничким делом зграде ради припајања, претварања, доградње, односно надзиђивања (право пречег преноса) и

ближе су одређени услови под којима се ово право може остварити. На крају, иако су међусобна права и обавезе инвеститора и стамбене заједнице у вези са располагањем заједничким деловима зграде уређена уговором, Законом су прописани услови под којима се уговор о уступању заједничких делова зграде сматра раскинутим (у ситуацији када анекс уговора, којим се продужава рок за завршетак радова на формирању посебног дела зграде, није потписан у року одређеном Законом) и одређен је и рок у коме је инвеститор у обавези да заједнички део зграде врати у стање пре уступања (за случај да ова питања нису уређена уговором), а у циљу заштите стамбене заједнице у чијој се згради радови изводе. Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да оспореним законским одредбама прописано мешање у мирно уживање права на имовину оних власника заједничких делова зграде који се нису сагласили са отуђењем права својине на заједничким деловима зграде, није у супротности са основним начелима из члана 20. Устава и одредбом члана 58. став 2. Устава.

VI

Уставни суд подсећа да се у предмету IУз-729/2011 бавио питањем да ли су одредбама Закона о допунама Закона о одржавању стамбених зграда („Службени гласник РС“, број 88/11), који је престао да важи 31. децембра 2016. године ступањем на снагу оспореног Закона, повређена имовинска права оних власника станова и других посебних делова зграде на заједничким деловима зграде који се нису сагласили са отуђењем права својине на заједничким деловима зграде. С тим у вези, Уставни суд је, на седници одржаној 3. јула 2014. године, донео Решење IУз-729/2011 којим је одбацио иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором одредаба чл. 1. до 3. Закона о допунама Закона о одржавању стамбених зграда, којима је било прописано да скупштина зграде већином од укупног броја чланова може донети: одлуку о извођењу радова на санацији равнoг крова односно кровне конструкције којом се, сагласно прописима о планирању и уређењу простора и изградњи објеката, може изградити, односно адаптирати нови стан (члан 1.), одлуку о претварању заједничких просторија у стан или пословни простор (члан 2.) и одлуку о припајању заједничке просторије суседном стану, односно пословној просторији (члан 3.). Суд је дао детаљно образложење због чега нема уставноправног основа за тврдњу да су наведене одредбе Закона о допунама Закона о одржавању стамбених зграда у супротности са чланом 58. Устава. Уставни суд указује да су правни закључци које је изнео у овом предмету утемељени и на ставовима које је Суд заузео у Решењу IУз-729/2011 од 3. јула 2014. године које је доступно на званичној интернет страници Уставног суда (www.ustavni.sud.rs).

Имајући у виду изложено, Уставни суд је нашао да разлoзима изнетим у иницијативи није поткрепљена тврдња да има основа за покретање поступка за оцену сагласности члана 9. став 2. и члана 44. ст. 2, 7. и 8. Закона о становању и одржавању зграда са Уставом и потврђеним међународним

уговором, те је, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду, одбацио иницијативу и решио као у тачки 1. изреке.

Будући да је Суд донео коначну одлуку, захтев за обуставу извршења појединачног акта – Решења о грађевинској дозволи Управе Градске општине Чукарица, Одељење за грађевинске и комуналне послове и координацију инвестиционог пројектовања, Одсек за грађевинске послове, ROP-CUK-34320-CPH-3/2019 од 30. маја 2019. године, Суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио, па је решио као у тачки 2. изреке.

Полазећи од свега изложеног, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2) и члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење ИУз-159/2019 од 9. децембра 2021. године (,Службени гласник РС“, број 9/22)

** Поводом Решења ИУз-159/2019 од 9. децембра 2021. године, судија Уставног суда др Јован Бирић издвојио је сајасно мишљење које је објављено заједно са овим решењем у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 9/22, а које се објављује и у Билтену Уставног суда, сајасно одредби члана 60. став 6. Пословника о раду Уставног суда, како следи:*

САГЛАСНО ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ У ПРЕДМЕТУ број ИУз-159/2019

Знаменити француски теоретичар Леон Диги је у своје време говорио да свака приватна својина има неку своју јавноправану функцију и јавноправна ограничења, односно да приватна својина, између осталог, увек мора бити ограничена својином, тј. правом оног другог. Отприлике у исто време када и Диги, живео је и радио и наш Валтазар Богишић, који је исто то рекао на један, можда и упечатљивији начин: „Ни својим се правом не можеш служити тек другоме на штету, или досаду.“ Случај заједничара који располажу заједничким деловима једне зграде, можда понајбоље потврђује ове ставове и Дигија и Богишића. Замислимо у том смислу једног заједничара, једног станара у једној згради вишеспратници, који се упорно и инацијски противи томе да се било шта уради на текућем и инвестиционом одржавању једне зграде, на уређењу крова, подрума, или било којих других заједничких просторија дотичне зграде. Да ли он тиме, служећи се својим правом, делује на штету других станара? Одговор сигурно мора бити потврдан и онда право једног појединца долази изнад права свих других појединачно и свих других заједно. Такво инацијско понашање једног појединца могло би довести до урушавања читаве зграде и до угрожавања живота и имовине свих осталих. Због тога постоји одредба члана 44 став 2 Закона о становању и одржавању зграда (а која се у овој иницијативи оспорава), која говори о томе да о заједничком располагању заједничких делова зграде одлучују сви станари заједнички, двотрећинском већином. Таква двотрећинска,

квалификована већина, ипак је гаранција да ће се о свему одлучивати и смирилије и објективније.

С друге стране, неки новији примери наших инвеститора, показују да увек постоји могућност да богати, а несавесни инвеститори изманипулишу станаре у једној згради, на штету неких других станара, а каткада и на штету свих станара, односно целе зграде. Зато је законодавац и предвидео двотрећинску, а не просту већину, као чвршћу брану против несавесних инвеститора и лакомих станара. Ни то наравно у неким појединачним случајевима не мора бити непремостива препрека и сасвим чврста гаранција, али сваки станар, појединац, увек има могућност из члана 12 став 1 тачка 5 овог закона да пред надлежним судом „покрене поступак за утврђивање ништавости одлуке скупштине станара...“ Другим речима, ако инвеститор успе да „збрза“, лажним обећањима превари двотрећинску већину станара, нарочито када се ради о малом броју станара, остаје увек могућност да један појединачни станар све то изнесе на суд и тамо потражи судску заштиту. Наш свет понекад може имати неповерења и у судове и у државу, али није посао Уставног суда да размишља о томе, већ да „размишља“ о томе да ли су испуњени сви формални услови који су неопходни да би нечије право било што потпуније заштићено. Наравно, не постоји идеално законско решење које не може бити злоупотребљено од стране људи који су спремни на тако нешто, али све ове одредбе овог закона пружају ипак одређену гаранцију да већина станара неће трпети због ината једног појединца, али исто тако и да појединац неће трпети због несавесности и лакомости већине станара, чиме се ипак успоставља баланс између „мојег“ права и права оних „других“.

др Јован Ћирић
судија Уставног суда

Закон о Безбедносно-информативној агенцији
(„Службени гласник РС“, бр. 42/02, 111/09, 65/14
- Одлука УС, 66/14 и 36/18)
- одредба члана 20. став 2. у делу који гласи:
„право на синдикално организовање нити“.

Уставни суд налази да се у конкретном случају као уставноправно спорно поставља питање да ли је оспореним делом одредбе члана 20. став 2. Закона, која прописује да припадници Безбедносно-информативне агенције немају право на синдикално организовање, законодавац тим лицима ограничио право на слободу удруживања зајемчену одредбом члана 55. став 1. Устава, сагласно условима утврђеним чланом 20. став 1. Устава и у сврхе допуштене одредбама члана 55. ст. 3-5. Устава. Стога је Суд решењем покренуо поступак за утврђивање неуставности одредбе члана 20. став 2. у делу који гласи: „право на синдикално организовање нити“ Закона о Безбедносно-информативној агенцији („Службени гласник РС“, бр. 42/02, 111/09, 65/14 – Одлука УС, 66/14 и 36/18), које се доставља

доносиоцу оспореног акта на одговор, са роком за давање одговора од 60 дана од дана пријема овог решења.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

РЕШЕЊЕ

1. Покреће се поступак за утврђивање неуставности одредбе члана 20. став 2. Закона о Безбедносно-информативној агенцији („Службени гласник РС“, бр. 42/02, 111/09, 65/14- Одлука УС, 66/14 и 36/18) у делу који гласи: „право на синдикално организовање нити“.

2. Ово решење доставити Народној скупштини, ради давања одговора.

3. Рок за давање одговора из тачке 2. овог решења је 60 дана од дана пријема Решења.

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности дела одредбе члана 20. став 2. Закона наведеног у изреци. У иницијативи се наводи да Устав не даје могућност да се законом ограничи право на синдикално организовање, те да део одредбе става 2. члана 20. Закона који припадницима Агенције ускраћује право на синдикално организовање није у сагласности са одредбом члана 55. став 1. Устава који јемчи слободу политичког, синдикалног и сваког другог удруживања и право да се остане изван сваког удружења.

У спроведеном претходном поступку, Уставни суд је констатовао да је Народна скупштина донела Закон о Безбедносно-информативној агенцији („Службени гласник РС“, бр. 42/02, 111/09, 65/14- Одлука УС, 66/14 и 36/18), којим се образује Безбедносно-информативна агенција као посебна организација (члан 1.). Агенција обавља послове који се односе на заштиту безбедности Републике Србије и откривање и спречавање делатности усмерених на подривање или рушење Уставом утврђеног поретка Републике Србије, истраживање, прикупљање, обраду и процену безбедносно-обавештајних података и сазнања од значаја за безбедност Републике Србије и информисање надлежних државних органа о тим подацима, као и друге послове одређене законом (члан 2.). Оспореном одредбом става 2. члана 20. Закона прописано је да припадници Агенције немају право на синдикално организовање нити право на штрајк. Законом је прописано и да су припадници Агенције овлашћена службена лица, лица на одређеним дужностима и лица без овлашћења, да се на права, дужности и одговорности по основу радног односа припадника Агенције у статусу овлашћених службених лица и лица на одређеним дужностима која нису уређена овим законом и прописима донетим на основу овог закона, сходно примењују одредбе закона који важе за полицијске службенике и да се на права, дужности и одговорности по основу радног односа припадника Агенције у статусу лица без овлашћења која нису уређена овим законом и прописима донетим на

основу овог закона, сходно примењују прописи којима се уређују радни односи у државним органима (члан 20а).

Уставом Републике Србије је утврђено: да је владавина права основна претпоставка Устава и почива на неotuђивим људским правима и да се владавина права остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3.); да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, да се Уставом јемче, и као таква, непосредно се примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права и да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18.); да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права (члан 20. став 1.); да се јемчи слобода политичког, синдикалног и сваког другог удруживања и право да се остане изван сваког удружења, да се удружења оснивају без претходног одобрења, уз упис у регистар који води државни орган, у складу са законом, да су забрањена тајна и паравојна удружења, да Уставни суд може забранити само оно удружење чије је деловање усмерено на насилно рушење уставног поретка, кршење зајемчених људских или мањинских права или изазивање расне, националне или верске мржње, да судије Уставног суда, судије, јавни тужиоци, Заштитник грађана, припадници полиције и припадници војске не могу бити чланови политичких странака (члан 55.); да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. став 3.).

Разматрајући оспорену одредбу члана 20. став 2. Закона, Уставни суд је, полазећи од одредаба члана 55. Устава, констатовао да се наведеним уставним одредбама изричито јемчи слобода политичког, синдикалног и сваког другог удруживања и право да се остане изван сваког удружења (став 1.), а да се удружења оснивају без претходног одобрења, уз упис у регистар који води државни орган, у складу са законом (став 2.). Зајемчена слобода удруживања има, дакле, два аспекта, позитивни и негативни. Први обухвата право на оснивање или право на придруживање већ постојећим удружењима, док се други, негативни аспект, састоји у праву да се не приступи ниједном удружењу. Слобода удруживања омогућава појединцима да своја права и интересе остварују у заједници са другима, стварањем или приступањем организацији која је због својих карактеристика способна

да оствари циљеве које појединци сами не могу ефикасно да остваре или уопште не могу да остваре.

С тим у вези, Уставни суд је констатовао и да је појам удружења у правном систему Републике Србије дефинисан Законом о удружењима („Службени гласник РС“, бр. 51/09, 99/11 – др. закон и 44/18 – др. закон). Удружење, у смислу овог закона, јесте добровољна и невладина недобитна организација заснована на слободи удруживања више физичких или правних лица, основана ради остваривања и унапређења одређеног заједничког или општег циља и интереса, који нису забрањени Уставом или законом. На политичке странке, синдикате, удружења организована ради обављања одређених делатности у циљу стицања добити, спортске организације и удружења, цркве и верске заједнице, спонтана привремена повезивања више лица и друга удружења чији је рад уређен посебним законом, одредбе овог закона сходно се примењују у питањима која нису уређена тим посебним законом (члан 2. ст. 1. и 2.). Дефиниција синдиката садржана је пак у члану 6. Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – Одлука УС, 113/17 и 95/18 – Аутентично тумачење), према коме се синдикатом, у смислу овог закона, сматра самостална, демократска и независна организација запослених у коју се они добровољно удружују ради заступања, представљања, унапређења и заштите својих професионалних, радних, економских, социјалних, културних и других појединачних и колективних интереса.

Уставни суд је даље констатовао да, сагласно Уставу, слобода удруживања није апсолутно право и да ограничење те слободе има више облика. Први облик је експлицитна Уставом прописана забрана. Наиме, у члану 55. став 3. Устав изричито забрањује тајна и паравојна удружења. Уставом су, такође, прописани разлози који су основ за одлуку Уставног суда о забрани удружења (члан 55, став 4), тако да Уставни суд може да забрани само оно удружење чије је деловање усмерено на насилно рушење или кршење уставног поретка, кршење зајемчених људских или мањинских права, или изазивање расне, националне или верске мржње. Коначно, сагласно ставу 5. члана 55. Устава, судије Уставног суда, судије, јавни тужиоци, Заштитник грађана, припадници полиције и припадници војске не могу бити чланови политичких странака.

Имајући у виду наведено, као и то да, сагласно одредби члана 20. став 1. Устава, људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права, Уставни суд налази да се у конкретном случају као уставноправно спорно поставља питање да ли је оспореним делом одредбе члана 20. став 2. Закона, прописујући да припадници Агенције немају право на синдикално организовање, законодавац тим лицима ограничио право на слободу удруживања зајемчену одредбом члана 55. став 1. Устава сагласно условима утврђеним чланом 20. став 1. Устава и у сврхе допуштене одредбама члана 55. ст. 3-5. Устава.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је оценио да има основа да, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС”, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), покрене поступак за утврђивање неуставности одредбе члана 20. став 2. у делу који гласи: „право на синдикално организовање нити“ Закона о Безбедносно-информативној агенцији („Службени гласник РС”, бр. 42/02, 111/09, 65/14 – Одлука УС, 66/14 и 36/18), па је решио као у тачки 1. изреке. На основу члана 33. став 1. Закона о Уставном суду, Суд је одлучио да ово решење достави доносиоцу оспореног акта на одговор, са роком за давање одговора од 60 дана од дана пријема овог решења, као у тач. 2. и 3. изреке.

Сагласно изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2) и члана 46. тачка 1) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење IУз-102/2020 од 9. децембра 2021. године

Закон о социјалној заштити
(„Службени гласник РС”, број 24/11)
- одредбе члана 80. ст. 3. и 4.

Како је законодавац, уређујући одређену област друштвеног живота, обавезан да законом уреди услове који су од значаја за стицање и остваривање одређеног права, као и услове који доводе до умањења или престанка права, то се за Уставни суд у односу на одредбе члана 80. ст. 3. и 4. Закона о социјалној заштити као спорна постављају следећа питања: прво, ако корисник права на материјалну подршку који је способан за рад има не само право, већ и обавезу да учествује у спровођењу активности којима се реализује одређена мера социјалне укључености, а о којима је постигао споразум са центром за социјални рад о активном превазилажењу своје неповољне социјалне ситуације и ако од извршавања ове обавезе зависи даље остваривање права на материјалну подршку, са уставноправног становишта се као спорно поставља питање да ли прописивање мера социјалне укључености, и то пре свега врсте тих мера и њихове основне садржине, може бити у целини препуштено подзаконском акту Владе, како је то предвиђено одредбом става 4. члана 80. Закона, или мора бити уређено законом, а подзаконским актом само ближе разрађено; друго, да ли, са становишта начела владавине права из члана 3. Устава, умањење или губитак (престанак) права на материјалну подршку може бити предмет споразумевања између корисника и центра за социјални рад, како је то предвиђено одредбом става 3. члана 80. Закона, или законом морају бити прописани услови под којима долази до умањења или престанка права које је утврђено правоснажним решењем надлежног органа; треће, да ли је одредба члана 80. став 3. Закона сагласна начелу једнакости свих пред законом из члана 21. став 1. Устава, будући да је овом одредбом умањење

или губитак права на материјалну подршку због неоправданог неизвршавања обавеза предвиђено као могућност чије наступање искључиво зависи од тога да ли је у конкретном случају предвиђено споразумом или не, што значи да у истој правној ситуацији – неоправдано неизвршавање обавеза из споразума, споразум са неким корисницима може садржати одредбу о умањењу права, са неким о губитку права, док је у односу на неке кориснике могуће да споразум уопште не садржи ниједну од ових одредаба. Такође, полазећи од начела владавине права, које подразумева правну извесност и сигурност субјеката на које се правна норма односи, као спорно за Уставни суд се поставља и да ли је законодавац у односу на неоправдано неизвршавање обавеза из споразума имао обавезу да уреди питање умањења права на материјалну подршку, а пре свега обим умањења, правну природу умањења (трајно или привремено умањење за одређени период), услове под којима долази до умањења права и услове под којима долази до престанка права, поступак у коме се утврђује испуњеност услова за умањење или престанак права, као и да пропише правну заштиту против одлуке о умањењу права, као и против одлуке о престанку права из разлога неоправданог неизвршавања претузетих обавеза.

Имајући у виду сва спорна уставноправна питања, Уставни суд је оценио да има основа да, сагласно одредби члана 50. став 2. Закона о Уставном суду, покрене поступак за оцену уставности одредаба члана 80. ст. 3. и 4. Закона о социјалној заштити.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Покреће се поступак за оцену уставности одредаба члана 80. ст. 3. и 4. Закона о социјалној заштити („Службени гласник РС“, број 24/11).
2. Решење доставити Народној скупштини, ради давања одговора.
3. Рок за давање одговора је 60 дана од дана пријема Решења.

Образложење

I

У поступку разматрања уставности и законитости Уредбе о мерама социјалне укључености корисника новчане социјалне помоћи („Службени гласник РС“, број 112/14), у предмету IUo-545/2014, формираног поводом поднетог предлога овлашћеног предлагача и већег броја иницијатива, а којима се оспорава уставност, законитост и сагласност са потврђеним међународним уговорима Уредбе у целини и посебно одредаба члана 2. став 2. тач. 4) и 5), члана 4. тачка 1) и члана 9. тачка 3), Уставни суд је оценио да се за одлучивање у том предмету, као претходно, поставља питање сагласности појединих одредаба члана 80. Закона о социјалној заштити („Службени гласник РС“, број 24/11) са Уставом Републике Србије.

Наиме, оспореном Уредбом коју је Влада донела на основу овлашћења из члана 80. став 4. Закона о социјалној заштити, прописане су мере социјалне укључености корисника новчане социјалне помоћи и то тако што је одредбом члана 2. став 1. Уредбе дефинисано да су мере социјалне укључености активности које омогућавају превазилажење неповољне социјалне ситуације корисника новчане социјалне помоћи који је способан за рад (у даљем тексту: корисник), у смислу прописа о раду, прописа о запошљавању, прописа о пензијском и инвалидском осигурању, прописа који уређују образовање, прописа који уређују здравствену заштиту и прописа о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом и којима се обезбеђује њихова социјална укљученост. Одредбом става 2. истог члана предвиђене су конкретне мере социјалне укључености, тако што су, као видови активације, прописани: 1) образовање, укључивањем корисника у одређени образовни ниво (формално образовање), 2) стицање знања и вештина путем организовања обука, курсева и сл. (неформално образовање), 3) запошљавање, 4) лечење и 5) друштвено користан рад, односно рад у локалној заједници. Чланом 3. Уредбе прописан је начин сарадње центра за социјални рад као установе социјалне заштите са носиоцима појединих активности из члана 2. став 2. Уредбе, ради спровођења мера социјалне укључености, у складу са законом. Уређујући активности и обавезе центара за социјални рад, Влада је одредбама члана 4. Уредбе прописала да центар са корисником закључује споразум о активном превазилажењу његове неповољне социјалне ситуације који садржи активности и обавезе корисника, као и могућност умањења или престанка права на новчану социјалну помоћ у случају неоправданог неизвршавања обавеза из споразума (у даљем тексту: индивидуални план активације), у складу са законом (тачка 1) члана 4.), затим да центар упућује корисника упутом код носиоца појединих активности (тачка 2)), да редовно комуницира са запосленим код носиоца појединих активности који је задужен за непосредан рад са корисником (тачка 3)) и да прати остваривање планираних активности (тачка 4)). Одредбама члана 5. Уредбе уређена је сарадња центра и носилаца појединих активности, док се одредбама чл. 6. до 10. прописују поједине активности којима се обезбеђује социјална укљученост корисника у области образовања, запошљавања, здравља, у областима из надлежности јединице локалне самоуправе, као и у другим областима. Коначно, одредбама члана 11. Уредбе је предвиђено формирање стручног тима центра за социјални рад и носиоца појединих активности који, у сарадњи са корисником, врши коначан одабир расположивих мера социјалне укључености у складу са индивидуалним планом активације и прати спровођење и реализацију мера социјалне укључености корисника и у зависности од постигнутих резултата може центру предложити измену индивидуалног плана активације корисника.

Полазећи од наведене садржине оспорене Уредбе, а имајући у виду да је Закон о социјалној заштити, одредбом члана 80. став 4, прописивање мера социјалне укључености корисника материјалне подршке у целини препустио Влади, те да је одредбом става 3. члана 80. Закона прописано да се споразумом

који центар за социјални рад закључује са корисником материјалне подршке о активном превазилажењу његове неповољне социјалне ситуације (који садржи активности и обавезе корисника), може предвидети и умањење и престанак права на материјалну подршку у случају неоправданог неизвршавања обавеза из споразума, а да при том Законом није уређено питање умањења и престанка права по овом основу, Уставни суд је оценио да се у поступку уставносудске контроле оспорене Уредбе, као претходно, поставља питање сагласности одредаба члана 80. ст. 3. и 4. Закона са Уставом. Стога је Уставни суд, на седници одржаној 10. децембра 2015. године, одлучио да, сагласно одредби члана 168. став 1. Устава Републике Србије, покрене поступак за оцену уставности одредаба члана 80. ст. 3. и 4. Закона о социјалној заштити („Службени гласник РС“, број 24/11).

II

Одредбама Устава Републике Србије које су, по оцени Уставног суда, од значаја за испитивање уставности члана 80. ст. 3. и 4. Закона о социјалној заштити утврђено је: да је владавина права основна претпоставка Устава и да почива на неотуђивим људским правима (члан 3. став 1.); да се Уставом јемче, и као таква, непосредно се примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, те да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. став 2.); да су пред Уставом и законом сви једнаки (члан 21. став 1.); да грађани и породице којима је неопходна друштвена помоћ ради савладавања социјалних и животних тешкоћа и стварања услова за задовољавање основних животних потреба, имају право на социјалну заштиту, чије се пружање заснива на начелима социјалне правде, хуманизма и поштовања људског достојанства (члан 69. став 1.); да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује систем у области социјалне заштите (члан 97. тачка 10.).

III

Одредбама члана 80. Закона о социјалној заштити, међу којима су и одредбе у односу на које је Уставни суд одлучио да покрене поступак за оцену уставности, а које се налазе у оквиру главе VII Закона, којом се уређује материјална подршка корисницима социјалне заштите и њиховим породицама, прописано је:

„Одговорност за задовољавање сопствених животних потреба

Члан 80.

Свако је одговоран за задовољавање сопствених животних потреба и потреба своје породице.

Појединац који је способан за рад, у смислу прописа о раду и о пензијском и инвалидском осигурању, односно у смислу прописа о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом, има право и дужност да учествује у активностима које омогућавају превазилажење његове неповољне социјалне ситуације, односно у спровођењу мера којима се обезбеђује његова социјална укљученост (у даљем тексту: мере социјалне укључености).

Центар за социјални рад може закључити споразум са корисником материјалне подршке о активном превазилажењу његове неповољне социјалне ситуације, који садржи активности и обавезе корисника, као и могућност умањења и престанка права на материјалну подршку у случају неоправданог неизвршавања обавеза из споразума (у даљем тексту: индивидуални план активације).

Мере социјалне укључености прописује Влада.

Изглед и садржину индивидуалног плана активације прописује министар надлежан за социјалну заштиту.“

Уставни суд налази да су за потпуније сагледавање одредаба ст. 3. и 4. члана 80. Закона од значаја и следеће одредбе овог закона: да се овим законом, поред осталог, уређује делатност социјалне заштите, циљеви и начела социјалне заштите, права и услуге социјалне заштите, поступци за остваривање права у социјалној заштити и коришћење услуга социјалне заштите, као и права и обавезе корисника социјалне заштите (члан 1. став 1.); да је социјална заштита, у смислу овог закона, организована друштвена делатност од јавног интереса чији је циљ пружање помоћи и оснаживање за самосталан и продуктиван живот у друштву појединаца и породица, као и спречавање настајања и отклањање последица социјалне искључености (члан 2.); да се циљеви социјалне заштите остварују пружањем услуга социјалне заштите и другим активностима које предупређују, умањују или отклањају зависност појединаца и породица од социјалних служби (члан 3. став 2.); да се права на социјалну заштиту обезбеђују пружањем услуга социјалне заштите и материјалном подршком (члан 4. став 2.); да су услуге социјалне заштите активности пружања подршке и помоћи појединцу и породици (у даљем тексту: корисник) ради побољшања, односно очувања квалитета живота, отклањања или ублажавања ризика неповољних животних околности, као и стварање могућности да самостално живе у друштву, а да се право на различите врсте материјалне подршке остварује ради обезбеђења егзистенцијалног минимума и подршке социјалној укључености корисника (члан 5.); да је свако дужан да се стара о задовољавању својих основних животних потреба и основних животних потреба лица које је дужан да издржава, као и да активно учествује у процени, планирању и реализацији услуге социјалне заштите у складу са овим законом (члан 8. став 1.); да је свако, у оквиру својих могућности, својим радом, приходима и имовином дужан да спречи, отклања или ублажава властиту социјалну изолованост као и социјалну изолованост чланова своје породице (члан 8. став 2.).

Одредбама главе IV Закона најпре су чланом 40. предвиђене услуге социјалне заштите, које су подељене у пет група (услуге процене и планирања, дневне услуге у заједници, услуге подршке за самостални живот, саветодавно-терапијске и социјално едукативне услуге и услуге смештаја), да би потоњим одредбама Закона свака од ових група услуга била детаљно уређена. Такође, одредбом члана 41. став 1. Закона прописано је да је корисник права или услуга социјалне заштите појединац, односно породица која се суочава с препрекама у задовољавању потреба, услед чега не може да достигле или да одржи квалитет живота или која нема довољно средстава за подмирење основних животних потреба, а не може да их оствари својим радом, приходом од имовине или из других извора.

Како се, сагласно одредби става 2. члана 4. Закона, права на социјалну заштиту обезбеђују, са једне стране, пружањем услуга социјалне заштите, а са друге стране, материјалном подршком кориснику, одредбама главе VII Закона (чл. 79. до 112.) уређен је институт материјалне подршке. Законодавац је одредбом члана 79. Закона прописао да материјалну подршку корисник остварује путем новчане социјалне помоћи, додатка за помоћ и негу другог лица, увећаног додатка за помоћ и негу другог лица, путем помоћи за оспособљавање за рад, једнократне новчане помоћи, помоћи у природи и других врста материјалне подршке у складу са овим законом и прописима донетим за његово спровођење. Након већ наведених одредаба члана 80. Закона, одељком 1. главе VII (чл. 81. до 91. Закона) уређено је право на новчану социјалну помоћ, одељком 2. (чл. 92. и 93.) право на додатак за помоћ и негу другог лица, одељком 3. (члан 94.) право на увећани додаток за помоћ и негу другог лица, одељком 4. (чл. 95. до 107.) поступак за остваривање наведених права материјалне подршке, одељком 5. (чл. 108. и 109.) право на помоћ за оспособљавање за рад, док је одељком 6. (чл. 110. и 111.) предвиђена могућност једнократне помоћи у новцу или у природи, као и могућност да јединица локалне самоуправе предвиди и друге врсте материјалне помоћи грађанима на својој територији (народне кухиње, субвенције и др.). Коначно, одељком 7. (члан 112.) је прописано да грађани не сnose трошкове поступка за остваривање права из овог закона и да новчана примања из овог закона не могу бити предмет принудног извршења.

Сагледавајући детаљно одредбе главе VII Закона, и то посебно одредбе одељка 1. којим се уређује право на новчану социјалну помоћ и одредбе одељка 4. којим се уређује поступак за остваривање права која спадају у права на материјалну подршку, Уставни суд је утврдио: да је одредбом члана 81. став 1. Закона прописано да право на новчану социјалну помоћ припада појединцу, односно породици, који својим радом, приходима од имовине или из других извора остварују приход мањи од износа новчане социјалне помоћи утврђеног овим законом; да су одредбама члана 82. Закона прописани општи услови за остваривање права на новчану социјалну помоћ, а који се односе на имовинске прилике појединца, односно породице; да су одредбама члана 83. Закона прописани посебни услови за остваривање права на новчану социјалну помоћ радно способног појединца, односно члана породице, тако

што је ставом 1. овог члана одређено да право на новчану социјалну помоћ може остварити радно способан појединац, односно члан породице: 1) ако се налази на школовању или оспособљавању за рад у смислу овог закона или се води на евиденцији незапослених лица, 2) ако није одбио понуђено запослење, радно ангажовање на привременим, повременим или сезонским пословима, стручно оспособљавање, преквалификацију или основно образовање, 3) ако му радни однос није престао његовом вољом, његовом сагласношћу или његовом кривицом, због дисциплинске или кривичне одговорности, осим ако је од престанка радног односа протекло годину дана или ако је по престанку радног односа наступила неспособност за рад, те 4) ако се сам стара о свом детету са сметњама у развоју тако да не може да буде радно ангажован. Прописујући, одредбама члана 85. Закона, право на увећану новчану социјалну помоћ појединца који је неспособан за рад, односно породице чији су сви чланови неспособни за рад и једнородитељске породице, и одређујући ко се сматра неспособним за рад у смислу овог закона, законодавац је, одредбом става 3. члана 85. прописао да појединцу који је способан за рад, односно породици у којој је већина чланова способна за рад припада новчана социјална помоћ у трајању од девет месеци у току календарске године, ако испуњава услове прописане овим законом. Истовремено, одредбом става 4. овог члана је предвиђено да се појединац или члан породице који је на школовању, обуци или некој другој врсти социјалног ангажовања у складу са индивидуалним планом активације, изједначава с лицем неспособним за рад у погледу трајања права на новчану социјалну помоћ. Одредбама члана 86. Закона, којима су уређена права и дужности у вези запошљавања радно способних корисника новчане социјалне помоћи, прописано је, поред осталог, да су центар за социјални рад и организација надлежна за послове запошљавања дужни да међусобно сарађују у спровођењу мера социјалне укључености радно способних корисника права на новчану социјалну помоћ, да незапослени корисник новчане социјалне помоћи има право на посредовање при запошљавању, право на обуку, на учешће у јавним радовима и друга права уређена прописима у области запошљавања, да је корисник новчане социјалне помоћи дужан да прихвати посао који му понуди организација надлежна за послове запошљавања у складу са законом којим се уређује запошљавање и осигурање за случај незапослености, да је центар за социјални рад дужан да организацији надлежној за послове запошљавања достави примерак решења о оствареном праву на новчану социјалну помоћ за незапосленог корисника тог права, да је организација надлежна за послове запошљавања дужна да обавести центар за социјални рад ако се корисник права на новчану социјалну помоћ запосли, радно ангажује, стекне право на новчану помоћ за оспособљавање, преквалификацију и доквалификацију, одбије понуђено запослење, радно ангажовање, оспособљавање, преквалификацију и доквалификацију (став 1. и ст. 3. до 6.).

Из одредаба одељка 4. Закона произлази: да се поступак за остваривање права на новчану социјалну помоћ, права на додатак за помоћ и негу другог лица и права на увећани додатак за помоћ и негу другог лица покреће по

захтеву (странке), а да се може покренути и по службеној дужности (члан 95. став 1.); да о наведеним правима (решењем) одлучује надлежни центар за социјални рад (члан 99.); да је корисник ових права дужан да надлежном центру за социјални рад пријави сваку промену која је од утицаја на признато право и то у року од 15 дана од дана када је промена настала (члан 97. став 1.). Из одредаба члана 103. Закона следи да се против решења центра за социјални рад може изјавити жалба која не одлаже извршење првостепеног решења, а да се против коначних решења може покренути управни спор. Одредбама члана 104. ст. 1. и 3. Закона прописано је да надлежни другостепени орган може извршити ревизију решења о признатом праву на новчану социјалну помоћ, праву на додатак за помоћ и негу другог лица и праву на увећани додатак за помоћ и негу другог лица (став 1.) и да у вршењу ревизије надлежни орган ставља на првостепено решење забележбу да је ревизија извршена и да је решење у складу са законом или укида, односно поништава и враћа првостепено решење на поновно одлучивање ако решење није у складу са законом (став 3.). Сагласно одредби члана 105. Закона, корисник права из овог закона је дужан да надокнади штету, односно врати примљени износ: 1) ако је на основу неистинитих података, за које је знао или морао знати да су неистинити, остварио примања на која није имао право или их је остварио у већем обиму него што му припада и 2) ако је примања остварио услед тога што није пријавио промену која утиче на губитак или обим права, а знао је или је морао знати за ту промену. Коначно, одредбом члана 107. Закона предвиђено је да се поступак остваривања права на новчану социјалну помоћ, права на додатак за помоћ и негу другог лица и права на увећани додатак за помоћ и негу другог лица, води по одредбама закона којим се уређује општи управни поступак, ако овим законом није другачије одређено.

IV

Уставни суд констатује да у Републици Србији систем социјалне заштите који је уређен Законом о социјалној заштити почива на следећим основним принципима. Први принцип је да држава кроз социјалну заштиту, као делатност од јавног интереса, појединцима и породицама који се суочавају са препрекама у задовољавању потреба, услед чега не могу да достигну или да одрже квалитет живота и који немају довољно средстава за подмирење основних животних потреба, а не могу да их остваре својим радом, приходом од имовине или из других извора, обезбеђује пружање Законом предвиђених услуга социјалне заштите и остваривање права на прописане видове материјале подршке, а све у циљу, са једне стране, пружања помоћи и подршке и, са друге стране, оснаживања појединаца и породица за самосталан и продуктиван живот у друштву и спречавања настајања, као и отклањања последица социјалне искључености. Дакле, крајњи циљ пружања услуга социјалне заштите и обезбеђивања права на материјалну подршку јесте да се створе услови за социјалну укљученост појединаца и породица како би они могли самостално да се старају о задовољавању

својих основних животних потреба, односно како би се умањила или отклонила њихова зависност од социјалних служби. Доследно наведеном, други принцип на коме почива систем социјалне заштите је активно учешће корисника услуге или права из области социјалне заштите у превазилажењу неповољне социјалне ситуације у којој се налази. У том смислу, једном од основних одредаба Закона (члан 8.) прописано је да је свако дужан да се стара о задовољавању својих основних животних потреба и основних животних потреба лица које је дужан да издржава и да активно учествује у процени, планирању и реализацији услуге социјалне заштите, као и да је свако, у оквиру својих могућности, својим радом, приходима и имовином дужан да спречи, отклања или ублажава властиту социјалну изолованост као и социјалну изолованост чланова своје породице.

Полазећи од изложених принципа система социјалне заштите, те одредбе члана 5. став 2. Закона сагласно којој се право на различите врсте материјалне подршке остварује ради обезбеђења егзистенцијалног минимума и подршке социјалној укључености корисника, Уставни суд је утврдио да из одредаба члана 80. Закона произлази:

- да корисник материјалне подршке који је способан за рад има како право, тако и обавезу (дужност) да активно доприноси превазилажењу своје неповољне социјалне ситуације;

- да се активан допринос корисника материјалне подршке остварује кроз учешће у активностима које омогућавају превазилажење његове неповољне социјалне ситуације, односно у спровођењу мера којима се обезбеђује његова социјална укљученост, а које Закон означава као мере социјалне укључености;

- да мере којима се обезбеђује социјална укљученост корисника прописује Влада;

- да неоправдано неизвршавање обавеза предвиђених споразумом који је корисник закључио са центром за социјални рад, а који садржи мере и активности којима се обезбеђује његова социјална укљученост, може да има за последицу умањење или престанак права на материјалну подршку, ако је то предвиђено споразумом.

Разматрајући спорна уставноправна питања која се постављају везано за одредбе ст. 3. и 4. Закона о социјалној заштити, Уставни суд је пошао од тога да је чланом 69. став 1. Устава право на социјалну заштиту зајемчено тако што је утврђено да грађани и породице којима је неопходна друштвена помоћ ради савладавања социјалних и животних тешкоћа и стварања услова за задовољавање основних животних потреба, имају право на социјалну заштиту, чије се пружање заснива на начелима социјалне правде, хуманизма и поштовања људског достојанства, из чега следи да су Уставом утврђени носиоци зајемченог права и начела на којима се заснива његово пружање, али не и конкретна садржина права на социјалну заштиту, из чега даље следи да је, сагласно одредби члана 18. став 2. Устава, због природе права, начин његовог остваривања неопходно прописати законом. Такође, сагласно одредби члана 97. тачка 10. Устава, Народна скупштина је била

надлежна да Законом о социјалној заштити уреди систем социјалне заштите у Републици Србији и тиме пропише начин остваривања права зајемченог чланом 69. став 1. Устава. Полазећи од Уставом утврђених начела на којима се заснива пружање права на социјалну заштиту, Уставни суд налази да претходно наведени принципи на којима почива Законом уређени систем социјалне заштите, нису несагласни са Уставом. Такође, Уставни суд налази да законодавац није Уставом ограничен у погледу прописивања врсте права/услуга у области социјалне заштите.

Међутим, Уставни суд истиче да је законодавац, уређујући одређену област друштвеног живота, обавезан да законом уреди услове који су од значаја за стицање и остваривање одређеног права, као и услове који доводе до умањења или престанка права.

Полазећи од наведеног, за Уставни суд се, у односу на одредбе члана 80. ст. 3. и 4. Закона о социјалној заштити, као спорна постављају следећа питања:

Прво, ако корисник права на материјалну подршку који је способан за рад (у смислу прописа о раду и о пензијском и инвалидском осигурању, односно у смислу прописа о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом) има не само право, већ и обавезу да учествује у спровођењу активности којима се реализује одређена мера социјалне укључености, а о којима је постигао споразум са центром за социјални рад о активном превазилажењу своје неповољне социјалне ситуације и ако од извршавања ове обавезе зависи даље остваривање права на материјалну подршку, са уставноправног становишта се као спорно поставља питање да ли прописивање мера социјалне укључености, и то пре свега врсте тих мера и њихове основне садржине, може бити у целини препуштено подзаконском акту Владе, како је то предвиђено одредбом става 4. члана 80. Закона, или мора бити уређено законом, а подзаконским актом само ближе разрађено. Наиме, ако обавеза активног учешћа у активностима на спровођењу мера социјалне укључености суштински представља додатни услов за остваривање утврђеног права на материјалну подршку, као спорно се поставља питање да ли прописивање ових мера спада у домен извршавања закона сагласно надлежностима Владе које су утврђене одредбама члана 123. тач. 2. и 3. Устава.

Друго спорно уставноправно питање је да ли, са становишта начела владавине права из члана 3. Устава, умањење или губитак (престанак) права на материјалну подршку може бити предмет споразумевања између корисника и центра за социјални рад, како је то предвиђено одредбом става 3. члана 80. Закона, или законом морају бити прописани услови под којима долази до умањења или престанка права које је утврђено правоснажним решењем надлежног органа.

Треће спорно питање је да ли је одредба члана 80. став 3. Закона сагласна начелу једнакости свих пред законом из члана 21. став 1. Устава, будући да је овом одредбом умањење или губитак права на материјалну подршку због неоправданог неизвршавања обавеза предвиђено као могућност чије настаупање искључиво зависи од тога да ли је у конкретном случају предвиђено

споразумом или не, што значи да у истој правној ситуацији – неоправдано неизвршавање обавеза из споразума, споразум са неким корисницима може садржати одредбу о умањењу права, са неким о губитку права, док је у односу на неке кориснике могуће да споразум уопште не садржи ниједну од ових одредаба.

За Уставни суд се, полазећи од начела владавине права, које подразумева правну извесност и сигурност субјеката на које се правна норма односи, као спорно поставља и да ли је законодавац, у односу на неоправдано неизвршавање обавеза из споразума, имао обавезу да уреди питање умањење права на материјалну подршку, пре свега обим умањења, правну природу умањења (трајно или привремено умањење за одређени период), услове под којима долази до умањења права и услове под којима долази до престанка права, поступак у коме се утврђује испуњеност услова за умањење или престанак права, као и да пропише правну заштиту против одлуке о умањењу права, као и против одлуке о престанку права из разлога неоправданог неизвршавања преузетих обавеза.

V

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је оценио да има основа да, сагласно одредби члана 50. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС”, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15 и 103/15), покрене поступак за оцену уставности одредаба члана 80. ст. 3. и 4. Закона о социјалној заштити („Службени гласник РС”, број 112/14), доносећи Решење као у тачки 1. изреке.

На основу одредаба чл. 33. и 34. Закона о Уставном суду, Суд је, у тач. 2. и 3. изреке, закључио да Решење о покретању поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 80. ст. 3. и 4. Закона о социјалној заштити, достави Народној скупштини, као доносиоцу акта, на одговор, са роком за давање одговора од 60 дана од дана пријема овог решења.

С обзиром на изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 3) и члана 46. тачка 1) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење IУз-332/2015 од 23. децембра 2021. године

2. ОПШТИ РЕПУБЛИЧКИХ ОРГАНА И ОРГАНИЗАЦИЈА

– Одлуке и решења

Правилник о стандардима за почетну акредитацију
високошколских установа и студијских програма
(„Службени гласник РС“, број 13/19)
- одредба члана 12. став 3.

Оспорени Правилник донео је Национални савет за високо образовање, сагласно законском овлашћењу из члан 12. став 1. тач. 12) и 13) Закона о високом образовању да утврди стандарде за почетну акредитацију високошколске установе и студијских програма, односно да утврди стандарде и поступак за акредитацију високошколских установа. Међутим, поступак почетне акредитације високошколске установе уређен је Законом тако што је прописано да Национално акредитационо тело, по пријему захтева од стране надлежног Министарства, спроводи поступак почетне акредитације провером прописаних стандарда, те у законом прописаном року од три месеца од дана пријема захтева сачињава и доставља Министарству извештај са препоруком за конкретну високошколску установу. Прописивање другачијег, дужег рока, од девет месеци, за поступање Националног акредитационог тела, као што је то учињено оспореном одредбом члана 12. став 3. Правилника, несагласно је са одредбом члана 52. став 11. Закона о високом образовању.

Како оспорена одредба члана 12. став 3. Правилника није у сагласности са Законом о високом образовању, то ова одредба, сагласно члану 195. став 1. Устава Републике Србије, није сагласна ни са Уставом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредба члана 12. став 3. Правилника о стандардима за почетну акредитацију високошколских установа и студијских програма („Службени гласник РС“, број 13/19) није у сагласности са Уставом и законом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднета иницијатива за покретање поступка за оцену законитости акта наведеног у изреци.

У иницијативи се наводи да је оспорена одредба Правилника, којом је предвиђен рок од девет месеци од дана пријема захтева у којем је Национално акредитационо тело дужно да сачини и достави министарству извештај о почетној акредитацији високошколске установе, са препоруком

да се високошколској установи изда дозвола за рад или одбије захтев за издавање дозволе, несагласна са одредбом члана 52. став 1. Закона о високом образовању којом је прописан рок од три месеца за поступање Националног акредитационог тела у поступку почетне акредитације.

У одговору доносиоца оспореног акта наводи се да је до неусклађености рокова дошло услед законских измена из 2010. године којима је, поред осталог, прописан рок од три месеца за сачињавање Извештаја о почетној акредитацији, те да приликом наведених измена, иако је постојала законска обавеза, није консултован Национални савет. Доносилац даље наводи да није мењао постојеће правилнике ни приликом доста честих измена Закона о високом образовању. Након ступања на снагу Закона о високом образовању („Службени гласник РС“, број 88/17), Национални савет је променио све до тада донете правилнике, али је оспорена одредба остала неизмењена, јер је било немогуће у прописаном року обавити све активности које предвиђа *European Standard Guidelines (ESG)*. У одговору доносиоца оспореног акта се на крају наводи да доносилац има две могућности, да промени оспорену одредбу Правилника, у ком случају не би био у могућности да обави све прописане активности у року, или да иницира измену закона.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспорени Правилник о стандардима за почетну акредитацију високошколских установа и студијских програма („Службени гласник РС“, број 13/19) донео Национални савет за високо образовање, на седници одржаној 28. јануара 2019. године, на основу члана 12. став 1. тачка 13) Закона о високом образовању. Овим правилником утврђени су стандарди за почетну акредитацију високошколске установе и студијских програма и утврђени стандарди су саставни део Правилника (члан 1.). Оспореном одредбом члана 12. став 3. Правилника предвиђено је да Национално акредитационо тело у року од девет месеци од дана пријема захтева сачињава извештај о почетној акредитацији високошколске установе и студијских програма и доставља га Министарству са препоруком да: 1) изда дозволу за рад високошколској установи; 2) одбије захтев високошколске установе за издавање дозволе за рад.

Законом о високом образовању („Службени гласник РС“, др. 88/17, 27/18-др. закон, 73/18, 67/19, 6/20-др. закони и 11/21-аутентично тумачење) прописано је: да Национални савет утврђује стандарде за почетну акредитацију на предлог Националног акредитационог тела и утврђује стандарде и поступак за акредитацију високошколских установа на предлог Националног акредитационог тела (члан 12. став 1. тач. 12) и 13)). Одредбама члана 52. овог закона прописано је: да високошколска установа може почети са радом по добијању дозволе за рад (став 1.); да дозволу за рад издаје Министарство, на захтев високошколске установе (став 2.); да уредан захтев са документацијом Министарство упућује Националном акредитационом телу, ради почетне акредитације, у року од десет дана од дана када утврди да је захтев уредан (став 8.); да се почетном акредитацијом утврђује да ли високошколска установа и студијски програм испуњавају стандарде из члана 12. тачка 12) овог закона, а посебно у погледу – 1) садржаја, квалитета и обима студијских програма,

2) потребног броја наставног и другог особља с одговарајућим научним, уметничким и стручним квалификацијама, 3) одговарајућег простора и опреме, у складу с бројем студената које високошколска установа намерава да упише и потребним квалитетом студирања (став 9.); да Национално акредитационо тело у року од три месеца од дана пријема захтева сачињава извештај о почетној акредитацији високошколске установе, односно студијског програма и доставља га Министарству са препоруком да – 1) изда дозволу за рад високошколској установи, или 2) одбије захтев високошколске установе за издавање дозволе за рад (став 11.); да Министарство издаје дозволу за рад 30 дана по достављању извештаја Националног акредитационог тела са препоруком из става 11. тачка 1) овог члана и утврђивању испуњености одговарајућих услова из чл. 44-48. овог закона (став 12.); да Министарство решењем одбија захтев за издавање дозволе за рад 30 дана по достављању извештаја Националног акредитационог тела са препоруком из става 11. тачка 2) овог члана, односно по утврђивању да нису испуњени одговарајући услови из чл. 44-48. овог закона (став 13.).

Имајући у виду наведене законске одредбе, Уставни суд је нашао да је оспорени акт донео Национални савет за високо образовање, сагласно законском овлашћењу из члан 12. став 1. тач. 12) и 13) Закона о високом образовању да утврди стандарде за почетну акредитацију високошколске установе и студијских програма, односно да утврди стандарде и поступак за акредитацију високошколских установа. Међутим, имајући у виду да је поступак почетне акредитације високошколске установе уређен законом тако што је прописано да Национално акредитационо тело, по пријему захтева од стране надлежног Министарства, спроводи поступак почетне акредитације провером прописаних стандарда, те у законом прописаном року од три месеца од дана пријема захтева, сачињава и доставља Министарству извештај са препоруком за конкретну високошколску установу, Уставни суд је нашао да је прописивање другачијег, дужег рока од девет месеци за поступање Националног акредитационог тела, као што је то учињено оспореном одредбом Правилника, несагласно са одредбом члана 52. став 11. Закона о високом образовању.

Како је Уставни суд утврдио да оспорена одредба члана 12. став 3. Правилника није у сагласности са Законом о високом образовању, то ова одредба, сагласно члану 195. став 1. Устава Републике Србије, није сагласна ни са Уставом.

Како је у току поступка оцене уставности и законитости оспореног Правилника правно стање потпуно утврђено, и како су прикупљени подаци пружили поуздан основ за одлучивање, то је Уставни суд, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), одлучио без доношења решења о покретању поступка.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2) и члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 12. став 3. Правилника о стандардима за почетну акредитацију високошколских установа и студијских програма, наведеног у изреци, престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука УО-245/2019
од 16. септембра 2021. године

(Одлука је објављена у „Службеном гласнику РС“,
број 38/22, по протеку рока од шест месеци од
доношења, рока за који је одложено објављивање)

Решење о одлагању објављивања Одлуке УО-245/2019

Истовремено са доношњем одлуке у овој уставноправној ствари, Уставни суд је донео и Решење о одлагању њеног објављивања за шест месеци од дана доношења, сагласно одредби члана 58. став 4. Закона о Уставном суду, имајући у виду правне последице престанка важења оспореног Правилника, које наступају након објављивања Одлуке Уставног суда УО-245/2019 од 16. септембра 2021. године.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

Одлаже се објављивање Одлуке УО-245/2019 од 16. септембра 2021. године у „Службеном гласнику Републике Србије“ за шест месеци од дана њеног доношења.

Образложење

Уставни суд је, на седници одржаној 16. септембра 2021. године, у предмету УО- 245/2019, донео Одлуку којом је утврдио да одредба члана 12. став 3. Правилника о стандардима за почетну акредитацију високошколских установа и студијских програма („Службени гласник РС“, број 13/19) није у сагласности са Уставом и законом.

Чланом 168. став 3. Устава Републике Србије утврђено је да закон или други општи акт који није сагласан Уставу или закону престаје да важи даном објављивања одлуке Уставног суда у службеном гласилу.

Сагласно наведеној уставној норми, одредбама члана 58. ст. 1. до 3. Закона о Уставном суду ближе је уређено правно дејство одлуке Уставног суда којом је утврђено да општи акт није у сагласности са Уставом, законом, општеприхваћеним правилима међународног права или потврђеним међународним уговором, а одредбом става 4. истог члана Закона предвиђено је да Уставни суд може посебним решењем одложити објављивање своје одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“, али најдуже за шест месеци од дана њеног доношења, с тим што, према одредби става 5. овог члана, у том

случају Уставни суд своју одлуку доставља доносиоцу општег акта заједно са решењем о одлагању њеног објављивања.

Полазећи од изложеног, а имајући у виду правне последице престанка важења оспореног Правилника, које наступају након објављивања Одлуке Уставног суда IУо-245/2019 од 16. септембра 2021. године, Суд је оценио да има основа да се, истовремено са доношењем ове одлуке, њено објављивање у „Службеном гласнику Републике Србије“ одложи за шест месеци.

С обзиром на све изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 4) и члана 46. тачка 10) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење IУо-245/2019 од 16. септембра 2021. године

3. ОПШТИ АКТИ ОРГАНА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ И МЕСНИХ ЗАЈЕДНИЦА

– Одлуке и решења

Општина и град

Одлука о признањима и наградама града Лесковца
(„Службени гласник града Лесковца“, број 12/18)
- одредбе чл. 15. и 20.

и

Пословник Скупштине града Лесковца
(„Службени гласник града Лесковца“, бр. 3/19 и 4/19-исправка)
- део одредбе члана 77. тачка 10.

Разматрајући оспорене одредбе Одлуке о признањима и наградама града Лесковца и Пословника Скупштине града Лесковца према којима Одбор за обележавање празника, јубилеја и доделу признања (стално радно тело Скупштине града, које има пет чланова) доноси одлуке о додели награда и признања (одлуку о додели Октобарске награде града Лесковца – Медаље и одлуке о додели похвала и новчаних награда), Уставни суд је оценио да се основано постављају, као спорна, следећа уставноправна питања: да ли су оспорене одредбе Одлуке и Пословника у сагласности са Статутом града Лесковца, а последично и са одредбом члана 195. став 3. Устава, имајући у виду да је Статутом града Лесковца изричито прописано да Скупштина града одлучује о додели јавних признања и почасних звања, а да је оспореним актима ова надлежност пренета на скупштинско радно тело; да ли се преносом овлашћења за одлучивање о додели награда и других јавних признања са Скупштине града Лесковца на стално скупштинско радно тело – Одбор за обележавање празника, јубилеја и доделу признања, и то актима хијерархијски нижим од статута, повређује право свих одборника на одлучивање о питању из надлежности Скупштине града предвиђене одредбама члана 32. Закона о локалној самоуправи и члана 39. Статута града Лесковца, а тиме и право грађана да преко својих слободно изабраних представника учествују у процесу доношења одлуке о том питању; да ли су оспорене одредбе предметних општинских аката у сагласности са законом, а последично и са начелом хијерархије домаћих општинских правних аката из члана 195. Устава, имајући у виду да је Законом о локалној самоуправи прописано да радна тела дају мишљење на предлоге прописа и одлука које доноси скупштина општине и да обављају друге послове утврђене статутом општине (члан 36. став 2.), а да Статутом града Лесковца није предвиђено да одбор (скупштинско радно тело) обавља посао доделе награда и других јавних признања, већ Скупштина града, као највиши орган града. Стога је Суд решењем покренуо поступак нормативне контроле одредаба чл. 15.

и 20. Одлуке о признањима и наградама града Лесковца и одредбе члана 77. тачка 10. Пословника Скупштине града Лесковца, у делу који гласи: „доноси одлуке о додели награда и признања“, уз достављање решења Скупштини града Лесковца, као доносиоцу оспорених аката, на одговор, са роком за давање одговора од 30 дана од дана достављања овог решења.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Покреће се поступак за оцену уставности и законитости одредаба чл. 15. и 20. Одлуке о признањима и наградама града Лесковца („Службени гласник града Лесковца“, број 12/18).

2. Покреће се поступак за оцену уставности и законитости одредбе члана 77. тачка 10. Пословника Скупштине града Лесковца („Службени гласник града Лесковца“, бр. 3/19 и 4/19-исправка), у делу који гласи: „доноси одлуке о додели награда и признања“.

3. Ово решење доставити Скупштини града Лесковца, ради давања одговора.

4. Рок за давање одговора из тачке 3. је 30 дана од дана достављања Решења.

О б р а з л о ж е њ е

I

Уставном суду је поднета иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба општих аката наведених у изреци. Подносилац иницијативе наводи да оспорене одредбе Одлуке и Пословника нису у сагласности са: одредбом члана 195. став 3. Устава, којом је утврђено да сви општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни њиховим статутима; одредбом члана 11. став 1. Закона о локалној самоуправи, којом је предвиђено да је највиши правни акт јединице локалне самоуправе статут, и одредбама члана 39. став 1. тачка 59) и члана 151. став 1. Статута града Лесковца, којима је прописано да Скупштина града, у складу са законом, уређује поступак, услове и критеријуме за додељивање јавних признања и почасних звања које додељује Град и одлучује о додели јавних признања и почасних звања и да одлуке и општи акти Скупштине града морају бити сагласни са законом и овим статутом. Образлажући наводе, иницијатор истиче: да се оспореним одредбама Одлуке и Пословника сужава надлежност Скупштине града Лесковца предвиђена чланом 39. Статута, а да надлежност скупштине јединице локалне самоуправе може бити уређена једино Уставом, законом и статутом; да Одбор за обележавање празника, јубилеја и доделу признања представља радно тело у смислу члана 36. Закона о локалној самоуправи, те да радна тела скупштине јединице локалне самоуправе имају „помоћну, консултативну и саветодавну улогу, али да не могу доносити одлуке из надлежности скупштине“;

да Статутом није предвиђен делокруг послова наведеног Одбора, нити овлашћење тог одбора за одлучивање о додели награда и признања које додељује град Лесковца; да је на тај начин иницијатор, као одборник Скупштине града Лесковца, „противправно онемогућен да у том делу врши права и дужности одборника“, јер о додели награда и других јавних признања града не одлучује Скупштина, већ петочлани Одбор – радно тело Скупштине.

Скупштина града Лесковца, као доносилац оспорених аката у одговору, између осталог, наводи: да је оспорене акте донела имајући у виду надлежност скупштине општине (скупштине града) из члана 32. тачка б) и члана 93. Закона о локалној самоуправи; да је Скупштина града Лесковца оспореном Одлуком, у складу са наведеним одредбама Закона и одредбама члана 9. став 3, Статута, члана 39. став 1. тачка 59. и члана 43. Статута града Лесковца одлучила да одлуку о додељивању Октобарске награде града Лесковца- Медаље и одлуке о додели похвала и новчаних награда доноси доноси Одбор за обележавање празника, јубилеја и доделу признања; да се оспореном Одлуком не сужавају надлежности Скупштине града јер одлуке о одређеним наградама (осим звања „почасни грађанин“, које, сагласно одредби члана 93. Закона о локалној самоуправи, додељује Скупштина) доноси надлежни одбор Скупштине града који је састављен сразмерно броју освојених одборничких мандата и одражава заступљеност у Скупштини политичких странака, коалиција и група грађана које су освојиле мандате, тако да подносилац иницијативе има представника своје одборничке групе у том радном телу који учествује у раду и одлучивању. Доносилац оспорених аката, такође, сматра да је оспорена одредба члана 77. став 1. тачка 10. Пословника Скупштине града Лесковца, доносилац оспорених аката у сагласности са чланом 36. Закона о локалној самоуправи, као и са одредбама члана 43. ст. 2. и 3. Статута града Лесковца. У прилог изнетих ставова доносилац оспорених аката сматра да је и правна пракса локалних самоуправа (градова и општина) у погледу одлучивања о јавним признањима и наградама и предлаже да Уставни суд поднету иницијативу одбаци.

II

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио:

Одлуку о признањима и наградама града Лесковца донела је Скупштина града Лесковца, на основу члана 32. и члана 66. став 3. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14 – др. закон и 101/16 – др. закон) и члана 25. Статута града Лесковца („Службени гласник града Лесковца“, бр. 12/08, 7/11, 43/12, 29/16, 54/16 и 9/17 – исправка), на седници одржаној 13. јуна 2018. године. Оспорена Одлука је објављена у „Службеном гласнику града Лесковца“, број 12/18 од 14. јуна 2018. године, а ступила је на снагу осмог дана од дана објављивања, тј. 22. јуна 2018. године.

Оспореним одредбама Одлуке прописано је: да одлуку о додељивању Октобарске награде града Лесковца- Медаље доноси Одбор за обележавање празника, јубилеја и доделу признања (члан 15.) и да одлуке о додели похвала и новчаних награда доноси Одбор за обележавање празника, јубилеја и

доделу признања (члан 20.). Одлуком је, такође, прописано: да се Октобарска награда града Лесковца – Медаља додељује физичким лицима поводом 11. Октобра – Празника града Лесковца за животно дело, појединачна и заједничка достигнућа у развоју привреде и друштва и афирмацију града Лесковца (члан 12.); да се похвале и новчане награде додељују за изузетне резултате остварене у области привредног, научног, културног, просветног, здравственог, спортског и другим облицима стваралаштва, да награду могу добити физичка и правна лица која су посебно допринела афирмацији града Лесковца (члан 17.); да се Октобарска награда града Лесковца – Медаља и похвале и новчане награде уручују добитницима на свечаној седници (чл. 16. и 21.).

Пословник Скупштине града Лесковца донела је Скупштина града Лесковца, на основу члана 32. тачка 1) и члана 41. став 3. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14 – др. закон, 101/16 – др. закон и 47/18) и члана 39. тачка 1) Статута града Лесковца („Службени гласник града Лесковца“, број 28/18), на седници одржаној 15. и 16. јануара 2019. године. Оспорени Пословник објављен је у „Службеном гласнику града Лесковца“, број 3/19 од 17. јануара 2019. године, са исправком објављеном у „Службеном гласнику града Лесковца“, број 4/19 од 1. фебруара 2019. године, а ступио је на снагу осмог дана од дана објављивања, тј. 25. јануара 2019. године.

Одредбама члана 77. Пословника, у оквиру кога иницијатор оспорава тачку 10. у делу који гласи: „доноси одлуке о додели награда и признања“, прописано је да се стална радна тела Скупштине образују као одбори, таксативно је наведено 14 одбора са делокругом рада, међу којима је под тачком 10. наведен Одбор за обележавање празника, јубилеја и доделу признања, за који је предвиђено да има 5 чланова и да разматра и утврђује предлоге аката из области обележавања празника и јубилеја, доноси одлуке о додели награда и признања, утврђује предлог за доделу звања „почасни грађанин“ града Лесковца, утврђује програме обележавања празника, јубилеја и других значајних датума и обавља друге послове везане за обележавање празника, јубилеја и доделу признања у складу са одлукама Скупштине града.

III

Уставом Републике Србије је утврђено: да Република Србија уређује и обезбеђује територијалну организацију Републике Србије и систем локалне самоуправе (члан 197. тачка 3.); да град има надлежности које су Уставом поверене општини, а законом му се могу поверити и друге надлежности (члан 189. став 3.); да је највиши правни акт општине статут и да статут доноси скупштина општине (члан 191. став 1.); да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. став 3.); да статути, одлуке и сви други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом (члан 195. став 2.); да сви општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни њиховим статутима (члан 195. став 3.).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14 – др. закон, 101/16 – др. закон и 47/18) је предвиђено: да је највиши правни акт јединице локалне самоуправе статут и да се статутом уређују нарочито, поред осталог, права и дужности јединице локалне самоуправе и начин њиховог остваривања, организација и рад органа и служби, као и друга питања од значаја за јединицу локалне самоуправе (члан 11.); да општина статутом и другим општим актом ближе уређује начин, услове и облике вршења права и дужности из своје надлежности (члан 19); да је скупштина општине највиши орган општине који врши основне функције локалне власти, утврђене Уставом, законом и статутом (члан 28. став 1.); да скупштина општине, у складу са законом, доноси прописе и друге опште акте и обавља друге послове утврђене законом и статутом (члан 32. тач. б) и 20)); да скупштина општине одлучује ако седници присуствује већина од укупног броја одборника, да се одлуке доносе већином гласова присутних одборника, уколико законом или статутом није друкчије одређено (члан 33. ст. 1. и 2.); да скупштина општине оснива стална или повремена радна тела за разматрање питања из њене надлежности, да радна тела дају мишљење на предлоге прописа и одлука које доноси скупштина општине и обављају друге послове утврђене статутом општине, да се број радних тела, избор, права и дужности председника и чланова радних тела утврђују пословником о раду скупштине општине, да радно тело може организовати јавно слушање о предлозима прописа и одлука о којима одлучује скупштина (члан 36.); да се начин припреме, вођење и рад седнице скупштине општине и друга питања везана за рад скупштине уређују њеним пословником (члан 41.); да органи града обављају послове предвиђене овим законом за органе општине, као и друге послове утврђене законом и статутом, да се одредбе овог закона које се односе на скупштину општине примењују на градску скупштину (члан 66. ст. 1. и 3.); да надлежни одбор скупштине јединице локалне самоуправе одлучује по примљеном предлогу грађана о спровођењу поступка јавне расправе (члан 66. став 7.); да скупштина јединице локалне самоуправе утврђује празнике и одлучује о називима улица, тргова, градских четврти, заселака и других делова насељених места на својој територији, као и о додељивању звања „почасни грађанин“ особи чији су рад и достигнућа од посебног значаја за општину уз претходну сагласност министарства надлежног за послове локалне самоуправе (члан 93. став 1.).

Статутом града Лесковца („Службени гласник града Лесковца“, број 28/18) је прописано: да је празник Града 11. октобар, дан ослобођења Лесковца, да поводом празника града – 11. октобра, Град додељује награде и друга јавна признања, да критеријуме и начин додељивања награда и јавних признања из става 2. овог члана уређује Скупштина града посебном одлуком, да Скупштина града одлучује о додељивању звања „почасни грађанин“ уз претходну сагласност министарства надлежног за послове локалне самоуправе (члан 9. ст. 1-4.); да Скупштина града, у складу са законом, уређује поступак, услове и критеријуме за додељивање јавних признања и почасних звања које додељује Град и одлучује о додели јавних признања и почасних звања

(члан 39. тачка 59)); да скупштина града одлучује ако седници присуствује већина од укупног броја одборника, да Скупштина града одлучује већином гласова присутних одборника, уколико законом или овим статутом није друкчије одређено (члан 40. ст. 1. и 2.); да Скупштина града већином гласова од укупног броја одборника одлучује о додели звања „почасни грађанин“ Града (члан 40. став 3. тачка 11)); да Скупштина града оснива стална и повремена радна тела за разматрање питања из њене надлежности, да радна тела дају мишљење на предлоге прописа и одлука које доноси Скупштина и обављају друге послове утврђене овим статутом и Пословником Скупштине града, да се Пословником Скупштине града утврђују број и задаци сталних радних тела, избор, права и дужности председника и чланова сталних радних тела, као и друга питања од значаја за рад сталних радних тела (члан 43. ст. 1-3.); да се јавна расправа може спровести у поступку доношења других општих аката из надлежности Скупштине града, на основу захтева предлагача општег акта, једне трећине одборника или предлога 100 грађана, да надлежно радно тело Скупштине града одлучује по примљеном предлогу, односно захтеву из става 1. овог члана (члан 114. ст. 1. и 4.); да у вршењу послова из своје надлежности Град доноси одлуке, правилнике, наредбе, упутства, решења, закључке, препоруке и друге потребне акте, да одлуке доноси само Скупштина града, осим када је законом предвиђено да одлуку доноси други орган Града (члан 150.); да одлуке и општи акти Скупштине града морају бити сагласни са законом и овим статутом (члан 151. став 1.); да право предлагања прописа и других општих аката из надлежности Скупштине града имају: сваки одборник Скупштине града, радно тело Скупштине града, Градско веће и грађани путем грађанске иницијативе (члан 152.).

IV

Из наведених одредаба прописа следи: да је законодавац, сагласно уставном овлашћењу, Законом о локалној самоуправи уредио систем локалне самоуправе, тако што је, између осталог прописао да скупштина јединице локалне самоуправе одлучује о додељивању звања „почасни грађанин“ особи чији су рад и достигнућа од посебног значаја за општину уз претходну сагласност министарства надлежног за послове локалне самоуправе (члан 93.). Уређење питања доделе других звања, награда и јавних признања, законодавац је, као и уређење осталих питања која Законом није уредио, препустио јединици локалне самоуправе да их самостално уреди статутом односно другим општим актом, сагласно одредбама чл. 11. и 19. Закона. Поводом делокруга рада скупштинских радних тела, законодавац је прописао да радна тела дају мишљење на предлоге прописа и одлука које доноси скупштина општине, да могу организовати јавно слушање о предлозима прописа и одлука о којима одлучује скупштина, као и да могу да обављају и друге послове утврђене статутом општине, а да се број радних тела, избор, права и дужности председника и чланова радних тела утврђују пословником о раду скупштине општине. Такође је, у оквиру Главе III под

називом „Непосредно учешће грађана у остваривању локалне самоуправе“, одредбом члана 68. став 7. Закона прописао да надлежни одбор скупштине јединице локалне самоуправе одлучује по примљеном предлогу грађана о спровођењу поступка јавне расправе.

Скупштина града Лесковца је својим Статутом прописала да критеријуме и начин додељивања награда јавних признања, које Град додељује поводом празника града – 11. октобра, уређује Скупштина града посебном одлуком (члан 9. став 3.), као и да Скупштина града, у складу са законом, уређује поступак, услове и критеријуме за додељивање јавних признања и почасних звања које додељује Град (члан 39. тачка 59)). Међутим, истом одредбом члана 39. тачка 59) Статута прописано је и да Скупштина града одлучује о додели јавних признања и почасних звања.

Из оспорених одредаба чл. 15. и 20. Одлуке и члана 77. тачка 10. Пословника произлази да Одбор за обележавање празника, јубилеја и доделу признања (стално радно тело Скупштине града, које има пет чланова) доноси одлуке о додели награда и признања (одлуку о додели Октобарске награде града Лесковца – Медаље и одлуке о додели похвала и новчаних награда).

Полазећи од наведеног, садржине оспорених општих аката, поднете иницијативе и наведених одредаба прописа, Уставни суд је оценио да се у конкретном случају, као спорна, основано могу поставити следећа уставноправна питања:

- да ли су оспорене одредбе Одлуке и Пословника у сагласности са Статутом града Лесковца, а последично и са одредбом члана 195. став 3. Устава, имајући у виду да је Статутом града Лесковца изричито прописано да Скупштина града одлучује о додели јавних признања и почасних звања (члан 39. тачка 59)), а да је оспореним актима ова надлежност пренета на скупштинско радно тело;

- да ли се преносом овлашћења за одлучивање о додели награда и других јавних признања са Скупштине града Лесковца (која, сагласно члану 32. Статута, има 75 одборника) на стално скупштинско радно тело – Одбор за обележавање празника, јубилеја и доделу признања (који броји пет чланова- одборника), и то актима хијерархијски нижим од статута, повређује право осталих 70 одборника на одлучивање о питању из надлежности Скупштине предвиђене одредбама члана 32. Закона о локалној самоуправи и члана 39. Статута града Лесковца, а тиме и право грађана да преко својих слободно изабраних представника учествују у процесу доношења одлуке о том питању;

- да ли су оспорене одредбе Одлуке и Пословника у сагласности са законом, а последично и са начелом хијерархије домаћих општих правних аката из члана 195. Устава, имајући у виду да је Законом о локалној самоуправи прописано да радна тела дају мишљење на предлоге прописа и одлука које доноси скупштина општине и да обављају друге послове утврђене статутом општине (члан 36. став 2.), а да Статутом града Лесковца није предвиђено да одбор (скупштинско радно тело) обавља посао доделе награда и других јавних признања, већ Скупштина града, као највиши орган града.

V

Сагласно свему наведеном, Уставни суд је оценио да има основа за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба чл. 15. и 20. Одлуке о признањима и наградама града Лесковца и за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредбе члана 77. тачка 10. Пословника Скупштине града Лесковца, у делу који гласи: „доноси одлуке о додели награда и признања“, те је решио да, на основу члана 53. став 1. Закона о Уставном суду, покрене поступак нормативне контроле ових општинских аката.

На основу члана 33. став 1. Закона о Уставном суду, Суд је закључио да ово решење достави Скупштини града Лесковца, као доносиоцу оспорених аката, на одговор, са роком за давање одговора од 30 дана од дана достављања овог решења.

Сагласно наведеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2) и члана 46. тачка 1) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење ГУо-165/2020 од 20. маја 2021. године

**Одлука о признањима и наградама града Лесковца
(„Службени гласник града Лесковца“, број 12/18)
- одредбе чл. 15. и 20.**

и

**Пословник Скупштине града Лесковца
(„Службени гласник града Лесковца“, бр. 3/19 и 4/19-исправка)
- одредба члана 77. тачка 10. у делу који гласи:
„доноси одлуке о додели награда и признања“**

Полазећи од тога да Законом о локалној самоуправи, осим доделе звања „почасни грађанин“, није уређено питање доделе других звања, награда и јавних признања, већ је у оквиру надлежности скупштине општине (града) прописано да скупштина врши основне функције локалне власти, утврђене Уставом, законом и статутом и да, у складу са законом, може да обавља и друге послове утврђене законом и статутом, као и да скупштинска радна тела, које скупштина општине (града) оснива ради разматрања питања из њене надлежности, дају мишљење на предлоге прописа и одлука које доноси скупштина општине и обављају друге послове утврђене статутом општине, а да Статутом града Лесковца одлучивање о додели јавних признања и почасних звања није дато у надлежност скупштинском радном телу, већ изричито Скупштини града Лесковца, Уставни суд је утврдио да је одредбама чл. 15. и 20. предметне Одлуке о признањима и наградама града Лесковца и делом одредбе члана 77. тачка 10. Пословника Скупштине града Лесковца који гласи: „доноси одлуке о додели награда и признања“ ово питање уређено противно статутарној одредби, што их чини несагла-

сним са Законом, а последично и са одредбама члана 195. ст. 2. и 3. Устава, којима је утврђено да сви општи акти јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом и њиховим статутима.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредбе чл. 15. и 20. Одлуке о признањима и наградама града Лесковца („Службени гласник града Лесковца“, број 12/18) нису у сагласности са Уставом и законом.

2. Утврђује се да одредба члана 77. тачка 10. Пословника Скупштине града Лесковца („Службени гласник града Лесковца“, бр. 3/19 и 4/19-исправка), у делу који гласи: „доноси одлуке о додели награда и признања“, није у сагласности са Уставом и законом.

О б р а з л о ж е њ е

I

Решењем Уставног суда број IУо-165/2020 од 20. маја 2021. године, поводом поднете иницијативе, покренут је поступак за оцену уставности и законитости одредаба чл. 15. и 20. Одлуке о признањима и наградама града Лесковца („Службени гласник града Лесковца“, број 12/18) и одредбе члана 77. тачка 10. Пословника Скупштине града Лесковца („Службени гласник града Лесковца“, бр. 3/19 и 4/19-исправка), у делу који гласи: „доноси одлуке о додели награда и признања“.

Доносећи наведено Решење, Уставни суд је оценио да се основано може поставити питање усаглашености оспорених одредаба чл. 15. и 20. Одлуке и дела одредбе члана 77. тачка 10. Пословника са законом, а последично и са одредбама члана 195. ст. 2. и 3. Устава о хијерархији домаћих општинских аката, будући да скупштина општине (града), сагласно одредбама члана 28. став 1. и члана 32. тачка 20) Закона о локалној самоуправи, врши основне функције локалне власти и обавља послове у складу са Уставом, законом и статутом, као и да скупштинска радна тела, сагласно одредби члана 36. став 2. истог закона, дају мишљење на предлоге прописа и одлука које доноси скупштина општине и обављају друге послове утврђене статутом општине, а да је оспореним одредбама Одлуке и Пословника, иако је Статутом града Лесковца изричито прописано да Скупштина града, као највиши орган града Лесковца који има 75 одборника, одлучује о додели јавних признања и почасних звања (члан 39. тачка 59)), одлучивање о том питању пренето на стално скупштинско радно тело, које има пет чланова – одборника.

Уставни суд је наведено Решење доставио Скупштини града Лесковца на одговор 1. јуна 2021. године, на основу члана 33. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник“ РС, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15). Скупштина града Лесковца је одговор Суду доставила 29. јуна 2021. године, у коме се износи мишљење да су оспорене одредбе Одлуке

и Пословника донете у складу са Уставом, законом и Статутом, при чему се, између осталог, наводи: да је Скупштина града, сагласно члану 9. Статута града Лесковца, посебном одлуком уредила критеријуме и начин додељивања награда и јавних признања града Лесковца, тако да о додељивању награда и јавних признања Града одлучује Одбор за обележавање празника, јубилеја и доделу признања, док је задржала законом утврђену надлежност да одлучује о додели звања „почасни грађанин Града“; да се оспореном Одлуком не сужавају надлежности Скупштине града утврђене чланом 39. Статута, већ да је Скупштина, у складу са чланом 32. Закона о локалној самоуправи и чл. 9. и 39. Статута, том одлуком прописала да одлуке о одређеним наградама доноси надлежни одбор Скупштине Града који је састављен сразмерно броју освојених одборничких мандата и који одражава заступљеност у Скупштини политичких странака, коалиција и група грађана које су освојиле мандате, као и да седници одбора могу присуствовати и учествовати у раду без права одлучивања и одборници који нису чланови тог сталног радног тела, сагласно члану 70. став 3. Пословника Скупштине града Лесковца; да је Скупштина града утврдила надлежност Одбора за обележавање празника, јубилеја и доделу признања у складу са овлашћењима из члана 43. став 2. Статута и члана 62. став 1. Пословника, којима је предвиђена могућност да радна тела могу обављати друге послове утврђене Статутом и Пословником.

II

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио:

Одлуку о признањима и наградама града Лесковца донела је Скупштина града Лесковца, на основу члана 32. и члана 66. став 3. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14 – др. закон и 101/16 – др. закон) и члана 25. Статута града Лесковца („Службени гласник града Лесковца“, бр. 12/08, 7/11, 43/12, 29/16, 54/16 и 9/17 – исправка), на седници одржаној 13. јуна 2018. године. Оспорена Одлука је објављена у „Службеном гласнику града Лесковца“, број 12/18, од 14. јуна 2018. године, а ступила је на снагу осмог дана од дана објављивања, тј. 22. јуна 2018. године.

Оспореним одредбама Одлуке прописано је: да одлуку о додељивању Октобарске награде града Лесковца – Медаље доноси Одбор за обележавање празника, јубилеја и доделу признања (члан 15.) и да одлуке о додели похвала и новчаних награда доноси Одбор за обележавање празника, јубилеја и доделу признања (члан 20.). Одлуком је, такође, прописано: да се Октобарска награда града Лесковца – Медаља додељује физичким лицима поводом 11. Октобра – Празника града Лесковца за животно дело, појединачна и заједничка достигнућа у развоју привреде и друштва и афирмацију града Лесковца (члан 12.); да се похвале и новчане награде додељују за изузетне резултате остварене у области привредног, научног, културног, просветног, здравственог, спортског и другим облицима стваралаштва, да награду могу добити физичка и правна лица која су посебно допринела афирмацији града Лесковца (члан 17.); да се Октобарска награда града Лесковца – Медаља и похвале и новчане награде урочују добитницима на свечаној седници (чл. 16. и 21.).

Пословник Скупштине града Лесковца донела је Скупштина града Лесковца, на основу члана 32. тачка 1) и члана 41. став 3. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14 – др. закон, 101/16 – др. закон и 47/18) и члана 39. тачка 1) Статута града Лесковца („Службени гласник града Лесковца“, број 28/18), на седници одржаној 15. и 16. јануара 2019. године. Оспорени Пословник објављен је у „Службеном гласнику града Лесковца“, број 3/19, од 17. јануара 2019. године, са исправком објављеном у „Службеном гласнику града Лесковца“, број 4/19, од 1. фебруара 2019. године, а ступио је на снагу осмог дана од дана објављивања, тј. 25. јануара 2019. године.

Одредбама члана 77. Пословника, у оквиру кога иницијатор оспорава тачку 10. у делу који гласи: „доноси одлуке о додели награда и признања“, прописано је да се стална радна тела Скупштине образују као одбори, таксативно је наведено 14 одбора са делокругом рада, међу којима је под тачком 10. наведен Одбор за обележавање празника, јубилеја и доделу признања, за који је предвиђено да има пет чланова и да разматра и утврђује предлоге аката из области обележавања празника и јубилеја, доноси одлуке о додели награда и признања, утврђује предлог за доделу звања „почасни грађанин“ града Лесковца, утврђује програме обележавања празника, јубилеја и других значајних датума и обавља друге послове везане за обележавање празника, јубилеја и доделу признања у складу са одлукама Скупштине града.

III

Уставом Републике Србије је утврђено: да Република Србија уређује и обезбеђује територијалну организацију Републике Србије и систем локалне самоуправе (члан 97. тачка 3.); да град има надлежности које су Уставом поверене општини, а законом му се могу поверити и друге надлежности (члан 189. став 3.); да је највиши правни акт општине статут и да статут доноси скупштина општине, да скупштина општине доноси опште акте из своје надлежности, усваја буџет и завршни рачун општине, доноси план развоја и просторни план општине, расписује општински референдум и врши друге послове одређене законом и статутом (члан 191. ст. 1. и 2.); да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. став 3.); да статути, одлуке и сви други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом (члан 195. став 2.); да сви општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни њиховим статутима (члан 195. став 3.).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14 – др. закон, 101/16 – др. закон и 47/18) је предвиђено: да је највиши правни акт јединице локалне самоуправе статут и да се статутом уређују нарочито, поред осталог, права и дужности јединице локалне самоуправе и начин њиховог остваривања, организација и рад органа и служби, као и друга питања од значаја за јединицу локалне самоуправе (члан 11.); да општина статутом и другим општим актом ближе уређује начин, услове

и облике вршења права и дужности из своје надлежности (члан 19.); да је скупштина општине највиши орган општине који врши основне функције локалне власти, утврђене Уставом, законом и статутом (члан 28. став 1.); да скупштина општине, у складу са законом, доноси прописе и друге опште акте и обавља друге послове утврђене законом и статутом (члан 32. тач. 6) и 20)); да скупштина општине одлучује ако седници присуствује већина од укупног броја одборника, да се одлуке доносе већином гласова присутних одборника, уколико законом или статутом није друкчије одређено (члан 33. ст. 1. и 2.); да скупштина општине оснива стална или повремена радна тела за разматрање питања из њене надлежности, да радна тела дају мишљење на предлоге прописа и одлука које доноси скупштина општине и обављају друге послове утврђене статутом општине, да се број радних тела, избор, права и дужности председника и чланова радних тела утврђују пословником о раду скупштине општине, да радно тело може организовати јавно слушање о предлозима прописа и одлука о којима одлучује скупштина (члан 36.); да се начин припреме, вођење и рад седнице скупштине општине и друга питања везана за рад скупштине уређују њеним пословником (члан 41.); да органи града обављају послове предвиђене овим законом за органе општине, као и друге послове утврђене законом и статутом, да се одредбе овог закона које се односе на скупштину општине примењују на градску скупштину (члан 66. ст. 1. и 3.); да надлежни одбор скупштине јединице локалне самоуправе одлучује по примљеном предлогу грађана о спровођењу поступка јавне расправе (члан 68. став 7.); да скупштина јединице локалне самоуправе утврђује празнике и одлучује о називима улица, тргова, градских четврти, заселака и других делова насељених места на својој територији, као и о додељивању звања „почасни грађанин” особи чији су рад и достигнућа од посебног значаја за општину уз претходну сагласност министарства надлежног за послове локалне самоуправе (члан 93. став 1.).

Статутом града Лесковца („Службени гласник града Лесковца“, број 28/18) је прописано: да је празник Града 11. октобар, дан ослобођења Лесковца, да поводом празника града – 11. октобра, Град додељује награде и друга јавна признања, да критеријуме и начин додељивања награда и јавних признања из става 2. овог члана уређује Скупштина града посебном одлуком, да Скупштина града одлучује о додељивању звања „почасни грађанин“ уз претходну сагласност министарства надлежног за послове локалне самоуправе (члан 9. ст. 1. до 4.); да Скупштина града, у складу са законом, уређује поступак, услове и критеријуме за додељивање јавних признања и почасних звања које додељује Град и одлучује о додели јавних признања и почасних звања (члан 39. тачка 59)); да скупштина града одлучује ако седници присуствује већина од укупног броја одборника, да Скупштина града одлучује већином гласова присутних одборника, уколико законом или овим статутом није друкчије одређено (члан 40. ст. 1. и 2.); да Скупштина града већином гласова од укупног броја одборника одлучује о додели звања „почасни грађанин“ Града (члан 40. став 3. тачка 11)); да Скупштина града оснива стална и повремена радна тела за разматрање питања

из њене надлежности, да радна тела дају мишљење на предлоге прописа и одлука које доноси Скупштина и обављају друге послове утврђене овим статутом и Пословником Скупштине града, да се Пословником Скупштине града утврђују број и задаци сталних радних тела, избор, права и дужности председника и чланова сталних радних тела, као и друга питања од значаја за рад сталних радних тела (члан 43. ст. 1. до 3.); да се јавна расправа може спровести у поступку доношења других општих аката из надлежности Скупштине града, на основу захтева предлагача општег акта, једне трећине одборника или предлога 100 грађана, да надлежно радно тело Скупштине града одлучује по примљеном предлогу, односно захтеву из става 1. овог члана (члан 114. ст. 1. и 4.); да у вршењу послова из своје надлежности Град доноси одлуке, правилнике, наредбе, упутства, решења, закључке, препоруке и друге потребне акте, да одлуке доноси само Скупштина града, осим када је законом предвиђено да одлуку доноси други орган Града (члан 150.); да одлуке и општи акти Скупштине града морају бити сагласни са законом и овим статутом (члан 151. став 1.); да право предлагања прописа и других општих аката из надлежности Скупштине града имају: сваки одборник Скупштине града, радно тело Скупштине града, Градско веће и грађани путем грађанске иницијативе (члан 152.).

IV

Из наведених одредаба прописа следи: да је законодавац, сагласно уставном овлашћењу, Законом о локалној самоуправи уредио систем локалне самоуправе, тако што је, између осталог, прописао да скупштина јединице локалне самоуправе одлучује о додељивању звања „почасни грађанин“ особи чији су рад и достигнућа од посебног значаја за општину уз претходну сагласност министарства надлежног за послове локалне самоуправе (члан 93.). Уређење питања доделе других звања, награда и јавних признања законодавац је, као и уређење осталих питања која Законом није уредио, препустио јединици локалне самоуправе да их самостално уреди статутом, односно другим општим актом, сагласно одредбама чл. 11. и 19. Закона. Поводом делокруга рада скупштинских радних тела, законодавац је прописао да радна тела дају мишљење на предлоге прописа и одлука које доноси скупштина општине, да могу организовати јавно слушање о предлозима прописа и одлука о којима одлучује скупштина, као и да могу да обављају и друге послове утврђене статутом општине, а да се број радних тела, избор, права и дужности председника и чланова радних тела утврђују пословником о раду скупштине општине. Такође је, у оквиру Главе III под називом „Непосредно учешће грађана у остваривању локалне самоуправе“, одредбом члана 68. став 7. Закона прописао да надлежни одбор скупштине јединице локалне самоуправе одлучује по примљеном предлогу грађана о спровођењу поступка јавне расправе.

Скупштина града Лесковца је својим Статутом прописала да критеријуме и начин додељивања награда јавних признања, које Град додељује поводом

празника града – 11. октобра, уређује Скупштина града посебном одлуком (члан 9. став 3.), као и да Скупштина града, у складу са законом, уређује поступак, услове и критеријуме за додељивање јавних признања и почасних звања које додељује Град (члан 39. тачка 59)). Међутим, истом одредбом члана 39. тачка 59) Статута прописано је и да Скупштина града (која, сагласно члану 32. Статута, има 75 одборника) одлучује о додели јавних признања и почасних звања, док је оспореним одредбама чл. 15. и 20. Одлуке и делом одредбе члана 77. тачка 10. Пословника предвиђено да Одбор за обележавање празника, јубилеја и доделу признања (стално радно тело Скупштине града, које има пет чланова из реда одборника) доноси одлуке о додели награда и признања (одлуку о додели Октобарске награде града Лесковца – Медаље и одлуку о додели похвала и новчаних награда).

Полазећи од тога да Законом о локалној самоуправи, осим доделе звања „почасни грађанин“, није уређено питање доделе других звања, награда и јавних признања, већ је у оквиру надлежности скупштине општине (града) прописано да скупштина врши основне функције локалне власти, утврђене Уставом, законом и статутом и да, у складу са законом, може да обавља и друге послове утврђене законом и статутом (члан 28. став 1. и члан 32. тачка 29)), као и да скупштинска радна тела, које скупштина општине (града) оснива ради разматрања питања из њене надлежности, дају мишљење на предлоге прописа и одлука које доноси скупштина општине и обављају друге послове утврђене статутом општине (града) (члан 36. ст. 1. и 2.), а да Статутом града Лесковца одлучивање о додели јавних признања и почасних звања није дато у надлежност скупштинском радном телу, већ изричито Скупштини града Лесковца, Уставни суд је утврдио да је одредбама чл. 15. и 20. Одлуке и делом одредбе члана 77. тачка 10. Пословника ово питање уређено противно статутарној одредби, што наведене одредбе оспорених аката чини несагласним са Законом, а последично и са одредбама члана 195. ст. 2. и 3. Устава, којима је утврђено да сви општи акти јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом и њиховим статутима. Уставни суд додатно указује да у конкретном случају, сагласно одредбама Статута, није спорно да Скупштина града посебном одлуком може да уреди критеријуме и начин додељивања награда и јавних признања која се додељују поводом празника града (члан 9. ст. 2. и 3.), као и да радна тела могу да обављају и друге послове утврђене Статутом и Пословником Скупштине града (члан 43. став 2.), као што то у одговору наводи доносилац оспорених аката, али да је њиховим највишим правним актом Града изричито прописано да Скупштина града одлучује о додели јавних признања и почасних звања (члан 39. тачка 59)), те да овакво статутарно решење не оставља могућност да се ово питање уреди на друкчији начин хијерархијски нижим правним актима Града.

V

Сагласно свему изнетом, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2) и члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе чл. 15. и 20. Одлуке о признањима и наградама града Лесковца, наведене у тачки 1. изреке, и одредба члана 77. тачка 10. Пословника Скупштине града Лесковца, наведеног у тачки 2. изреке, у делу који гласи: „доноси одлуке о додели награда и признања“, престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука ГУо-165/2020 од 18. новембра 2021. године („Службени гласник РС”, број 2/22)

Комуналне и сродне делатности

Одлука о одређивању ближих техничких и других услова за угоститељске објекте који се не категоризују, а који се налазе у стамбеним зградама

(„Службени лист града Београда“, број 37/16)

- одредбе чл. 22, 23. и 24, део одредбе члана 25. став 2.

и одредбе члана 29. ст. 1. и 2.

Имајући у виду да су у току поступка пред Уставним судом престали да важе како оспорена Одлука, тако и Закон о туризму на основу кога је та одлука била донета, Уставни суд је оценио да су престале процесне претпоставке за даље вођење поступка, те је, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, обуставио покренути поступак за оцену уставности и законитости Одлуке.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

РЕШЕЊЕ

Обуставља се поступак за оцену уставности и законитости одредаба чл. 22, 23. и 24, члана 25. став 2. у делу који гласи: „уговор и одлуку органа управљања из члана 22. ове одлуке“ и члана 29. ст. 1. и 2. Одлуке о одређивању ближих техничких и других услова за угоститељске објекте који се не категоризују, а који се налазе у стамбеним зградама („Службени лист града Београда“, број 37/16).

Образложење

Уставни суд је поводом поднете иницијативе, на седници одржаној 8. новембра 2018. године, покренуо поступак за оцену уставности и законитости одредаба чл. 22, 23. и 24. Одлуке о одређивању ближих техничких и других услова за угоститељске објекте који се не категоризују, а који се налазе у стамбеним зградама („Службени лист града Београда“, број 37/16). С обзиром на то да Уставни суд у поступку оцењивања уставности и законитости није ограничен захтевом овлашћеног предлагача, односно

иницијатора, то је Суд, сагласно одредби члана 54. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник“ РС, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), истим решењем покренуо поступак и за оцену уставности и законитости одредбе члана 25. став 2. у делу који гласи: „уговор и одлуку органа управљања из члана 22. ове одлуке“ и одредбе члана 29. ст. 1. и 2. Одлуке, налазећи да су ове одредбе у правној и логичној вези са оспореним одредбама чл. 22, 23. и 24. Одлуке.

Поводом уставноправних питања за која је Уставни суд Решењем о покретању поступка оценио да се могу поставити као спорна, Скупштина града Београда је доставила одговор Суду 18. марта 2019. године, у коме је, између осталог, истакла да се не може говорити о нарушавању слободе предузетништва из члана 83. Устава, нити о нарушавању једнаког положаја на тржишту који се гарантује чланом 84. Устава, имајући у виду да се ради о уговорном односу између угоститеља који жели да обавља угоститељску делатност у угоститељском објекту за смештај у стамбеној згради и органа управљања стамбеном зградом, при чему се позвала на поједине одредбе Закона о становању и одржавању зграда („Службени гласник РС“, број 104/16) којима су уређени значење израза употребљених у овом закону и надлежност скупштине стамбене заједнице и управника коме су поверени послови управљања зградом, као и на одредбе Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14 – др. закон и 101/16 – др. закон) и Статута града Београда („Службени лист града Београда“, бр. 39/08, 6/10 и 23/13 и „Службени гласник РС“, број 7/16 – Одлука УС) којима је прописано да се јединица локалне самоуправе, односно град Београд стара о развоју и унапређењу угоститељства, занатства и трговине и да уређује радно време, места на којима се могу обављати одређене делатности и друге услове за њихов рад, те да је, сагласно наведеним одредбама Закона и Статута, оспореном Одлуком уредила места на којима се могу обављати одређене делатности, као и друге услове за њихов рад.

Међутим, у току поступка пред Уставним судом, Закон о туризму („Службени гласник РС“, бр. 36/09, 88/10, 99/11 – др. закон, 93/12 и 84/15), на основу кога је донета оспорена Одлука и у односу на чије одредбе је покренут поступак оцене законитости, престао је да важи 22. марта 2019. године, тј. ступањем на снагу важећег Закона о туризму („Службени гласник РС“, број 17/19), који за разлику од претходног Закона не уређује угоститељску делатност, већ ту област уређује други закон - Закон о угоститељству („Службени гласник РС“, број 17/19), који је такође ступио на снагу 22. марта 2019. године.

Имајући у виду да је прелазним и завршним одредбама Закона о угоститељству било прописано, између осталог, да ће се подзаконски акти за спровођење овог закона донети у року од две године од дана ступања на снагу овог закона (члан 101.), Уставни суд је, на захтев Скупштине града Београда од 6. децембра 2019. године, донео Закључак ИУо-211/2016 од 10. марта 2020. године, којим се застаје са поступком оцене уставности и законитости оспорених одредаба Одлуке и даје могућност Скупштини града Београда да, у року од шест месеци од дана пријема тог закључка, Одлуку усагласи са Уставом и законом.

Скупштина града Београда је дописом од 29. октобра 2021. године обавестила Уставни суд да је донела нову Одлуку о одређивању ближих техничких и других услова за угоститељске објекте који се налазе у стамбеним зградама („Службени лист града Београда“, број 94/21), уз коју је доставила и Мишљење Министарства трговине, туризма и телекомуникација број 011-00-455/2021-08 од 14. октобра 2021. године на нацрт ове одлуке. Ступањем на снагу наведене Одлуке (3. новембра 2021. године) престала је да важи оспорена Одлука.

Важећом Одлуком ближе се уређују технички и други услови за уређење и опремање угоститељских објеката за смештај који се не категоришу, као и угоститељских објеката за исхрану, пиће и напитке, у којима се припрема храна, а налазе се у стамбеним зградама, као и начин обављања угоститељске делатности, у зависности од начина услуживања и врсте услуга које се претежно пружају у том угоститељском објекту (члан 1.). Ова одлука је донета на основу одредаба члана 26. ст. 3. и 4. Закона о угоститељству, које се налазе у оквиру одељка „8. Посебни услови за угоститељске објекте“, а којима је прописано да јединица локалне самоуправе може посебним актом ближе да уреди техничке и друге услове у угоститељском објекту, који се налази у стамбеној згради, као и начин обављања угоститељске делатности, у зависности од начина услуживања и врсте услуга које се претежно пружају у том угоститељском објекту (став 3.) и да јединица локалне самоуправе доноси посебан акт из ст. 1–3. овог члана, ако је организовала обављање послова инспекцијског надзора преко овлашћених инспектора, на начин прописан овим законом (став 4.), док је одредбом става 5. истог члана Закона предвиђено да је јединица локалне самоуправе дужна да пре објављивања посебног акта из ст. 1–3. овог члана прибави мишљење Министарства.

Имајући у виду да су у току поступка пред Уставним судом престали да важе како оспорена Одлука, тако и Закон о туризму на основу кога је та одлука била донета, Уставни суд је оценио да су престале процесне претпоставке за даље вођење поступка, те је, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, обуставио поступак за оцену уставности и законитости Одлуке.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2) и члана 46. тачка 7) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење IУо-211/2016 од 9. децембра 2021. године

Одлука о комуналном уређењу града Врања
(„Службени гласник града Врања“, бр. 18/15-пречишћен текст, 21/15,
40/16, 2/17-др. одлука, 8/17, 18/17, 37/18 и 36/20)
- одредбе члана 2. ст. 1. и 3.

Приликом разматрања оспорених одредаба Одлуке о комуналном уређењу града Врања, Уставни суд је нашао да се као спорна, основано,

могу поставити следећа уставноправна питања: да ли је Скупштина града Врања прекорачила овлашћење из Закона о комуналним делатностима да пропише опште услове одржавања комуналног реда и мере за њихово спровођење, када је одредбом члана 2. став 1. Одлуке о комуналном уређењу града Врања одредила врсте јавних површина, с обзиром на то да ни Закон о комуналним делатностима ни Закон о планирању и изградњи не садржи овлашћење јединице локалне самоуправе да одреди појам и врсте јавних површина; да ли је Скупштина града Врања одредбом члана 2. став 3. Одлуке могла проширити значење појма јавне површине, одређено Законом о планирању и изградњи, на „површине у јавном коришћењу“; да ли је значење појма „површина у јавном коришћењу“, одређено чланом 2. став 3. Одлуке, у складу са одредбом члана 2. став 1. тачка б) Закона о планирању и изградњи, каји јасно дефинише јавне површине као површине чија је јавна намена одређена планским документом за изградњу или уређење објеката за које је предвиђено утврђивање јавног интереса, у складу са посебним законом (улице, тргови, паркови и сл.), односно да ли се подзаконским актом јединице локалне самоуправе може одредити појам „површина у јавном коришћењу“. Стога је Уставни суд оценио да су се стекли услови да, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду, покрене поступак за утврђивање незаконитости члана 2. ст. 1. и 3. предметне Одлуке о комуналном уређењу града Врања и да исто, применом одредбе члана 33. став 1. Закона, достави доносиоцу оспореног акта на одговор, у року од 30 дана.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

РЕШЕЊЕ

1. Покреће се поступак за утврђивање незаконитости одредбе члана 2. ст. 1. и 3. Одлуке о комуналном уређењу града Врања („Службени гласник града Врања“, бр. 18/15-пречишћен текст, 21/15, 40/16, 2/17-др.одлука, 8/17, 18/17, 37/18 и 36/20).

2. Решење доставити Скупштини града Врања ради давања одговора.

3. Рок за давање одговора је 30 дана од дана пријема Решења.

Образложење

I

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену законитости одредбе члана 2. став 3. Одлуке о комуналном уређењу града Врања („Службени гласник града Врања“, бр. 18/15-пречишћен текст, 21/15, 40/16, 2/17-др.одлука, 8/17 и 18/17), којим је одређено да површине у јавном коришћењу чине површине које планским документом нису одређене као површине јавне намене, а доступне су већем броју грађана и то, поред осталих, отворени простори између стамбених зграда (1м од објекта).

Иницијатор наводи да је оспорена одредба Одлуке у супротности са одредбом члана 70. Закона о планирању и изградњи, којом се одређује шта

чини земљиште за редовну употребу објекта, и одредбама члана 3. став 2. тач. 17) и 35) Закона о становању и одржавању зграда, којима је одређен појам земљишта за редовну употребу објекта и одређено шта чине простори и објекти изван зграде који не представљају помоћни простор у смислу овог закона. Иницијатор сматра да град Врање може, на основу оспорене одредбе којом је одређено да је и земљиште за редовну употребу објекта јавна површина, односно површина у јавном коришћењу, управљати овим земљиштем „и то на тај начин што, сагласно члану 89. Одлуке, може лицу које није власник стана у стамбеној згради, дозволити постављање монтажних објеката, супротно одлуци скупштине станара“ и да, сагласно наведеној одредби, „дозволи заузеће тротоара и јавне површине за обављање разних делатности и постављања мањих монтажних објеката и тезги“. По мишљењу иницијатора, очигледно је да је Скупштина града Врања неовлашћено одредила појам земљишта за редовну употребу зграде, на тај начин што је, супротно члану 70. Закона о планирању и изградњи и члану 3. став 2. тачка 35) Закона о становању и одржавању зграда, ограничила земљиште за редовну употребу на површину од 1м од објекта.

Скупштина града Врања је, поднеском од 3. јуна 2021. године, обавестила Уставни суд да су, „ради усклађивања са Законом“, одредбе члана 2. ст. 2. и 3. Одлуке измењене Одлуком о изменама и допунама Одлуке о комуналном уређењу града Врања („Службени гласник града Врања“, број 37/18), тако да је ставом 2. наведеног члана Одлуке одређено шта чине површине јавне намене, а оспорени став 3. истог члана Одлуке је измењен тако што је дефинисана површина у јавном коришћењу, без навођења примера тог простора.

II

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је Скупштина града Врања, 14. јула 2011. године донела Одлуку о комуналном уређењу града Врања („Службени гласник града Врања“, број 21/11) на основу, поред осталог, овлашћења садржаног у одредби члана 2. тада важећег Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС, др.: 16/97 и 42/98), а да су накнадне измене и допуне Одлуке, из 2014, 2015, 2016. и 2017. године, донете на основу Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС, број: 88/11), и то одредаба члана 2. став 2. и члана 4. став 4. Закона. Комисија за прописе Скупштине града Врања је утврдила пречишћени текст Одлуке 12. новембра 2014. године, који је објављен у „Службеном гласник града Врања“, број 18/15. Оспореном Одлуком о комуналном уређењу града Врања („Службени гласник града Врања“, др. 18/15-пречишћен текст, 21/15, 40/16, 2/17-др.одлука, 8/17 и 18/17), утврђују се услови и начин одржавања и коришћења јавних и осталих површина и комуналних објеката, одржавање чистоће, уређење и одржавање зелених и рекреационих површина, заштита јавних и осталих површина и комуналних објеката, накнада за пружање услуга комуналних делатности, као и друга питања везана за опште комунално уређење града Врања (члан 1.). Одредбом члана 2. став 1. Одлуке одређено је да се под јавним површинама сматрају површине јавне намене, површине у јавном

коришћењу и друге јавне површине, у складу са законом. Одредбама става 2. наведеног члана Одлуке било је одређено да су површине јавне намене простори утврђени планским документом за изградњу јавних објеката или уређење јавних површина, и то: улице (коловози и тротоари), разделне траке, стазе и уллични прилази, пешачке и бицикличке стазе, тргови и скверови, надвожњаци и подвожњаци, паркинг простори, мостови и друге јавне саобраћајне површине; паркови, парк шуме, спомен паркови, травњааци, дрвореди и други засади, зелене површине дуж обала река и других водених површина, зелене површине поред и око стамбених и пословних зграда, спортски, забавни и други рекреациони терени и друге јавне уређене зелене површине; аутобуске станице и чекаонице, такси станице, бензинске пумпе и железнички перони; пијаце, стоваришта и градилишта; површине око објеката јавне намене (просветних, културних, здравствених, социјалних и других установа) за чију изградњу се може утврдити јавни интерес у складу са законом; неизграђено грађевинско земљиште намењено за изградњу објеката јавне намене или уређење јавних површина.

Оспореном одредбом става 3. члана 2. Одлуке било је одређено да су површине у јавном коришћењу површине које планским документом нису предвиђене као површине јавне намене, а доступне су већем броју грађана, и то: отворени простори између стамбених зграда (1м од објекта); простор унутар отворених тржних центара, пасажи, дворишта, баште, ограђене и неограђене површине; друге површине које служе јавном коришћењу.

У току поступка у овом уставносудском предмету, Скупштина града Врања је, 18. децембра 2018. године, донела Одлуку о изменама и допунама Одлуке о комуналном уређењу града Врања („Службени гласник града Врања“, број 37/18) којом је, поред осталог, измењен оспорени став 3. члана 2. Одлуке. Наиме, чланом 1. наведене одлуке измењен је члана 2. ст. 2. и 3. Одлуке о комуналном уређењу града Врања („Службени гласник града Врања“, др. 18/15-пречишћен текст, 21/15, 40/16, 2/17-др.одлука, 8/17 и 18/17), тако да сада гласе: „ Површина јавне намене јесте простор одређен планским документом за уређење или изградњу објеката јавне намене или јавних површина за које је предвиђено утврђивање јавног интереса у складу са посебним законом (улице, тргови, паркови и др) (став 2.). Површина у јавном коришћењу јесте простор који планским документом није предвиђен као површина јавне намене, а доступна је већем броју грађана. (став 3.)“. Наведена Одлука је ступила на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику града Врања“, односно 29. децембра 2018. године. Задњим изменама Одлуке, објављеним у „Службени гласник града Врања“, број 36/20, одредба става 3. члана 2. Одлуке, није мењана.

Имајући у виду наведену садржину измењене одредбе става 3. члана 2. Одлуке, Уставни суд констатује да оспорене одредбе става 3. члана 2. Одлуке о комуналном уређењу града Врања („Службени гласник града Врања“, др. 18/15-пречишћен текст, 21/15, 40/16, 2/17-др.одлука, 8/17 и 18/17) у садржинском смислу нису суштински измењене Одлуком о изменама и допунама оспорене Одлуке, односно да је дефиниција појма „површина у јавном коришћењу“

остала иста, с тим што нису наведени примери тих површина, као у оспореној Одлуци. Како изменама оспорене одредбе Одлуке нису отклоњени разлози због којих је тражена интервенција Уставног суда, Суд је, сагласно одредби члана 54. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), наставио поступак и као оспорене одредбе разматрао одредбу члана 2. став 3. важеће Одлуке о комуналном уређењу града Врања („Службени гласник града Врања“, др. 18/15-пречишћен текст, 21/15, 40/16, 2/17-др.одлука, 8/17, 18/17, 37/18, и 36/20). Имајући у виду да су одредбе члана 2. став 1. Одлуке, којима су одређене врсте јавних површина, у директној правној и логичној вези са оспореном одредбом члана 2. став 3. Одлуке, Уставни суд налази да је нужно оцену законитости Одлуке проширити и на одредбу става 1. наведеног члана Одлуке.

Законом о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, др. 88/11, 104/16 и 95/18), који је основ доношења оспореног општег акта, дефинисани су појам и врсте комуналних делатности и уређени општи услови и начин њиховог обављања. Полазећи од Уставом утврђене надлежности општине да преко својих органа, у складу са законом, поред осталог, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности (члан 190. став 1. тачка 1. Устава), одредбама члана 4. Закона предвиђено је: да јединица локалне самоуправе, у складу са овим законом, обезбеђује организационе, материјалне и друге услове за изградњу, одржавање и функционисање комуналних објеката и за техничко и технолошко јединство система и да уређује и обезбеђује обављање комуналних делатности и њихов развој (став 1); да се комуналним објектима, у смислу става 1. овог члана, сматрају грађевински објекти са уређајима, инсталацијама и опремом, сама постројења, уређаји и инсталације и други објекти који служе за пружање комуналних услуга корисницима, као и уређено грађевинско земљиште и добра у општој употреби која се користе за обављање комуналне делатности (став 2.); да јединица локалне самоуправе уређује у складу са законом услове обављања комуналних делатности, права и обавезе корисника комуналних услуга, обим и квалитет комуналних услуга и начин вршења надзора над обављањем комуналних делатности (уводна реченица става 3.); да ради коришћења, чувања и одржавања средстава за обављање комуналних делатности, одржавања чистоће и заштите животне средине, опште уређености насеља, спољног изгледа објекта и уређености површина, јединица локалне самоуправе може да пропише опште услове одржавања комуналног реда и мере за њихово спровођење (став 4.).

С обзиром да Законом о комуналним делатностима није одређен појам јавне површине у смислу тог закона, Уставни суд налази да је, у сагледавању спорног питања које се покреће у овом предмету, неопходно имати у виду и одредбе Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС, др. 72/09, 81/09, 64/10-УС, 24/11, 121/12, 42/13-УС, 50/13-УС, 98/13-УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19,37/19-др закон, 9/20 и 52/21) којима су, сагласно Уставном овлашћењу да Република Србија уређује и обезбеђује организацију и коришћење простора (члан 97. тачка 12. Устава), утврђени услови и начин организације, уређења, изградње и коришћења простора. Одредбама члана 2. став 1.

тачка 6) Закона утврђено је значење израза „површина јавне намене“, тако што је овај појам дефинисан као простор одређен планским документом за уређење или изградњу објеката јавне намене или јавних површина за које је предвиђено утврђивање јавног интереса, у складу са посебним законом (улице, тргови, паркови и др.). Сагласно Закону, планским документима, просторним и урбанистичким плановима, одређује се планирана намена простора, односно претежна или детаљна намена земљишта (чл. 10. – 28.), а скупштина јединице локалне самоуправе има овлашћење да доноси просторни план јединице локалне самоуправе и урбанистички план (члан 35. ст. 6. и 7.).

III

Из наведених законских одредаба произлази:

- да је јединица локалне самоуправе надлежна да се стара о комуналном реду на својој територији и да својим актом пропише опште услове одржавања комуналног реда и мере за њихово спровођење у циљу, поред осталог, чувања и одржавања опште уређености насеља и уређености свих површина на својој територији, без обзира да ли се ради о површинама јавне или остале намене;

- да је Законом о планирању и изградњи утврђено значење израза „површина јавне намене“, тако што је овај појам дефинисан као простор одређен планским документом за уређење или изградњу објеката јавне намене или јавних површина за које је предвиђено утврђивање јавног интереса, у складу са посебним законом (улице, тргови, паркови и др.), из чега произлази да је „јавна површина“ површина чија је јавна намена одређена планским документом за изградњу или уређење објеката за које је предвиђено утврђивање јавног интереса, у складу са посебним законом (улице, тргови, паркови и сл.);

- да Законом о комуналним делатностима и Законом о планирању и изградњи није предвиђена могућност да јединица локалне самоуправе својим актом одреди појам и врсте јавних површина.

С обзиром на изнето, Уставни суд налази да се, као спорна, основано могу поставити следећа питања:

- да ли је Скупштина града Врања прекорачила овлашћење из Закона о комуналним делатностима, да пропише опште услове одржавања комуналног реда и мере за њихово спровођење, када је одредбом члана 2. став 1. Одлуке о комуналном уређењу града Врања одредила врсте јавних површина, с обзиром да ни Закон о комуналним делатностима ни Закон о планирању и изградњи не садржи овлашћење јединице локалне самоуправе да одреди појам и врсте јавних површина;

- да ли је Скупштина града Врања, одредбом члана 2. став 3. Одлуке о комуналном уређењу града Врања, могла проширити значење појма јавне површине, одређено Законом о планирању и изградњи, на „површине у јавном коришћењу“;

- да ли је значење појма „површина у јавном коришћењу“, одређено чланом 2. став 3. Одлуке, у складу са одредбом члана 2. став 1. тачка б)

Закона о планирању и изградњи, каји јасно дефинише јавне површине као површине чија је јавна намена одређена планским документом за изградњу или уређење објеката за које је предвиђено утврђивање јавног интереса, у складу са посебним законом (улице, тргови, паркови и сл.), односно да ли се подзаконским актом јединице локалне самоуправе може одредити појам „површина у јавном коришћењу“.

IV

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да су се стекли услови да Суд, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду, донесе Решење о покретању поступка за утврђивање незаконитости члана 2. ст. 1. и 3. Одлуке о комуналном уређењу града Врања („Службени гласник града Врања“, бр. 18/15-пречишћен текст, 21/15, 40/16, 2/17-др.одлука, 8/17, 18/17, 37/18, и 36/20) и да исто, применом одредбе члана 33. став 1. Закона, достави доносиоцу оспореног акта на одговор, за чије давање је одређен рок од 30 дана. Полазећи од наведеног, Уставни суд је решио као у тач. 1, 2. и 3. изреке.

С обзиром на наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2) и члана 46. тачка 1) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење УО-199/2018 од 9. децембра 2021. године

4. ОСТАЛИ ОПШТИ АКТИ

– Одлуке

Општи акти јавних предузећа и других привредних друштава

Одлука број 99/5-5 од 31. јула 2018. године,
коју је донео Надзорни одбор ЈКП „Зелен“ Ариље

Како је оспорену Одлуку донео вршилац комуналне делатности, односно орган јавног предузећа које обавља комуналну делатност снабдевања водом за пиће на територији општине Ариље, који законом није овлашћен да својим актом одређује начин плаћања цене комуналне услуге и уређује обавезе корисника комуналне услуге у случају када се она користи супротно одлуци којом се уређује комунална делатност снабдевања водом за пиће, то ова одлука није у сагласности са законом. С обзиром да је утврдио да оспорена Одлука није у сагласности са законом, јер доносилац оспореног акта није био надлежан да уреди односе који су предмет уређивања тог акта, Уставни суд се није упуштао у оцену законитости његових материјално-правних одредаба, како је то подносилац иницијативе тражио, имајући у виду да у поступку оцењивања уставности и законитости оспореног акта није ограничен захтевом овлашћеног предлагача, односно иницијатора, сагласно одредби члана 54. став 1. Закона о Уставном суду.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука број 99/5-5 од 31. јула 2018. године, коју је донео Надзорни одбор ЈКП „Зелен“ Ариље, није у сагласности са законом.

О б р а з л о ж е њ е

I

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности Одлуке наведене у изреци. Иницијатор наводи да је оспорена Одлука у супротности са чланом 197. став 1. Устава Републике Србије, „из разлога што има ретроактивно дејство и тиме нарушава правну сигурност грађана“. У иницијативи се наводи да је ЈКП „Зелен“ Ариље, на основу оспорене одлуке, извршило обрачун потрошње воде тако што је „просечну потрошњу воде подносиоца иницијативе фактурисало увећану за 100%, ретроактивно, у претходних 12 месеци“. Иницијатор предлаже да Уставни суд утврди да оспорена Одлука није у сагласности са наведеним чланом Устава.

Доносилац оспореног акта, Јавно комунално предузеће „Зелен“ Ариље, у одговору на наводе иницијативе истиче да је оспорени акт на снази, да није измењен ни допуњен, а да га Надзорни одбор овог предузећа „не примењује ретроактивно“.

II

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспорену Одлуку број 99/5-5 од 31. јула 2018. године донео Надзорни одбор ЈКП „Зелен“ Ариље, на основу члана 35. Статута ЈКП „Зелен“ Ариље. Одлуком је одређено да се корисницима комуналне услуге који су искључени са водоводне мреже због неизмиреног дуга, а потом бесправно прикључени, односно преспојени на водоводну мрежу, потрошња воде фактурише у месечном износу тако што ће се просечна потрошња воде у претходних 12 месеци увећати 100%.

Полазећи од овакве форме и садржине оспорене Одлуке, као претходно поставило се питање правне природе овог акта. С обзиром на то да је оспореним актом одређена обавеза искљученом кориснику комуналне услуге снабдевања водом за пиће, да у случају бесправног прикључења на водоводну мрежу плати цену услуге увећану 100% и одређен начин на који ће давалац услуге, у том случају, обрачунати цену услуге, Уставни суд налази да оспорена Одлука има карактер општег правног акта и да као таква подлеже уставносудској контроли.

Уставни суд је, такође, утврдио да је Скупштина општине Ариље, 15. маја 2017. године, на основу овлашћења из Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, број 88/11), донела Одлуку о снабдевању водом за пиће, пречишћавању и одвођењу отпадних вода општине Ариље („Службени гласник општине Ариље“, бр. 11/17, 3/18 и 16/18), којом је, поред осталог, уредила права и обавезе како даваоца комуналне услуге снабдевања водом за пиће, тако и њених корисника, и одредила: да комуналну делатност снабдевања водом за пиће обавља Јавно комунално предузеће „Зелен“ (члан 3.); да се корисник прикључује на водовод на основу решења о прикључењу које издаје давалац услуга – ЈКП, а да су саставни део решења претходно издати технички услови прикључења и потврда издата од Општинске управе општине Ариље о праву на прикључак (члан 8. ст. 1. и 3.); да је забрањено без одобрења даваоца услуга вршити прикључење на водоводну мрежу (члан 28. тачка б)); да ће давалац услуге донети решење којим ће се за бесправне радње из члана 28. ове одлуке, такав корисник искључити са водоводне мреже, док се трошкови искључења утврђују према ценовнику даваоца услуга, а да лице чији је објекат искључен са водоводне мреже због бесправног прикључења стиче право на поновно прикључење када испуни услове прописане чланом 10. ове одлуке и уплати обрачунати износ трошкова (члан 29.); да трошкове искључења и поновног прикључења сноси корисник услуга према ценовнику даваоца услуга (члан 30. став 3.); да за коришћење воде са јавног водовода корисник услуга плаћа накнаду даваоцу услуга, а да цену за м³ испоручене воде утврђује ЈКП „Зелен“ Ариље уз сагласност Скупштине општине Ариље (члан 34.); да се

обрачун накнаде за утрошену воду врши на бази потрошене количине воде, док одлуку о ценама услуга доноси давалац услуга на начин одређен важећим прописима, а давалац услуга не може применити нове цене без сагласности надлежног органа Општине (члан 50.); да ће се новчаном казном у износу од 5.000,00 до 25.000,00 динара казнити грађанин ако, поред осталог, без одобрења ЈКП изврши прикључење на јавну водоводну и канализациону мрежу (члан 130. тачка 2)).

III

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14- др. закон и 101/16- др. закон и 47/18) прописано је да општина, преко својих органа, у складу с Уставом и законом, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности (члан 20. став 1. тачка 2)).

Законом о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 88/11, 104/16 и 95/18) одређене су комуналне делатности и уређени општи услови и начин њиховог обављања (члан 1.). Комуналне делатности су, у смислу члана 2. Закона, одређене као делатности од општег интереса, и дефинисане као делатности пружања комуналних услуга од значаја за остварење животних потреба физичких и правних лица код којих је јединица локалне самоуправе дужна да створи услове за обезбеђење одговарајућег квалитета, обима, доступности и континуитета, као и надзор над њиховим вршењем. Сагласно члану 3. тачка 1) Закона, комунална делатност снабдевање водом за пиће је дефинисана као захватање, пречишћавање, прерада и испорука воде водоводном мрежом до мерног инструмента потрошача, обухватајући и мерни инструмент. Права и обавезе вршилаца комуналне делатности и корисника комуналних услуга уређена су Поглављем VI Закона, где је одредбама члана 13. одређено да скупштина јединице локалне самоуправе одлукама прописује начин обављања комуналне делатности, као и општа и посебна права и обавезе вршилаца комуналне делатности и корисника услуга на својој територији, укључујући и начин плаћања цене комуналне услуге, начин вршења контроле коришћења и наплате комуналне услуге и овлашћења вршиоца комуналне делатности у вршењу контроле и мере које су контролори овлашћени да предузимају (став 1.) и јасно је дефинисано да обавезе корисника комуналне услуге, укључујући и плаћање цене комуналне услуге, настају започињањем коришћења комуналне услуге, односно почетком пружања комуналне услуге, и када се она користи супротно прописима којима се уређује та комунална делатност (став 7.), те да одлуку о промени цена комуналних услуга доноси вршилац комуналне делатности на коју сагласност даје надлежни орган јединице локалне самоуправе, као и да уз захтев за давање сагласности на одлуку о промени цене, вршилац комуналне делатности надлежном органу јединице локалне самоуправе доставља образложење које нарочито садржи разлоге за промену и детаљну структуру предложене цене (члан 28. ст. 1, 2. и 3.).

IV

Из наведених одредаба Закона произлази да се начин обављања комуналне делатности, општа и посебна права и обавезе вршилаца комуналне делатности (јавних предузећа, привредних друштава или предузетника) и корисника услуга, укључујући и начин плаћања цене комуналне услуге, уређују актом јединице локалне самоуправе, а да је вршилац комуналне делатности, сагласно одредбама члана 28. ст. 1. и 2. Закона о комуналним делатностима, једино надлежан да својим актом промени цену услуге, уз сагласност надлежног органа јединице локалне самоуправе. Имајући у виду да се оспореном Одлуком одређује начин плаћања цене комуналне услуге, односно начин на који ће се искљученом кориснику комуналне услуге, у случају да се бесправно прикључи – преспоји на водоводну мрежу, обрачунати цена услуге и иста увећати за одређени проценат, Уставни суд је оценио да су оспореним актом уређени односи који се на основу Закона о комуналним делатностима уређују актом јединице локалне самоуправе.

Како је оспорену Одлуку донео вршилац комуналне делатности, односно орган јавног предузећа које обавља комуналну делатност снабдевања водом за пиће на територији општине Ариље, а који Законом није овлашћен да својим актом одређује начин плаћања цене комуналне услуге и уређује обавезе корисника комуналне услуге у случају када се она користи супротно одлуци којом се уређује комунална делатност снабдевања водом за пиће, Уставни суд је утврдио да ова одлука, из наведеног разлога, није у сагласности са законом.

С обзиром да је Уставни суд утврдио да оспорена Одлука број 99/5-5 од 31. јула 2018. године, коју је донео Надзорни одбор ЈКП „Зелен“ Ариље у формално-правном смислу није у сагласности са законом, јер доносилац оспореног акта није био надлежан да уреди односе који су предмет уређивања тог акта, Суд се није упуштао у оцену законитости његових материјално-правних одредаба, како је то подносилац иницијативе тражио, имајући у виду да Уставни суд у поступку оцењивања уставности и законитости оспореног акта није ограничен захтевом овлашћеног предлагача, односно иницијатора, сагласно одредби члана 54. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

Уставни суд је, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, одлучио без доношења решења о покретању поступка, јер је оценио да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да су прикупљени подаци пружили поуздан основ за одлучивање.

V

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2) и члана 45. тачка 4) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, Одлука наведена у изреци престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

**Други општи акти
(комора, удружења, спортских и других организација)**

**Правилник о начину прикупљања, чувања и достављања
података из записника о увиђају саобраћајних незгода
неопходних за процену и ликвидацију штета,
број 18/3-76/1 од 26. септембра 2018. године,
који је донело Удружење осигуравача Србије
- одредбе чл. 3, 4. и 7.**

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспорени акт донело Удружење осигуравача Србије, сагласно законском овлашћењу из члана 9. став 4. и члана 10. Закона о обавезном осигурању у саобраћају да ближе прописује садржину података о осигураницима, превозним средствима, штетним догађајима и базу података за процену и ликвидацију штета, као и начин њиховог прикупљања, чувања и достављања и да се, у конкретном случају, као спорно уставноправно питање поставља – да ли су оспореним чланом 7. Правилника оштећена лица дискриминисана у односу на друштва за осигурање и лишена права прописаног чланом 10. став 5. Закона о обавезном осигурању у саобраћају, па је оценио да је условљавање права оштећених лица на добијање Извештаја о саобраћајној незгоди и пратеће документације претходним одбијањем у целини или делимично одштетног захтева или постојањем било ког другог разлога због кога оштећено лице није задовољно одлуком о ликвидацији штете, као што је то учињено оспореном одредбом члана 7. став 1. Правилника, несагласно са наведеном законском одредбом којом је прописано да податке о осигураницима, превозим средствима, штетним догађајима и за процену и ликвидацију штета могу користити, без накнаде, и оштећена лица, приликом подношења захтева за накнаду штете друштву за осигурање. При томе Суд указује да околност да оштећена лица могу наведене податке и пратећу документацију прибавити од надлежне полицијске управе чије овлашћење је поступало сагласно одредбама члана 170. Закона о безбедности саобраћаја на путевима, односно користећи права која им као оштећеним лицима припадају у кривичном или прекршајном поступку, не искључује њихово право да приликом подношења одштетног захтева користе податке у погледу којих базу података води надлежно осигуравајуће друштво. Како оспорена одредба члана 7. став 1. Правилника није у сагласности са Законом о обавезном осигурању у саобраћају, то ова одредба, сагласно члану 195. став 1. Устава, није сагласна ни са Уставом. Будући да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да су прикупљени подаци пружили поуздан основ за одлучивање, Уставни суд је донео ову одлуку без доношења решења о покретању поступка, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

У погледу оспоравања одредаба чл. 3. и 4. и осталих одредаба члана 7. Правилника, Уставни суд је оценио да је Удружење осигуравача овлашћено

да за своје чланове уреди начин прикупљања, чувања и достављања података релевантних за одлучивање о поднетим захтевима за накнаду штете и у том смислу уреди приступ подацима (аутоматски или на основу захтева), ограничи обим и садржину података које друштво за осигурање може добити у одређеним случајевима (у конкретном случају, онај сет података који је Удружењу стављен на располагање од стране надлежног министарства), као и да предвиди прикупљање података од оштећених лица, органа, организација и појединаца који податке поседују, те је нашао да у овом делу нису испуњене претпоставке за вођење поступка и одлучивање Суда, што је било разлог за њено одбацивање.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредба члана 7. став 1. Правилника о начину прикупљања, чувања и достављања података из записника о увиђају саобраћајних незгода неопходних за процену и ликвидацију штета, број 18/3-76/1 од 26. септембра 2018. године, није у сагласности са Уставом и законом.

2. Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба чл. 3. и 4. и члана 7. ст. 2, 3, 4, 5. и 6. Правилника из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости акта наведеног у изреци.

Иницијатор наводи да је оспорени акт несагласан са Уставом, као и са одредбама Закона о обавезном осигурању у саобраћају, Закона о адвокатури, Закона о заштити података о личности и Закона о облигационим односима. Интерпретирајући оспорене одредбе чл. 3, 4. и 7. Правилника, којима је уређен начин прикупљања и достављања података од стране Удружења осигураваача Србије, иницијатор наводи да је њима повређена Уставом утврђена забрана дискриминације, због тога што су оштећена лица у саобраћајним незгодама, по мишљењу иницијатора, дискриминисана у односу на друштва за осигурање на тај начин што је приступ службеној документацији ограничено дат друштвима за осигурање, а оштећеним лицима тек након што надлежно друштво за осигурање одбије њихов захтев за накнаду штете. У иницијативи се такође наводи да су оспорене одредбе Правилника несагласне са одредбама члана 2. став 1. тачка 2) и став 3, као и чл. 9. и 50. Закона о обавезном осигурању у саобраћају. Иницијатор истиче да су наведеним законским одредбама прописани обавезно осигурање у саобраћају власника моторних возила од одговорности за штету причињену трећим лицима, као и осигурање власника превозног средства од одговорности за штету нанету трећим лицима, те дужност друштва за осигурање да прикупља, обрађује и чува податке о осигураницима, осигураним превозним средствима, штетним

догађајима и ликвидацији штета и да ближе прописује садржину података, начин њиховог прикупљања, чувања и достављања, али не и да одлучује о праву оштећених као заинтересованих лица да Извештај о саобраћајној незгоди и скицу лица места могу да добију тек након одбијања одштетног захтева, како следи из оспорене одредбе члана 7. став 1. Правилника. Иницијатор наводи да је ово право ускраћено и пуномоћницима оштећених, што је у супротности са одредбом члана 36. Закона о адвокатури, сагласно којој адвокат има право да, у циљу пружања правне помоћи, од државних органа, установа, предузећа и других организација тражи и благовремено добија информације, списе и доказе. У иницијативи се наводи и да су оспорене одредбе Правилника несагласне са одредбама члана 178. Закона о облигационим односима којима је прописана одговорност у случају удеса изазваног моторним возилом у покрету, јер уколико до одбијања одштетног захтева оштећено лице не може добити Извештај о саобраћајној незгоди, не постоји могућност да докаже искључиву кривицу „једног имаоца“, како је прописано овим законским одредбама. Оспорени Правилник је, према мишљењу иницијатора, несагласан и са одредбом члана 21. Закона о заштити података о личности којом је прописано да лице има право да од руковооца података захтева копију података који се на њега односе, а руковалац издаје копију података. У допуни иницијативе достављен је захтев Адвокатске коморе Србије за измену система преузимања записника о увиђају саобраћајних незгода упућен надлежном министарству, са предлогом да министарство изда упутство полицијским управама да су дужне да учесницима саобраћајних незгода уручују записнике о увиђају и скице лица места, будући да то одбијају да раде, позивајући се на оспорене одредбе Правилника.

У одговору доносиоца оспореног акта истиче се да су неосновани наводи подносиоца иницијативе, због тога што се Правилником не дира у права и обавезе физичких лица и њихових пуномоћника да на деценијама примењиван, традиционалан начин, прикупљају документацију о саобраћајним незгодама у којима су учествовали. Доносилац истиче да Правилник уређује начин на који друштва за осигурање, а не и физичка лица и њихови пуномоћници, до ових података и документације долазе, те да је смисао Правилника да се убрза размена података на релацији орган надлежан за безбедност саобраћаја – надлежно осигуравајуће друштво, а да се истовремено оштећена лица растерете обавезе, али не и лише права да на уобичајени начин прикупљају документацију. Доносилац Правилника такође истиче да оспорени акт прави разлику између саобраћајних незгода поводом којих је покренут кривични поступак и оних у погледу којих није покренут кривични поступак, те да, када је у питању прва врста саобраћајних незгода, интереси кривичног поступка захтевају да се подаци не саопштавају трећим лицима, да ни доносилац ни осигуравајућа друштва у овом случају не добијају никакву документацију дигиталним путем, те да се код оваквих саобраћајних незгода документација прибавља у надлежном тужилаштву и да се пракса по том питању није променила, као и да не постоји никаква привилегија осигуравајућих друштава и удружења у односу на остале грађане. Доносилац

оспореног акта такође наводи да је уобичајена пракса да приликом саобраћајне незгоде учесници размене личне податке и податке о осигурању, на шта их обавезује и члан 8. став 4. Закона о обавезном осигурању у саобраћају. Доносилац истиче и да члан 6. оспореног Правилника представља погодност за оштећена лица која, како би сазнала ноторне чињенице, не морају да ангажују адвокате и плаћају агенције за наплату штете, већ је довољно да се обрете свом осигуравајућем друштву. Када је у питању оспоравање Правилника у односу на Закон о заштити података о личности, доносилац истиче да свако лице које се у Извештају саобраћајне незгоде наводи има право да добије документ у складу са овим законом, али да копија документа не садржи ниједан лични податак о другом учеснику у саобраћају, што је управо у складу са Законом о заштити података о личности

Уставни суд је утврдио да је оспорени Правилник донео Управни одбор Удружења осигуравача Србије, на седници одржаној 26. септембра 2018. године, на основу члана 9. став 4, а у вези са чл. 10. и 50. Закона о обавезном осигурању у саобраћају („Службени гласник РС“, бр. 51/09, 78/11, 101/11, 93/12 и 7/13). Уводним одредбама оспореног акта предвиђено је да се њиме дефинише прикупљање, чување и достављање података неопходних за решавање одштетних захтева оштећених лица, као и да је за потребе поступка прикупљања наведених података, заштите података о личности, те ефикаснијег достављања података свим заинтересованим странама, имплементирана наменска апликација Удружења, повезана са Информационим системом Министарства унутрашњих послова Републике Србије, у циљу размене релевантних података.

Оспореним одредбама члана 3. Правилника предвиђено је право приступа подацима из Извештаја о саобраћајној незгоди за надлежно друштво за осигурање, као и за одговорно друштво за осигурање, да одговорно друштво за осигурање захтев за приступ подацима са прилозима доставља Удружењу, те да, у случају да је у вези са конкретном саобраћајном незгодом покренут кривични поступак, надлежно друштво за осигурање кроз Апликацију има ограничен приступ сету података из Извештаја о саобраћајној незгоди, па је предвиђено шта тај сет података садржи. Оспореним одредбама члана 4. предвиђено је да ће надлежно друштво за осигурање преузимати извештаје о саобраћајној незгоди и пратећу документацију искључиво у случају подношења одштетног захтева у случају саобраћајне незгоде са мањом материјалном штетом, односно без повређених лица, тј. у случају да из других разлога није покренут кривични поступак, а у случају да је у погледу саобраћајних незгода покренут кривични поступак, надлежно друштво за осигурање ће кроз Апликацију прикупити ограничен сет података, док ће остале податке прикупити од оштећеног лица, органа и организација који те податке поседују. Оспореним одредбама члана 7. Правилника предвиђено је да уколико оштећено лице поднесе одштетни захтев надлежном друштву за осигурање и захтев буде у целости или делимично одбијен или оштећено лице из неког другог разлога не буде задовољно одлуком о ликвидацији, има право да писаним путем затражи и добије без накнаде Извештај о саобраћајној незгоди и скицу лица

места (став 1.), а који извештај неће садржати личне податке других учесника саобраћајне незгоде, те да ова документација може бити преузета од стране пуномоћника, адвоката, односно законског заступника и старатеља, ако је оштећени малолетно или пословно неспособно лице (ст. 2-6.).

Уставни суд је такође утврдио да је Законом о обавезном осигурању у саобраћају („Службени гласник РС“, бр. 51/09, 78/11, 101/11, 93/12 и 7/13-Одлука УС), у односу на чије одредбе је Правилник оспорен, прописано: да је друштво за осигурање дужно да прикупља, обрађује и чува податке о осигураницима, осигураним превозним средствима, штетним догађајима и ликвидацији штета, по основу обавезног осигурања, да у обављању наведених послова друштво за осигурање организује, чува и одржава базу података – о осигураницима, превозним средствима, штетним догађајима и базу података за процену и ликвидацију штета, као и да се наведени подаци прикупљају, обрађују, чувају и користе у складу са законом којим се уређује заштита података о личности и прописима о начину прикупљања, чувања и достављања података из области осигурања, предвиђеним овим законом, те да Удружење осигуравача Србије ближе прописује садржину података из става 2. овог члана и начин њиховог прикупљања, чувања и достављања (члан 9.); да се подаци из члана 9. став 2. овог закона прикупљају непосредно од лица на која се ти подаци односе и од других лица (учесника и сведока штетног догађаја), као и да када о овим подацима одговарајуће евиденције воде органи надлежни за безбедност саобраћаја, правосудни органи, организације за здравствено, пензијско и инвалидско осигурање, здравствене установе и установе за социјални рад, подаци се прибављају од тих органа и организација и да податке из става 1. овог члана могу користити, без накнаде, и оштећена лица, приликом подношења захтева за накнаду штете друштву за осигурање (члан 10. ст. 1, 3. и 5.). Одредбама члана 50. овог закона уређено је постојање информационог центра који се организује у оквиру Удружења ради што ефикаснијег остваривања одштетног захтева у случају штете настале употребом моторних возила, те да, поред осталог, информациони центар прикупља податке од значаја за остваривање одштетних захтева и води регистар тих података и омогућује увид у податке из тачке 1) овог става, као и да пружа помоћ оштећеним лицима при прикупљању података из регистра из тачке 1) овог става и из регистра информационих центара других држава чланица Европске уније (члан 50. став. 1. и став 2. тач. 1),2) и 3)).

Законом о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС“, бр. 41/09, 53/10, 101/11, 32/13-Одлука УС, 55/14, 96/15, 9/16-Одлука УС, 24/18, 41/18-др. закон, 41/18, 8718, 23/19 и 128/20-др. закон) прописано је: да је лице овлашћено законом дужно да изађе на место саобраћајне незгоде са повређеним, односно погинулим лицима или када је наступила велика материјална штета, као и да је ово лице дужно да поводом незгоде сачини увиђајну документацију (записник о увиђају, скица лица места, ситуациони план, фото-документација и остали прилози) (члан 170.).

Испитујући претпоставке за поступање по поднетој иницијативи, Уставни суд је нашао да је оспорени акт донело Удружење осигуравача Србије,

сагласно законском овлашћењу из члана 9. став 4. и члана 10. Закона о обавезном осигурању у саобраћају, да ближе прописује садржину података о осигураницима, превозним средствима, штетним догађајима и базу података за процену и ликвидацију штета, као и начин њиховог прикупљања, чувања и достављања. Полазећи од наведеног законског овлашћења, Удружење је оспореним Правилником ближе уредило, поред осталог, начин на који се осигуравајућим друштвима достављају подаци из Извештаја о саобраћајној незгоди и пратећа документација, а које Удружење преузима из имплементираних наменских апликације повезане са информационом системом Министарства унутрашњих послова (члан 3. Правилника), као и начин достављања ових података оштећеним лицима – без накнаде и након одбијања одштетног захтева (члан 7. Правилника). Оспореним актом је такође предвиђено да ће, када је у вези саобраћајне незгоде покренут кривични поступак, надлежно друштво за осигурање кроз предвиђену Апликацију прикупити ограничен сет података који је од стране Министарства стављен на располагање, док ће преостале податке и документацију прикупити непосредно од оштећеног лица, односно органа, организација и појединаца који наведене податке и документацију поседују у складу са законом (члан 4. став 2. Правилника).

Имајући у виду наведено, Уставни суд је нашао да се у конкретном случају као спорно уставноправно питање поставља – да ли су оспореним одредбама Правилника оштећена лица дискриминисана у односу на друштва за осигурање и лишена права прописаног чланом 10. став 5. Закона о обавезном осигурању у саобраћају, те је оценио да је условљавање права оштећених лица на добијање Извештаја о саобраћајној незгоди и пратеће документације претходним одбијањем у целини или делимично одштетног захтева или постојањем било ког другог разлога због кога оштећено лице није задовољно одлуком о ликвидацији штете, као што је то учињено оспореном одредбом члана 7. став 1. Правилника, несагласно са наведеном законском одредбом којом је прописано да податке о осигураницима, превозим средствима, штетним догађајима и за процену и ликвидацију штета могу користити, без накнаде, и оштећена лица, приликом подношења захтева за накнаду штете друштву за осигурање, па је одлучено као у тачки 1. изреке. При томе Уставни суд указује да околност да оштећена лица могу наведене податке и пратећу документацију прибавити од надлежне полицијске управе чије овлашћено лице је поступало сагласно одредбама члана 170. Закона о безбедности саобраћаја на путевима, односно користећи права која им као оштећеним лицима припадају у кривичном или прекршајном поступку, не искључује њихово право да приликом подношења одштетног захтева користе податке у погледу којих базу података води надлежно осигуравајуће друштво.

Како је Уставни суд утврдио да оспорена одредба члана 7. став 1. Правилника није у сагласности са Законом о обавезном осигурању у саобраћају, то ова одредба, сагласно члану 195. став 1. Устава Републике Србије, није сагласна ни са Уставом.

У погледу оспоравања осталих наведених одредаба Правилника, Уставни суд је оценио да је Удружење осигураваача овлашћено да за своје чланове

уреди начин прикупљања, чувања и достављања података релевантних за одлучивање о поднетим захтевима за накнаду штете и у том смислу уреди приступ подацима (аутоматски или на основу захтева), ограничи обим и садржину података које друштво за осигурање може добити у одређеним случајевима (у конкретном случају, онај сет података који је Удружењу стављен на располагање од стране надлежног министарства), као и да предвиди прикупљање података од оштећених лица, органа, организација и појединаца који податке поседују, те је нашао да у овом делу нису испуњене претпоставке за вођење поступка и одлучивање Суда, па је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС», бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), иницијативу у овом делу одбацио, решавајући као у тачки 2. изреке.

Будући да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да су прикупљени подаци пружили поуздан основ за одлучивање, Уставни суд је одлучио без доношења решења о покретању поступка, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

Сагласно свему изнетом, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2) и члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“ престаје да важи одредба члана 7. став 1. Правилника о начину прикупљања, чувања и достављања података из записника о увиђају саобраћајних незгода неопходних за процену и ликвидацију штета, број 18/3-76/1, од 26. септембра 2018. године.

Одлука ГУз-91/2019 од 4. фебруара 2021. године („Службени гласник РС”, број 34/21)

**ПОСТУПАК РЕШАВАЊА
СУКОБА НАДЛЕЖНОСТИ**

Сукоб надлежности између између Прекршајног суда и органа државне управе за вођење започетог прекршајног поступка, због прекршаја из Закона о безбедности саобраћаја на путевима

У конкретном случају настао је негативни сукоб надлежности између Прекршајног суда у Београду и Министарства унутрашњих послова – Полицијска управа за град Београд, као последица тога што је Прекршајни суд након покретања и започињања вођења прекршајног поступка нашао да за прекршај из члана 66. став 1. тачка 18) Закона о безбедности саобраћаја на путевима, који се наводи и у захтеву за покретање прекршајног поступка и у решењу о покретању прекршајног поступка, за који је предвиђена новчана казна у фиксном износу, постоји обавеза издавања прекршајног налога, а не вођења прекршајног поступка, за који би тај суд био надлежан.

Уставни суд у вези са овим истиче да је одредбама члана 168. Закона о прекршајима предвиђено да се прекршајни налог издаје када је за прекршај законом или другим прописом, у конкретном случају Законом о безбедности саобраћаја на путевима, од прекршајних санкција предвиђена само новчана казна у фиксном износу, те да се за ове прекршаје не може поднети захтев за покретање прекршајног поступка, из чега произлази да оштећени за наведени прекршај може да поднесе једино прекршајну пријаву, поводом које је овлашћени орган дужан да поступи и да изда прекршајни налог или да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка надлежном суду. Околност да је након извршења прекршаја и подношења захтева оштећеног Прекршајни суд у Београду решењем покренуо прекршајни поступак није од утицаја на питање стварне надлежности која је установљена на основу решења о покретању прекршајног поступка, иако се ради о делу за које је прописана новчана казна у фиксном износу (мандатна казна). Наиме, иако је прекршајни суд, с обзиром на дело и предвиђену мандатну казну, такав захтев оштећеног требало да тумачи као пријаву и да је уступи на надлежност органу полицијске управе због евентуалног издавања прекршајног налога, то не мења постојећу ситуацију јер се суд већ упустио у поступак доносећи решење о покретању прекршајног поступка. Поводом овог случаја, Уставни суд указује на то да је у више својих одлука изразио став да ако прекршајни суд у току поступка закључи да се ради о прекршају за који је требало издати прекршајни налог, јер је у питању дело за које је предвиђена новчана казна у фиксном износу, не може да врати органу државне управе предмет ради накнадног издавања прекршајног налога, већ мора да заврши започети поступак (видети нпр. Решење Уставног суда ПУ-92/2019 од 20. јуна 2019. године, доступно на интернет страници: www.ustavni.sud.rs).

Стога је за вођење овог прекршајног поступка надлежан Прекршајни суд у Београду.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

РЕШЕЊЕ

За вођење прекршајног поступка против окривљеног М. С. из Београда, због прекршаја из члана 66. став 1. тачка 18) Закона о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС“, бр. 41/09, 53/10, 101/11, 32/13-Одлука УС, 55/14, 96/15, 9/16-Одлука УС, 24/18, 41/18, 87/18, 23/19 и 128/20-др. закон), надлежан је Прекршајни суд у Београду.

О б р а з л о ж е њ е

Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа за град Београд – Управа саобраћајне полиције – Одељење за саобраћајне прекршаје и прекршајни поступак поднело је Уставном суду, 7. септембра 2020. године, захтев за решавање сукоба надлежности између тог органа и Прекршајног суда у Београду.

Из навода захтева и приложене документације произлази да је Д. Д. из Београда, 14. јуна 2019. године, поднео, преко пуномоћника Т. М. Ј, адвоката из Београда, Прекршајном суду у Београду захтев за покретање прекршајног поступка, допуњен 24. јуна 2019. и 13. марта 2020. године, против М. С. из Београда, због прекршаја из члана 66. став 1. тачка 18) Закона о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС“, бр. 41/09, 53/10, 101/11, 32/13-Одлука УС, 55/14, 96/15, 9/16-Одлука УС, 24/18, 41/18, 87/18, 23/19 и 128/20-др. закон). Поводом овог захтева, Прекршајни суд у Београду је донео решење о покретању прекршајног поступка Пр. 44313/19 од 17. септембра 2019. године, у коме је предузео и одређене доказне радње. Након тога, Прекршајни суд у Београду је донео решење Пр. 44313/19 од 17. јула 2020. године којим се огласио стварно ненадлежним за вођење наведеног прекршајног поступка, позивајући се на одредбе чл. 314. и 336а Закона о безбедности саобраћаја на путевима, као и одредбе члана 168. став 1. и члана 169. Закона о прекршајима, а имајући у виду то да је за прекршај из наведеног захтева предвиђена казна у фиксном износу, за коју се издаје прекршајни налог, у складу са законом који регулише издавање прекршајног налога. Након оглашавања ненадлежним, Прекршајни суд у Београду је списе предмета доставио органу државне управе (Полицијској управи за град Београд) на даље одлучивање.

Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа за град Београд – Управа саобраћајне полиције – Одељење за саобраћајне прекршаје и прекршајни поступак доставило је Уставном суду, списе предмета Прекршајног суда у Београду, са захтевом за решавање сукоба надлежности у коме се, између осталог, наводи да Полицијска управа за град Београд – Управа саобраћајне полиције – Одељење за саобраћајне прекршаје и прекршајни поступак сматра да Одељење за вођење прекршајног поступка није стварно надлежно за вођење прекршајног поступка,

јер је по доношењу важећег Закона о прекршајима, још од 2014. године органима управе укинута надлежност за вођење прекршајног поступка која им је дата чланом 91. Закона о прекршајима из 2010. године, због чега је наведено Одељење и реорганизовано у Одсек за закључивање споразума и правно заступање, па је одлука Прекршајног суда да се вођење прекршајног поступка уступи органу управе који је укинут, нејасна. У захтеву се такође истиче да је од 1. марта 2014. године престало овлашћење органа управе за поступање у прекршајном поступку, након чега је надлежност за вођење прекршајног поступка прописана Законом о прекршајима изричито прешла на прекршајне судове, а да је захтев за покретање прекршајног поступка поднео оштећени суду, 14. јуна 2020. године, када је већ увелико био на снази нови Закон о прекршајима. У захтеву се на крају наводе и прелазне и завршне одредбе важећег Закона о прекршајима, на основу којих се закључује да би поступак требало водити по одредбама важећег Закона и да је у овој прекршајној ствари за вођење прекршајног поступка стварно надлежан прекршајни суд, а не орган управе.

Из претходно наведеног, Уставни суд констатује да постоји негативан сукоб надлежности између суда и другог државног органа за чије решавање је, сагласно одредби члана 167. став 2. тачка 1. Устава Републике Србије, надлежан Уставни суд.

Законом о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16, 98/16-Одлука УС, 91/19-др. закон и 91/19), који се примењује од 1. марта 2014. године, прописано је: да се на учиниоца прекршаја примењује закон, односно пропис који је важио у време извршења прекршаја, а да се, ако је после учињеног прекршаја једном или више пута измењен пропис, примењује пропис који је најблажи за учиниоца (члан 6.); да се прекршајни поступак покреће и води на основу – 1) захтева овлашћеног органа или оштећеног и 2) прекршајног налога, у складу са овим законом (члан 88.); да прекршајни поступак у првом степену воде прекршајни судови (члан 100. став 1.); да се у прекршајном поступку из става 2. овог члана сходно примењују одредбе овог закона, осим ако законом којим се уређују јавне набавке није другачије прописано (члан 100. став 2.); да је суд дужан да по службеној дужности пази да ли решавање предмета спада у судску надлежност и на своју стварну и месну надлежност и чим примети да није надлежан, решењем се оглашава ненадлежним и без одлагања доставља предмет надлежном суду или другом надлежном органу (члан 110. став 1.); да је оштећени, у смислу овог закона, лице чије је какво лично или имовинско право повређено или угрожено прекршајем, као и да оштећени има право да сам или преко свог законског заступника или пуномоћника, између осталог, подноси и заступа захтев за покретање прекршајног поступка и подноси доказе, ставља предлоге и истиче имовинскоправни захтев за накнаду штете или повраћај ствари (члан 126. став 1. и став 3. тач. 1) и 2)); да се прекршајни поступак покреће решењем суда на основу – 1) захтева за покретање прекршајног поступка и 2) издатог прекршајног налога поводом кога је поднет захтев за судско одлучивање (члан 167.); да се прекршајни налог издаје када је за прекршај

законом или другим прописом од прекршајних санкција предвиђена само новчана казна у фиксном износу, те да се за ове прекршаје не може поднети захтев за покретање прекршајног поступка (члан 168. ст. 1. и 2.); да ће овлашћени орган, односно овлашћено лице издати прекршајни налог уколико је прекршај из његове надлежности открио на један од следећих начина – 1) непосредним опажањем полицијског службеника или овлашћеног службеног лица приликом контроле, надзора и прегледа, као и увидом у службену евиденцију надлежног органа, 2) увидом у податке који су добијени уз помоћ уређаја за надзор или мерење и 3) приликом инспекцијског или другог надзора прегледом документације, просторија и робе или на други законом прописан начин (члан 169.); да захтев за покретање прекршајног поступка подноси овлашћени орган или оштећени (у даљем тексту: подносилац захтева) (члан 179. став 1.); да је оштећени овлашћен да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка увек осим ако законом није одређено да је за покретање прекршајног поступка искључиво овлашћен орган из члана 179. став 2. овог закона, те да оштећени који је поднео захтев за покретање прекршајног поступка има положај странке у поступку (члан 180. ст. 1. и 2.); да ће се прекршајна пријава оштећеног поднета надлежном органу под условима из овог закона сматрати захтевом за покретање прекршајног поступка ако овлашћени орган сам не иницира покретање прекршајног поступка, те да је у овом случају, овлашћени орган дужан да у року од осам дана од дана поднете прекршајне пријаве, писмено обавести оштећеног како је поступио са прекршајном пријавом (члан 180. ст. 5. и 6.); да ће надлежни суд кад прими захтев за покретање прекршајног поступка, испитати да ли постоје услови за покретање прекршајног поступка и одлучити о даљем току поступка (члан 183. став 1.); да ће суд кад утврди да не постоје услови за покретање прекршајног поступка (кад суд није стварно надлежан за вођење прекршајног поступка), захтев за покретање поступка, одбацити решењем (члан 184. став 1. и став 2. тачка 2)); да ће суд ако не одбаци захтев за покретање прекршајног поступка, донети решење о покретању прекршајног поступка, које садржи означавање лица против кога се покреће прекршајни поступак и правну квалификацију прекршаја (члан 185. ст. 1. и 2.).

Законом о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС“, бр. 41/09, 53/10, 101/11, 32/13-Одлука УС, 55/14, 96/15, 9/16-Одлука УС, 24/18, 41/18, 87/18, 23/19 и 128/20-др. закон) прописано је: да возач не сме да заустави или паркира возило на колском улазу, односно излазу из зграде, дворишта или гараже (члан 66. став 1. тачка 18)); да ће уколико се веродостојна исправа из члана 322. овог закона, користи за доказивање прекршаја за који је прописана новчана казна у фиксном износу или је овај прекршај уочен и документован непосредним опажањем полицијског службеника, односно другог лица које врши непосредно регулисање саобраћаја, у складу са овим законом, а учинилац прекршаја није затечен на лицу места, орган позвати власника, односно корисника возила да пружи податке о идентитету лица које је управљало возилом, што је власник, односно корисник возила дужан да учини, те да ће након прикупљања тих

података, територијално надлежна организациона јединица Министарства унутрашњих послова приступити наплати казне на начин прописан у члану 336а овог закона (члан 314.); да је веродостојна исправа у смислу овог закона, поред осталог и видео или фото запис на коме се јасно могу видети: возило којим је извршен прекршај, регистарски број тог возила и битна обележја прекршаја (члан 322. став 1. тачка 1)); да ће се новчаном казном у износу од 5.000 динара казнити за прекршај лице које поступи супротно одредбама, између осталих, и члана 66. став 1. тачка 18) овог закона (члан 333. став 1. тачка 29)); да се за прекршаје којима је овим законом предвиђена новчана казна у фиксном износу, издаје прекршајни налог, у складу са законом који регулише издавање прекршајног налога (члан 336а).

Уставни суд је, у спроведеном поступку, утврдио да је негативни сукоб надлежности настао као последица тога што је прекршајни суд након покретања и вођења прекршајног поступка увидео да за прекршај из члана 66. став 1. тачка 18) Закона о безбедности саобраћаја на путевима, који се наводи и у захтеву за покретање прекршајног поступка и у решењу о покретању прекршајног поступка, а за који је предвиђена новчана казна у фиксном износу, постоји обавеза издавања прекршајног налога, а не вођења прекршајног поступка.

Полазећи од претходно наведеног, Уставни суд још једном наглашава да одредбе важећег процесног закона којима се уређује прекршајни поступак не предвиђају више могућност да у било ком случају, сем изузетка изричито утврђеног законом, првостепени поступак води било који други орган осим прекршајног суда, као и то да се на учиниоца прекршаја примењује закон који је важио у време извршења прекршаја, осим ако је после учињеног прекршаја једном или више пута измењен пропис, када се примењује пропис који је најблажи за учиниоца. Уставни суд потом наглашава да је одредбама члана 168. Закона о прекршајима, између осталог, предвиђено да се прекршајни налог издаје када је за прекршај законом или другим прописом, у конкретном случају Законом о безбедности саобраћаја на путевима, од прекршајних санкција предвиђена само новчана казна у фиксном износу, те да се за ове прекршаје не може поднети захтев за покретање прекршајног поступка, из чега произлази да оштећени, за наведени прекршај, може да поднесе једино прекршајну пријаву, поводом које је овлашћени орган дужан да поступи и да изда прекршајни налог или да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка надлежном суду. Околност да је након извршења прекршаја и подношења захтева оштећеног, Прекршајни суд у Београду решењем покренуо прекршајни поступак, није од утицаја на питање стварне надлежности која је установљена на основу решења о покретању прекршајног поступка, иако се ради о делу за које је прописана новчана казна у фиксном износу (мандатна казна). Наиме, Уставни суд сматра да је прекршајни суд, с обзиром на дело и предвиђену мандатну казну, такав захтев оштећеног требало да тумачи као пријаву и да је уступи на надлежност органу полицијске управе због евентуалног издавања прекршајног налога, што свакако не мења постојећу ситуацију, имајући у виду то да се суд већ упустио у поступак

доносећи решење о покретању прекршајног поступка. На крају, Уставни суд указује на то да је у више својих одлука изразио став да ако прекршајни суд у току поступка закључи да се ради о прекршају за који је требало издати прекршајни налог, јер се ради о делу за које је предвиђена новчана казна у фиксном износу, суд не може да врати органу државне управе предмет ради накнадног издавања прекршајног налога, већ мора да заврши започети поступак (видети нпр. Решење Уставног суда ПУ-92/2019 од 20. јуна 2019. године – доступно на интернет страници: www.ustavni.sud.rs).

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је утврдио да је за вођење прекршајног поступка против окривљеног М. С. из Београда, због прекршаја из члана 66. став 1. тачка 18) Закона о безбедности саобраћаја на путевима, надлежан Прекршајни суд у Београду.

С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2) и члана 46. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), донео Решење као у изреци.

Решење ПУ-135/2020 од 4. фебруара 2021. године

**Сукоб надлежности између редовног суда и Уставног суда за
одлучивање о захтеву за заштиту права на суђење
у разумном року у извршном поступку који није окончан**

Одбијање надлежности Вишег суда у Новом Пазару у конкретном случају има значење изазивања негативног сукоба надлежности између тог суда и другог државног органа (Уставног суда), о коме Уставни суд решава сагласно члану 167. став 2. тачка 1. Устава Републике Србије, а у конкретном случају оспорени извршни поступак је у току.

Будући да се у овим случајевима спор о надлежности заснива на истим правним питањима о којима се Уставни суд већ изјаснио у Решењу ПУ-353/2014 од 3. јула 2014. године (доступно на интернет страници Уставног суда: www.ustavni.sud.rs), то је Уставни суд оценио да и у односу на предмет уступљен од стране Вишег суда у Новом Пазару стоје сви разлози детаљно образложени у Решењу ПУ-353/2014, па је утврдио да је за поступање и одлучивање о повреди права на суђење у разумном року коју је истакао З. К. из Чачка, у извршном поступку који се води пред Основним судом у Новом Пазару – Судска јединица у Сјеници у предмету И. 3526/10, надлежан Виши суд у Новом Пазару.

Уставни суд посебно указује да у случајевима када је уставна жалба била изјављена и због повреде неког другог зајемченог уставног права, а не само права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, редовним судовима уступа на надлежност само одлучивање о оспореном трајању поступка, док је у преосталом делу за поступање и даље остао надлежан Уставни суд. Да би се и у том (преосталом) делу окончао поступак

пред Уставним судом, потребно је одмах по правноснажном окончању поступка за заштиту права на суђење у разумном року примерак донете судске одлуке доставити Уставном суду, ради даљег одлучивања у поступку по поднетој уставној жалби.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

РЕШЕЊЕ

За вођење поступка и одлучивање о повреди права на суђење у разумном року коју је истакао З. К. из Чачка, у извршном поступку пред Основним судом у Новом Пазару – Судска јединица у Сјеници у предмету И. 3526/10, надлежан је Виши суд у Новом Пазару.

Образложење

Након почетка примене члана 2. Закона о изменама и допунама Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, број 101/13), Уставни суд је Апелационом суду у Крагујевцу, као надлежном редовном суду, уступио списе предмета уставне жалбе ради одлучивања о заштити права на суђење у разумном року у поступку чије је трајање оспорено, а који, до почетка примене Закона, није био окончан. Имајући у виду да се уставна жалба односи на повреду права у извршном поступку пред Основним судом у Новом Пазару – Судска јединица у Сјеници, Апелациони суд у Крагујевцу је 30. јула 2014. године, донео решење број Р4г 344/14 којим је уступио предмет на надлежност Вишем суду у Новом Пазару, као месно и стварно надлежном суду за одлучивање о захтеву за заштиту права на суђење у разумном року. Међутим, Виши суд у Новом Пазару је одбио да поступа по уступљеном предмету, наводећи да су виши судови, сагласно одредбама чл. 8а, 8б и 8в Закона о уређењу судова, надлежни да одлучују само о повреди права на суђење у разумном року које је зајемчено чланом 32. Устава Републике Србије, а не и о повреди других права гарантованих Уставом, попут права на имовину из члана 58. Устава, чију повреду је такође истакао подносилац уставне жалбе. На крају, Виши суд истиче и да би делимично одлучивање било супротно Уставу, те констатује да се ради о очигледној омашци, због које предмет враћа на даљу надлежност Уставном суду.

Уставни суд најпре констатује да Виши суд у Новом Пазару враћање предмета није образложио тиме да је у међувремену поступак чије је трајање оспорено окончан, а што би искључило надлежност редовног суда за одлучивање о заштити права на суђење у разумном року.

Имајући у виду претходно изнето, Уставни суд констатује да одбијање надлежности Вишег суда у Новом Пазару у конкретном случају има значење изазивања негативног сукоба надлежности између суда (Вишег суда у Новом Пазару) и другог државног органа (Уставног суда), о коме Уставни суд решава сагласно члану 167. став 2. тачка 1. Устава Републике Србије. Поред тога, Уставни суд констатује и да је провером преко Републичког фонда за

пензијско и инвалидско осигурање – Филијала Нови Пазар утврдио да је оспорени извршни поступак и даље у току, јер се спроводи извршење уставом једне половине пензије извршног дужника.

Будући да се у овим случајевима спор о надлежности заснива на истим правним питањима о којима се Уставни суд већ изјаснио у Решењу ШУ-353/2014 од 3. јула 2014. године (наведено Решење доступно је и на интернет страници Уставног суда: www.ustavni.sud.rs, то је Уставни суд оценио да и у односу на предмет уступљен од стране Вишег суда у Новом Пазару стоје сви разлози детаљно образложени у Решењу ШУ-353/2014 од 3. јула 2014. године. Стога је Уставни суд утврдио да је за поступање и одлучивање о повреди права на суђење у разумном року коју је истакао З. К. из Чачка, у извршном поступку пред Основним судом у Новом Пазару – Судска јединица у Сјеници у предмету И. 3526/10, надлежан Виши суд у Новом Пазару.

Уставни суд сматра да је потребно да укаже и на следеће. У случајевима у којима је уставна жалба била изјављена и због повреде неког другог зајемченог права, а не само права на суђење у разумном року, Уставни суд редовним судовима уступа на надлежност само одлучивање о оспореном трајању поступка, док је у преосталом делу за поступање и даље остао надлежан Уставни суд. Да би се и у том, преосталом, делу окончао поступак пред Уставним судом, потребно је, одмах по правноснажном окончању поступка за заштиту права на суђење у разумном року, примерак донетих судских одлука доставити Уставном суду, с позивом на „Уж“ број предмета Уставног суда.

Имајући у виду све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2) и члана 46. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС”, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), донео Решење као у изреци.

Решење ШУ-15/2021 од 3. јуна 2021. године

**Сукоб надлежности између Прекршајног суда и царинског органа
за одлучивање о статусу теретног вучног возила за које је изречена
заштитна мера у прекршајном поступку**

Имајући у виду да се надлежност за поступање у првостепеном прекршајном поступку одређује на основу решења о покретању прекршајног поступка, иако у току вођења прекршајног поступка суд и орган управе нису везани за правну квалификацију дату у захтеву за покретање прекршајног поступка, односно закључак о покретању прекршајног поступка, као и да је у конкретном случају изречена заштитна мера одузимања робе која је предмет царинског прекршаја, Уставни суд је утврдио да је за одлучивање о статусу предметног теретног вучног возила, у власништву означеног привредног друштва, у прекршајном поступку у предмету Прекршајног суда у Крушевцу Пр. 865/21, надлежан Прекршајни суд у Крушевцу.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

РЕШЕЊЕ

За одлучивање о статусу теретног вучног возила, тип „Skania L164/4804X2“, број мотора ..., број шасије ..., у власништву привредног друштва „Г.“ д.о.о. из Београда, надлежан је Прекршајни суд у Крушевцу.

О б р а з л о ж е њ е

Министарство финансија – Управа царина – Царинарница Краљево поднело је Уставном суду, 4. јуна 2021. године, захтев за решавање сукоба надлежности између тог органа и Прекршајног суда у Крушевцу, поводом поступања у прекршајном поступку Пр. 865/21 који се води пред Прекршајним судом у Крушевцу.

Из навода захтева и достављене документације произлази да је на захтев Министарства финансија – Управе царина – Царинарнице Краљево – Испоставе Крушевац, Комисија за прекршаје Царинарнице Краљево закључком П. 450/2/09 од 27. априла 2009. године покренула прекршајни поступак против привредног друштва „С.“ д.о.о. из К. и Н. Н. из К. код Блаца, као одговорног лица у том правном лицу, због прекршаја из члана 337. став 3. Царинског закона. Након покретања прекршајног поступка, Комисија за прекршаје Царинарнице Краљево издала је и наредбу П. 450/2/09 од 27. априла 2009. године, којом је наложила да се предметно теретно возило привремено одузме од окривљеног привредног друштва „С.“ д.о.о. из К. и чува у реферату предаје робе, до окончања прекршајног поступка, али у списима предмета не постоји доказ који би потврдио да је ова наредба извршена. Наведена наредба је донета након царинске контроле која је спроведена 2. априла 2009. године, а из дописа Министарства унутрашњих послова – Полицијска управа Крушевац број 226-1160/09 од 25. марта 2009. године утврђено је да окривљено привредно друштво „С.“ д.о.о. из К. отуђило предметно возило, које је од 6. децембра 2007. године уредно било регистровано на оштећено привредно друштво „Г.“ д.о.о. из Београда, као савесног власника од кога предметно возило није никада привремено одузето. Привредно друштво „Г.“ д.о.о. из Београда је 2007. године, предметно возило купило од предузећа „М.“ д.о.о. из Блаца, за које се по захтеву за царињење од 18. маја 2015. године, по службеној дужности води царински-управни поступак. Министарство унутрашњих послова – Полицијска управа за град Београд – Управа за управне послове дозволило је решењем П. 581/10 од 22. априла 2010. године понављање поступка регистрације предметног возила, са образложењем да за возило од стране увозника-корисника лизинга, привредног друштво „Ж.“ д.о.о. из Блаца, није плаћена царина и царинске дажбине по декларацији у којој је као прималац увозник означено привредно друштво „С.“ д.о.о. из К. Решењем Министарства финансија – Управе царина – Царинарнице Краљево Уп. 1775/05 од 26. октобра 2005. године, одобрен је по основу закупа привремени увоз привредном друштву „Ж.“ д.о.о. из Блаца

са роком повратка до 26. октобра 2006. године. Решењем Министарства финансија – Сектора за другостепени порески и царински поступак – Одељења за другостепени поступак 483-00847/2018-39 од 17. јуна 2019. године утврђено је да привредно друштво „Ж.“ д.о.о. из Блага није поштовало рок привременог увоза, односно није вратило у иностранство предметно возило, нити исто коначно царинило, те је Царинарница донела решење Уп. 872/07 од 27. априла 2007. године, којим је привредно друштво „Ж.“ д.о.о. из Блага обавезало да врати предметно возило у иностранство, али је због непоштовања тог налога, донело ново решење Уп. 872/1/07 од 4. септембра 2007. године, којим је предметно возило одузето у корист државе. Царинарница Крушевац је решењем Уп. 2635/07 од 20. децембра 2007. године привредном друштву „Ж.“ д.о.о. из Блага одобрила да предметни тегљач преузме ради царинења, а из декларације Царинарнице Крушевац од 18. фебруара 2008. године утврђује се да је увознику-правном лицу „С.“ д.о.о. из К. одобрен поступак стављања предметног тегљача у слободан промет.

Министарство финансија – Управа царина – Царинарница Краљево – Испостава Крушевац је 24. априла 2009. године поднело Комисији за прекршаје Царинарнице Краљево захтев за покретање прекршајног поступка Д. 470/09 против правног лица „С.“ д.о.о. из К. и Н. Н, одговорног лица у том правном лицу, због прекршаја из члана 337. став 3. Царинског закона, зато што су отишли са робом без одобрења царинског органа, а за коју је покренут поступак стављања у промет, те која је претходно била у поступку привременог увоза и која се самим тим налази у продуженом царинском надзору код наведеног привредног друштва, тј. због тога што су царинску робу узели испод царинског надзора иако роба није „пуштена“, јер нису платили царински дуг и исту отуђили, што је утврђено царинском контролом 2. априла 2009. године и дописом Министарства унутрашњих послова – Полицијска управа Крушевац од 25. марта 2009. године.

Прекршајни суд у Крушевцу је решењем о обустави поступка Пр. 3771/15-10 од 26. фебруара 2019. године правноснажно (27. августа 2019. године) окончао прекршајни поступак, вођен против наведених лица, због прекршаја из члана 337. став 3. Царинског закона, због наступања апсолутне застарелости вођења прекршајног поступка. Такође, Прекршајни суд у Крушевцу је посебним решењем Пр. 3771/15-10 од 26. фебруара 2019. године, од окривљеног правног лица „С.“ д.о.о. из К, на основу члана 206. став 1. Закона о прекршајима, трајно одузео предметно теретно вучно возило, које је привремено одузето наредбом Комисије за царинске прекршаје Царинарнице Краљево број 450-2/09 од 27. априла 2009. године и стављено под царински надзор Царинарнице Краљево.

Поступајући по жалби оштећеног привредног друштва „Г.“ д.о.о. из Београда, Прекршајни апелациони суд – Одељење суда у Крагујевцу донео је решење Прж. 16641/20 од 19. јануара 2021. године, којим је у тачки 1. изреке усвојио жалбу и преиначио решење Прекршајног суда у Крушевцу Пр. 3771/15-10 од 10. новембра 2020. године и укинуо клаузулу правноснажности решења Прекршајног суда у Крушевцу Пр. 3771/15-10 од 26. фебруара 2019. године,

којом је констатована правноснажност истог 27. августа 2019. године; тачком 2. изреке усвојио је жалбу оштећеног и преиначио решење Прекршајног суда у Крушевцу Пр. 3771/15 од 23. јуна 2020. године, тако што се жалба изјављена на решење истог суда Пр. 3771/15 од 26. фебруара 2019. године прихвата као дозвољена, док је тачком 3. изреке усвојио жалбу и укинуо решење Прекршајног суда у Крушевцу Пр. 3771/15 од 26. фебруара 2019. године и предмет вратио првостепеном суду на поновни поступак и одлучивање.

Након тога се Прекршајни суд у Крушевцу решењем Пр. 865/21 од 2. априла 2021. године огласио стварно ненадлежним и доставио предмет на даље поступање Управи Царина – Царинарници Крушевац. У образложењу наведеног решења је, поред осталог, наведено да, како је прекршајни поступак против окривљених лица за наведено дело правноснажно обустављен због наступања апсолутне застарелост прекршајног гоњења, а имајући у виду да је неспорно да је привредно друштво „Г.“ д.о.о. из Београда савесни власник предметног возила од 6. децембра 2007. године и да од истог возила није било привремено одузето, нити постоје законски разлози за одузимање предметног возила од оштећеног лица, судија сматра да је за доношење одлуке о коначном статусу предметног возила надлежна Царинарница Крушевац пред којом је започет царински-управни поступак по захтеву оштећеног.

Министарство финансија – Управа царина – Царинарница Краљево поднело је Уставном суду, 4. јуна 2021. године, захтев за решавање сукоба надлежности између тог органа и Прекршајног суда у Крушевцу.

Из чињенице да су и Прекршајни суд у Крушевцу и Министарство финансија – Управа царина – Царинарница Краљево одбили да воде прекршајни поступак, произлази да постоји негативан сукоб надлежности између суда и другог државног органа, за чије решавање је, сагласно члану 167. став 2. тачка 1. Устава Републике Србије, надлежан Уставни суд.

Одредбом члана 340. став 1. важећег Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16, 98/16-Одлука УС, 91/19-др. закон и 91/19), који је почео да се примењује од 1. марта 2014. године, прописано је да ће се прекршајни поступци започети до дана почетка примене овог закона окончати по одредбама Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 116/08 и 111/09).

Законом о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 116/08 и 111/09) је прописано: да се поступак води само у погледу оног прекршаја и против оног окривљеног на које се односи решење, односно закључак о покретању прекршајног поступка (члан 160. став 4.); да суд и орган нису везани за правну квалификацију дату у захтеву за покретање прекршајног поступка, односно закључак о покретању прекршајног поступка (члан 160. став 5.); да се на поступак пред судовима, који није прописан одредбама овог закона, сходно примењују одредбе Законика о кривичном поступку, ако овим или другим законом није друкчије одређено (члан 227.); да је за вођење прекршајног поступка за прекршаје за које се, између осталог, може изрећи заштитна мера искључиво надлежан суд (члан 285. став 2.).

Одредбама члана 385. Царинског закона („Службени гласник РС“, бр. 73/03, 61/05, 85/05, 62/06 и 9/10-Одлука УС) прописане су заштитне мере које се изричу у случају извршења, између осталог, и прекршаја из члана 337. став 3. овог закона. Такође, одредбама члана 386. ст. 1. и 2. истог закона прописано је да ће роба која је предмет царинског прекршаја бити задржана и стављена под царински надзор до окончања прекршајног поступка, као и да роба која је предмет царинског прекршаја, за који нису предвиђене заштитне мере из члана 385. ст. 1. и 2. овог закона, која је оцарињена, неће бити задржана.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да су, на основу члана 340. став 1. важећег Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16, 98/16-Одлука УС, 91/19-др. закон и 91/19), те имајући у виду да је прекршајни поступак покренут закључцима Царинарнице Краљево, за решавање спорног сукоба надлежности меродавне одредбе Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 116/08 и 111/09). Такође, између прекршајног суда и органа управе није спорно да је, сагласно одредбама раније важећег Царинског закона („Службени гласник РС“, бр. 73/03, 61/05, 85/05, 62/06 и 9/10-Одлука УС) и Царинског закона („Службени гласник РС“, бр. 18/10, 111/12, 29/15, 108/16 и 113/17-др. закон), али и сада важећег Царинског закона („Службени гласник РС“, бр. 95/18, 91/19-др. закон и 144/20) и Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 116/08 и 111/09), прекршајни суд надлежан за вођење првостепеног царинско-прекршајног поступка ранијим законским решењем за прекршаје за које је прописана заштитна мера, а важећим прописима за прекршаје за које се не издаје прекршајни налог, када царински орган подноси захтев за покретање прекршајног поступка, док је орган управе- Управа царина надлежна за издавање прекршајног налога за прекршаје за које је прописана новчана казна у фиксном износу у складу са одредбама закона који уређује прекршаје, док је ранијим законским решењем била надлежна и за вођење првостепеног царинско-прекршајног поступка за прекршаје за које је прописана само новчана казна.

Уставни суд је, имајући у виду да се надлежност за поступање у првостепеном прекршајном поступку одређује на основу решења о покретању прекршајног поступка, иако у току вођења прекршајног поступка суд и орган управе нису везани за правну квалификацију дату у захтеву за покретање прекршајног поступка, односно закључак о покретању прекршајног поступка, као и да је у конкретном случају изречена заштитна мера одузимања робе која је предмет царинског прекршаја, утврдио да је за одлучивање о статусу теретног вучног возила, тип „Skania L164/4804X2“, број мотора ..., број шасије ..., у власништву привредног друштва „Г.“ д.о.о. из Београда, надлежан Прекршајни суд у Крушевцу.

Имајући у виду све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2) и члана 46. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), донео Решење као у изреци.

**Сукоб надлежности између између Прекршајног суда
и органа државне управе за вођење започетог
прекршајног поступка, због царинског прекршаја**

У конкретном случају настао је сукоб надлежности између суда и другог државног органа (тужилаштва и Прекршајног суда), поводом поступања у прекршајном поступку, због царинског прекршаја.

Уставни суд је утврдио да захтевом за покретање прекршајног поступка окривљени терети да је у саобраћају користио путничко моторно возило на коме су се налазиле неодговарајуће регистарске таблице, због царинског прекршаја, јер је наведено возило унето у царинско подручје Републике Србије без пријаве царинским органима и без спроведеног поступка увозног царињења, док се кривичном пријавом исто лице терети да је извршило кривично дело посебни случајеви фалсификовања исправе, на тај начин што је на своје моторно возило неоригиналним нумераторима утиснуло фабрички идентификациони број шасије и регистрациону налепницу на предњој страни возила, а регистарске таблице, које је пре тога скинуло са свог старог моторног возила, је причврстило на предметно возило, те да се у конкретном случају ради о једном возилу и једном догађају, у оквиру кога се могу издвојити два различита казнена дела: прекршај из члана 297. у вези са чланом 292. став 1. тачка 3. Царинског закона и кривично дело посебни случајеви фалсификовања исправе из члана 356. Кривичног законика. Док се у прекршајном поступку расправља о поседовању и употреби стране робе која није пријављена приликом уноса у царинско подручје и над којом није спроведен царински поступак, дотле се у кривичном поступку расправља о пријави да је осумњичени на предметној роби направио лажну исправу, преиначио праву исправу у намери да се таква исправа употреби као права или лажну/преиначену исправу употребио као праву или је наставио ради употребе.

За решавање предметног негативног сукоба надлежности од значаја је да ли радња извршења кривичног дела – посебни случајеви фалсификовања исправе, обухвата и радњу извршења прекршаја – непријављивање робе која се уноси преко граничног прелаза у царинско подручје Републике Србије или недопремање робе царинском органу. Како радња кривичног дела фалсификовања јавне исправе за коју је кривични поступак окончан одбачајем кривичне пријаве по испуњеној обавези из поравнања не обухвата и радњу извршења прекршаја из чл. 292. и 297. Царинског закона, за који је покренут овај прекршајни поступак, то је за поступање у предмету против окривљеног, због прекршаја из члана 297. у вези са чланом 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, надлежан Прекршајни суд у Београду.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

РЕШЕЊЕ

За поступање у прекршајном поступку против окривљеног Б. Ј. из Београда, због прекршаја из члана 297. у вези са чланом 292. став 1. тачка 3. Царинског закона („Службени гласник РС“, бр.18/10, 111/12, 29/15, 108/16 и 113/17-др. закон), надлежан је Прекршајни суд у Београду.

Образложење

Треће основно јавно тужилаштво у Београду поднело је Уставном суду, 18. фебруара 2021. године, захтев за решавање сукоба надлежности између тог тужилаштва и Прекршајног суда у Београду, поводом поступања у прекршајном поступку Пр. 19001/19 који се води пред Прекршајним судом у Београду.

Из навода захтева и приложене документације произлази да је Министарство финансија – Управа царина – Царинарница Београд поднело Прекршајном суду у Београду захтев за покретање прекршајног поступка Пз. 863/18 од 28. децембра 2018. године, против окривљеног Б. Ј. из Београда, због прекршаја из члана 297. у вези са чланом 292. став 1. тачка 3. Царинског закона („Службени гласник РС“, бр.18/10, 111/12, 29/15, 108/16 и 113/17-др. закон). Поводом овог захтева, Прекршајни суд у Београду је донео решење о покретању прекршајног поступка Пр. 19001/19 од 29. јануара 2019. године, у коме је предузео и одређене доказне радње. Након тога, Прекршајни суд у Београду је донео решење Пр. 19001/19 од 23. новембра 2020. године, без детаљнијег образложења, којим се огласио стварно ненадлежним за поступање по наведеном захтеву Министарства финансија, а списе предмета, на основу члана 100. став 1. и члана 110. Закона о прекршајима, доставио на даље поступање Трећем основном јавном тужилаштву у Београду, као стварно надлежном органу.

Треће основно јавно тужилаштво у Београду доставило је Уставном суду, списе предмета Прекршајног суда у Београду, са захтевом за решавање сукоба надлежности у коме се, између осталог, наводи: да је Прекршајном суду у Београду уз захтев за покретање прекршајног поступка достављен и извештај о откривеном царинском прекршају од 27. новембра 2018. године, у коме се наводи да је против окривљеног Б. Ј. Трећем основном јавном тужилаштву у Београду поднета кривична пријава за кривично дело посебни случајеви фалсификовања исправе из члана 356. Кривичног законика; да је приликом саслушања 12. децембра 2019. године у просторијама Прекршајног суда у Београду, окривљени у својој одбрани навео да је против њега поднета и кривична пријава за кривично дело фалсификовања исправе, по којој се нагодио са тужилаштвом, а уз то је навео да признаје прекршај и истовремено подноси предлог за закључивање споразума о признању прекршаја; да није јасно по ком основу Прекршајни суд у Београду након више од две

године од подношења захтева за покретање прекршајног поступка сматра да је надлежно Треће основно јавно тужилаштво у Београду, иако је окривљени доставио Прекршајном суду у Београду наредбу Трећег основног јавног тужилаштва у Београду Кт. 5223/18 Кео. 976/19 од 24. јуна 2019. године којом се одлаже кривично гоњење због кривичног дела посебни случајеви фалсификовања исправе из члана 356. Кривичног законика, а чије извршење не обухвата радњу уношења предметног возила у царинско подручје Републике Србије без пријаве царинским органима и без спроведеног поступка увозног царинења; те да је 20. новембра 2019. године, сагласно одредби члана 283. став 3. у вези са ставом 1. Законика о кривичном поступку, Треће основно јавно тужилаштво у Београду донело решење којим је одбачена кривична пријава Министарства унутрашњих послова – Дирекције полиције – Полицијске управе за град Београд – Полицијске станице Сурчин Ку. 19480/18 од 26. новембра 2018. године.

Из претходно наведеног, Уставни суд констатује да постоји негативан сукоб надлежности између суда и другог државног органа за чије решавање је, сагласно одредби члана 167. став 2. тачка 1. Устава Републике Србије, надлежан Уставни суд.

Законом о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16, 98/16-Одлука УС, 91/19-др. закон и 91/19) прописано је: да се на учиниоца прекршаја примењује закон, односно пропис који је важио у време извршења прекршаја, а да се, ако је после учињеног прекршаја једном или више пута измењен пропис, примењује пропис који је најблажи за учиниоца (члан 6.); да се против учиниоца прекршаја који је у кривичном поступку правноснажно оглашен кривим за кривично дело које обухвата и обележја прекршаја не може за тај прекршај покренути поступак, а ако је покренут или је у току, не може се наставити и довршити (члан 8. став 3.); да се на прекршајни поступак сходно примењују одредбе Законика о кривичном поступку, ако овим или другим законом није друкчије одређено (члан 99.); да прекршајни поступак у првом степену воде прекршајни судови (члан 100. став 1.); да је суд дужан да по службеној дужности пази да ли решавање предмета спада у судску надлежност и на своју стварну и месну надлежност и чим примети да није надлежан, решењем се оглашава ненадлежним и без одлагања доставља предмет надлежном суду или другом надлежном органу (члан 110. став 1.); да се прекршајни поступак покреће решењем суда на основу – 1) захтева за покретање прекршајног поступка и 2) издатог прекршајног налога поводом кога је поднет захтев за судско одлучивање (члан 167.); да захтев за покретање прекршајног поступка подноси овлашћени орган или оштећени (у даљем тексту: подносилац захтева) (члан 179. став 1.); да ће надлежни суд кад прими захтев за покретање прекршајног поступка, испитати да ли постоје услови за покретање прекршајног поступка и одлучити о даљем току поступка (члан 183. став 1.); да ће прекршајни суд када захтев садржи податке о томе да је поводом истог догађаја покренут кривични поступак или поступак за привредни преступ списе предмета доставити надлежном суду на даље поступање и о томе обавестити подносиоца захтева, а да ће

на исти начин суд поступити и када у току поступка сазна да се поводом истог догађаја води кривични поступак или поступак за привредни преступ (члан 183. ст. 2. и 3.); да ће суд кад утврди да не постоје услови за покретање прекршајног поступка (кад радња описана у захтеву није прекршај, кад суд није стварно надлежан за вођење прекршајног поступка итд.), захтев за покретање поступка, одбацити решењем (члан 184. став 1. и став 2. тач. 1) и 2)); да ће суд ако не одбаца захтев за покретање прекршајног поступка, донети решење о покретању прекршајног поступка, које садржи означавање лица против кога се покреће прекршајни поступак и правну квалификацију прекршаја (члан 185. ст. 1. и 2.); да се поступак води само у погледу оног прекршаја и против оног окривљеног на који се односи решење о покретању прекршајног поступка осим у случају из члана 247. став 4. овог закона (члан 185. став 5.); да суд није везан за правну квалификацију дату у захтеву за покретање прекршајног поступка односно у решењу о покретању прекршајног поступка (члан 185. став 6.).

Царинским законом („Службени гласник РС“, бр. 18/10, 111/12, 29/15, 108/16 и 113/17-др. закон) прописано је: да ће се новчаном казном од једно-струког до четвороструког износа вредности робе која је предмет прекршаја, казнити правно лице, предузетник и физичко лице, ако не пријави робу коју уноси преко граничног прелаза у царинско подручје Републике Србије или не допреми робу царинском органу (чл. 63. и 65.) (члан 292. став 1. тачка 3)); да ће се правно лице, предузетник, физичко лице и одговорно лице у правном лицу које купује, продаје, распродаје, прима као поклон, сакрива, преузима ради смештаја у одговарајући смештајни простор или превози, чува, користи или по било ком основу стиче робу, за коју зна или за коју је имајући у виду дате околности морао знати да је предмет прекршаја према чл. 292. до 295. овог закона, свако од њих казнити казном прописаном за тај прекршај (члан 297.).

Одредбама Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19) прописано је: да ко направи лажну или преиначи праву исправу у намери да се таква исправа употреби као права или ко лажну или преиначену исправу употреби као праву или је набави ради употребе, казниће се затвором до три године (члан 355. став (1)); да ће се сматрати да чини дело фалсификовања исправе и да ће се казнити по члану 355. овог законика ко хартију, бланкет или други предмет на којем је неко лице ставило свој потпис неовлашћено попуни изјавом која има вредност за правне односе (тачка 1)), ко другог обмане о садржају исправе и овај стави свој потпис на ту исправу, сматрајући да се потписује под другу исправу или под други садржај (тачка 2)), ко исправу изда у име другог лица без његовог овлашћења или у име лица које не постоји (тачка 3)), ко као издавалац исправе уз свој потпис стави да има положај или чин или звање иако нема такав положај, чин или звање, а ово има битни утицај на доказну снагу исправе (тачка 4)), ко исправу начини на тај начин што неовлашћено употреби прави печат или знак (тачка 5)) (члан 356.).

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да се захтевом за покретање прекршајног поступка Пз. 863/2018 од 28. децембра 2012. године окривљени Б. Ј. из Београда, терети да је у саобраћају користио путничко моторно возило (марке МАЗДА, модел 121, са бројем шасије ...), на којем су се налазиле неодговарајуће регистарске таблице (БГ ...), за које је имајући у виду дате околности знао да представља предмет прекршаја из члана 297. у вези са чланом 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, због тога што је наведено возило унето у царинско подручје Републике Србије, без пријаве царинским органима и без спроведеног поступка увозног царињења. Са друге стране, поднетом кривичном пријавом Ку. 19480/18 од 26. новембра 2018. године, осумњичени Б. Ј. се терети да је извршио кривично дело посебни случајеви фалсификовања исправе, на тај начин што је на своје моторно возило неоригиналним нумераторима утиснуо фабрички идентификациони број шасије и регистрациону налепницу на предњој страни возила, а регистарске таблице, које је пре тога скинуо са свог старог моторног возила, је такође причврстио на предметно возило.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да се у конкретном случају ради о једном возилу и једном догађају, у оквиру кога се могу издвојити два различита казнена дела: прекршај из члана 297. у вези са чланом 292. став 1. тачка 3. Царинског закона и кривично дело посебни случајеви фалсификовања исправе из члана 356. Кривичног законика. Док се у прекршајном поступку расправља о поседовању и употреби стране робе која није пријављена приликом уноса у царинско подручје и над којом није спроведен царински поступак, дотле се у кривичном поступку расправља о пријави да је осумњичени на предметној роби направио лажну исправу, преиначио праву исправу у намери да се таква исправа употреби као права или лажну или преиначену исправу употребио као праву или је набавио ради употребе.

Из наведеног произлази да је за решавање негативног сукоба надлежности од значаја да ли радња извршења кривичног дела – посебни случајеви фалсификовања исправе, обухвата и радњу извршења прекршаја – непријављивање робе која се уноси преко граничног прелаза у царинско подручје Републике Србије или недопремање робе царинском органу. Како према оцени Трећег основног јавног тужилаштва у Београду радња кривичног дела фалсификовања јавне исправе за коју је кривични поступак окончан одбачајем кривичне пријаве по испуњеној обавези из поравнања, не обухвата и радњу извршења прекршаја из чл. 292. и 297. Царинског закона, за које је покренут овај прекршајни поступак, то је Уставни суд утврдио да је за поступање у предмету против окривљеног Б. Ј. из Београда, због прекршаја из члана 297. у вези са чланом 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, надлежан Прекршајни суд у Београду.

Сагласно свему изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2) и члана 46. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС”, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), донео Решење као у изреци.

**Сукоб надлежности између суда и другог државног органа
(Вишег суда у Београду и Тужилаштва за ратне злочине)
у поступку пружања међународне правне помоћи
у кривичним стварима**

По схватању Уставног суда, Виши суд је надлежан да у складу са одредбама Закона о међународној правној помоћи утврди да ли су испуњене претпоставке за пружање међународне правне помоћи и да ли међународну правну помоћ треба пружити замољеној страни. Након утврђивања испуњености претпоставки за пружање међународне помоћи, Виши суд процењује да ли међународну помоћ треба пружити замољеној страни. Онда када Виши суд закључи да су испуњене претпоставке за пружање међународне правне помоћи, то не подразумева да потом сам тај суд, односно суд уопште, треба да спроведе поступак пружања међународне правне помоћи у целини, већ то зависи, пре свега, од стадијума кривичног поступка у односу на који се пружа правна помоћ, тј. у погледу којег се спроводе конкретне доказне радње у поступку међународне кривично-правне помоћи.

Имајући у виду да је поступак у држави молиљи у фази истраге и да је тражено спровођење доказне радње саслушања осумњиченог, Виши суд након позитивне процене испуњености услова, има обавезу да достави органу надлежном за поступање према законодавству замољене државе, у конкретном случају Тужилаштву за ратне злочине, замолницу на даље поступање, које потом има обавезу да као надлежни орган поступка у фази истраге, у оквиру својих овлашћења, сагласно одредбама позитивног процесног законодавства поступа у датом случају.

Стога је Уставни суд оценио да је за пружање међународне правне помоћи у кривичним стварима по замолници Тужилаштва Босне и Херцеговине у Сарајеву број Т20 0 КТРЗ 0000101 09 од 15. фебруара 2021. године, тј. за предузимање доказних радњи у поступку указивања међународне правне помоћи по наведеној замолници, а у складу са наредбом Вишег суда у Београду – Одељења за ратне злочине Пом. Ук2-По2. 44/21 од 22. Јуна 2021. године, надлежно Тужилаштво за ратне злочине.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

РЕШЕЊЕ

За пружање међународне правне помоћи у кривичним стварима по замолници Тужилаштва Босне и Херцеговине у Сарајеву број Т20 0 КТРЗ 0000101 09 од 15. фебруара 2021. године, тј. за предузимање доказних радњи у поступку указивања међународне правне помоћи по наведеној замолници, а у складу са наредбом Вишег суда у Београду – Одељења за ратне злочине Пом. Ук2-По2. 44/21 од 22. јуна 2021. године, надлежно је Тужилаштво за ратне злочине.

Образложење

Виши суд у Београду – Одељење за ратне злочине је 14. јула 2021. године, поднео Уставном суду захтев за решавање сукоба надлежности, у поступку пружања међународне правне помоћи у кривичним стварима по замолници за указивање међународне правне помоћи Тужилаштва Босне и Херцеговине у Сарајеву број Т20 0 КТРЗ 0000101 09 од 15. фебруара 2021. године, између тог суда и Тужилаштва за ратне злочине.

Из навода захтева и достављене документације произлази да је Министарство правде Републике Србије – Сектор за међународну правну помоћ доставило 23. марта 2021. године, Вишем суду у Београду – Одељењу за ратне злочине замолницу за указивање међународне правне помоћи Тужилаштва Босне и Херцеговине у Сарајеву број Т20 0 КТРЗ 0000101 09 од 15. фебруара 2021. године, поводом кривичног поступка који се води пред тим тужилаштвом, против Ж. Н, због кривичног дела ратни злочин против цивилног становништва из члана 142. став 1. у вези са чланом 22. Кривичног законика СФРЈ, како би Виши суд у смислу члана 7, а у вези са чланом 84. Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима утврдио да ли су испуњене претпоставке за пружање међународне правне помоћи и донео одлуку на основу одредбе члана 89. истог закона. Виши суд у Београду – Одељење за ратне злочине је донео наредбу Пом. Ук2. По2. број 44/21 од 22. јуна 2021. године, којом је дозволио указивање међународне правне помоћи у кривичним стварима по наведеном захтеву за указивање међународне правне помоћи, уз образложење да су испуњене претпоставке за пружање међународне правне помоћи, те у складу са одредбом члана 43. став 2. тачка 3. Законика о кривичном поступку, као и одредбом члана 89. Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима, а у вези са чланом 269. Законика о кривичном поступку, наредбу доставио на даље поступање Тужилаштву за ратне злочине.

Тужилаштво за ратне злочине је 1. јула 2021. године уз допис МП. 45/21 од 28. јуна 2021. године, вратило наредбу заједно са замолницом Вишем суду, уз образложење да је за поступање у овом случају надлежан Виши суд у Београду – Одељење за ратне злочине, будући да на основу члана 23. став 3. Закона о уређењу судова, Виши суд пружа међународну правну помоћ у поступцима за ратне злочине из своје надлежности, а да је чланом 30. став 3. Закона о јавном тужилаштву прописано да Тужилац за ратне злочине поступа пред надлежним судовима у првом и другом степену и врши друге послове у складу са законом, из чега по њиховом схватању не произлази пружање ове врсте међународне правне помоћи. Поред тога, Тужилаштво за ратне злочине је навело и члан 4. став 1. Закона о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине, којим је прописано да је за поступање у предметима кривичних дела из члана 2. овог закона надлежно Тужилаштво за ратне злочине, док је одредбом члана 9. став 1. прописано да је за поступање у предметима кривичних дела из члана 2. овог закона надлежан Виши суд у Београду као првостепени. Даље су наведене и одредбе чл. 4. и 83. Закона о међународној правној помоћи у кривичним

стварима, којима су прописани органи надлежни за пружање међународне правне помоћи, као и остали облици међународне правне помоћи у које спада и извршење процесне радње испитивање сведока, док је одредбом члана 12. истог закона предвиђена сходна примена одредаба Законика о кривичном поступку и закона којима се уређује организација и надлежност судова и јавних тужилаштава. На основу наведених одредаба, Тужилаштво за ратне злочине закључује да се Законик о кривичном поступку само изузетно примењује у случајевима који нису повезани са домаћим кривичним поступцима, те да је позивање на одредбе Законика о кривичном поступку, као и одредбе Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима недовољно утемељено, јер по њиховом мишљењу цитиране одредбе Закона о уређењу судова, Закона о јавном тужилаштву и Закона о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине, имају предност као одредбе закона који уређују посебна питања (*lex specialis*).

Тужилаштво за ратне злочине је коначним актом од 2. јула 2021. године уз допис МП. 45/21 од 1. јула 2021. године, вратило Вишем суду допис и наредбу о спровођењу истраге Тужилаштва Босне и Херцеговине, наводећи да по истима неће поступати из разлога које су већ навели у свом претходном допису од 28. јуна 2021. године.

Виши суд у Београду – Одељење за ратне злочине је у захтеву за решавање сукоба надлежности Пом. Ук2. По2. број 81/21 (Пом. Ук2. По2. број 44/21) од 9. јула 2021. године, између осталог, навео и да важећи Законик о кривичном поступку више не регулише међународну правну помоћ и поступање по замолницама за међународну правну помоћ, које су биле садржане у претходно важећем Законнику, а сада су у опсегу посебне законске нормативе, те да сагласно одредби члана 89. Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима, одлуку о пружању међународне правне помоћи доноси суд, ценећи испуњеност законских претпоставки које су прописане одредбама чл. 7. и 84. истог закона, међу којима се тражи и испуњеност услова предвиђених Закоником о кривичном поступку. Наиме, одредбама важећег Законика о кривичном поступку изричито је прописано које послове обавља истражни судија по раније важећем Законнику о кривичном поступку (само у истрагама које су у току на дан почетка примене новог закона, одн. судија за претходни поступак у новим поступцима), из чега произлази да по новим замолницама за пружање појединих видова међународне правне помоћи, наведених у Закону о међународној правној помоћи у кривичним стварима, треба да поступа јавни тужилац, као орган поступка одређен Закоником о кривичном поступку. Виши суд у Београду – Одељење за ратне злочине даље наводи да се поступак у држави молиљи налази у фази истраге, да се држава молиља обратила замолницом надлежном државном органу Републике Србије за указивање правне помоћи, Тужилаштву за ратне злочине, доставивши замолницу преко Министарства правде, али да је сагласно одреди члана 89. Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима суд тај који доноси одлуку о пружању осталих видова међународне правне помоћи, ценећи испуњеност претпоставки из

члана 7. и 84. истог закона, након чега указивање правне помоћи поверава органу надлежном за поступање према законодавству замољене државе. Стога је сагласно важећим законима суд утврдио да су испуњени услови за указивање међународне правне помоћи, те је предузимање доказних радњи поверио Тужилаштву за ратне злочине, као органу поступка у фази истраге, како је то прописано и одредбама члана 43. Законика о кривичном поступку, из чега заправо следи да се у зависности од фазе поступка и радње чије се предузимање замолницом тражи. суд одлучује који орган ће бити надлежан за поступање у конкретном случају. На крају, суд закључује да су неспорни наводи тужилаштва о преимућству закона (*lex specialis*) који уређују посебна правна питања (Закон о јавном тужилаштву, Закон о организацији и надлежности државних органа у поступцима за ратне злочине) у односу на законе који прописују само општа правна питања (Законик о кривичном поступку, Закон о међународној правној помоћи у кривичним стварима), међутим сматра да законима који прописују посебна правна питања није искључена примена ових потоњих закона којима су прописана општа правна питања.

Из чињенице да су и Виши суд у Београду – Одељење за ратне злочине и Тужилаштво за ратне злочине одбили да поступају у конкретном случају, произлази да постоји негативни сукоб надлежности између суда и другог државног органа, за чије решавање је надлежан Уставни суд, сагласно члану 167. став 2. тачка 1. Устава Републике Србије.

Законом о међународној правној помоћи у кривичним стварима („Службени гласник РС“, број 20/09) прописано је: да су органи надлежни за пружање међународне правне помоћи домаћи судови и јавна тужилаштва (у даљем тексту: домаћи правосудни органи) одређени законом (члан 4. став 1.); да поједине радње у поступку међународне правне помоћи врши министарство надлежно за правосуђе, министарство надлежно за спољне послове и министарство надлежно за унутрашње послове (члан 4. став 2.); да ће захтев за међународну правну помоћ достављен ненадлежном органу бити без одлагања упућен органу надлежном за поступање, о чему ће бити обавештен орган који је доставио захтев (члан 4. став 3.); да су претпоставке за пружање међународне правне помоћи: 1) да кривично дело поводом којег се захтева пружање међународне правне помоћи представља кривично дело по закону Републике Србије, 2) да за исто кривично дело није правноснажно окончан поступак пред домаћим судом, односно да кривична санкција није у потпуности извршена, 3) да кривично гоњење, односно извршење кривичне санкције није искључено због застарелости, амнестије или помиловања, 4) да се захтев за пружање међународне правне помоћи не односи на политичко кривично дело или дело повезано са политичким кривичним делом, односно на кривично дело које се састоји искључиво у повреди војних дужности, 5) да пружање међународне правне помоћи не би повредило суверенитет, безбедност, јавни поредак или друге интересе од суштинског значаја за Републику Србију (члан 7. став 1.); да ће изузетно од става 1. тачка 4) овог члана, међународна правна помоћ бити пружена

поводом кривичног дела против међународног хуманитарног права за које не наступа застарелост, као и да о испуњености претпоставки из тач. 1. до 3. става 1. овог члана одлучује надлежни правосудни орган, а о испуњености претпоставки из тач. 4) и 5) става 1. овог члана одлучује односно даје мишљење министар надлежан за правосуђе (члан 7. ст. 2. и 3.); да ће се, ако овим законом није друкчије одређено, у поступку пружања међународне правне помоћи сходно примени одредбе Законика о кривичном поступку и закона којима се уређује организација и надлежност судова и јавних тужилаштва (члан 12.); да остали облици међународне правне помоћи обухватају: 1) извршење процесних радњи, као што су позивање и достављање писмена, саслушање окривљеног, испитивање сведока и вештака, увиђај, претресање просторија и лица, привремено одузимање предмета, 2) примену мера, као што су надзор и снимање телефонских и других разговора или комуникација и оптичка снимања лица, контролисана испорука, пружање симулованих пословних услуга, склапање симулованих правних послова, ангажовање прикривеног истражника, рачунарско претраживање и обрада података, 3) размену обавештења и достављање писмена и предмета који су у вези са кривичним поступком у држави молићи, достављање података без замолнице, коришћење аудио и видео-конференцијске везе, формирање заједничких истражних тимова и 4) привремену предају лица лишеног слободе ради испитивања пред надлежним органом државе молиље (члан 83.); да се остали облици међународне правне помоћи могу пружити ако су испуњене претпоставке из члана 7. овог закона и ако: 1) су испуњени услови предвиђени Закоником о кривичном поступку, 2) се пред домаћим судом против истог лица не води кривични поступак због кривичног дела поводом којег се захтева пружање међународне правне помоћи (члан 84.); да одлуку о пружању осталих видова међународне правне помоћи суд доноси ценећи испуњеност претпоставки из чл. 7. и 84. овог закона (члан 89.); да се изузетно од члана 12. овог закона, на захтев надлежног органа државе молиље предузимање радњи осталих облика међународне правне помоћи врши на начин који предвиђа законодавство државе молиље, ако то није у супротности са основним начелима правног поретка Републике Србије (члан 90.).

Законом о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине („Службени гласник РС“, бр. 67/03, 135/04, 61/05, 101/07, 104/09, 101/11, 6/15, 87/18-др. закон) прописано је: да је за поступање у предметима кривичних дела из члана 2. овог закона надлежно Тужилаштво за ратне злочине, којим руководи Тужилац за ратне злочине (члан 4. ст. 1. и 2.); да се, ако овим законом није другачије одређено, на Тужилаштво за ратне злочине примењују одредбе закона којим се уређује јавно тужилаштво (члан 4. став 3.); да је за поступање у предметима кривичних дела из члана 2. овог закона надлежан Виши суд у Београду, као првостепени (члан 9. став 1.).

Важећим Закоником о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14, 35/19, 27/21-Одлука УС и 62/21-Одлука УС), који је почео да се примењује пред кривичним судовима опште надлежности од 1. октобра 2013. године, док је у поступцима

за кривична дела за која је посебним законом одређено да поступа јавно тужилаштво посебне надлежности почео да се примењује 15. јануара 2012. године, прописано је: да је основно право и основна дужност јавног тужиоца гоњење учинилаца кривичних дела (члан 43. став 1.); да је за кривична дела за која се гони по службеној дужности, јавни тужилац надлежан да, између осталог, руководи предистражним поступком, спроводи истрагу, подиже и заступа оптужбу пред надлежним судом, те предузима друге радње када је то одређено овим закоником (члан 43. став 2. тач. 1), 3), 5) и 8)); да ће се истрага која је на дан почетка примене овог законика у току, довршити по одредбама Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 85/05-др. закон, 115/05, 49/07, 122/08, 20/09-др. закон, 72/09 и 76/10), а да ће се даљи ток поступка спровести по одредбама овог законика (члан 603.).

Одредбом члана 23. став 3. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11-др. закон, 101/11, 101/13, 40/15-др. закон, 106/15, 13/16, 108/16, 113/17, 65/18-Одлука УС, 87/18 и 88/18-Одлука УС) прописано је да виши суд води поступак за изручење окривљених и осуђених лица, пружа међународну правну помоћ у поступцима за кривична дела из своје надлежности, извршава кривичну пресуду иностраног суда, одлучује о признању и извршењу страних судских и арбитражних одлука ако није надлежан други суд, одлучује о сукобу надлежности основних судова са свог подручја, обезбеђује и пружа помоћ и подршку сведоцима и оштећенима и врши друге послове одређене законом.

Законом о јавном тужилаштву („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 78/11, 101/11, 38/12-Одлука УС, 121/12, 101/13, 111/14-Одлука УС, 117/14, 106/15 и 63/16-Одлука УС) прописано је да Тужилац за организовани криминал и Тужилац за ратне злочине поступају пред надлежним судовима у првом и другом степену и врше друге послове у складу са законом (члан 30. став 3.).

Из претходно изнетог најпре произлази да важећи Законик о кривичном поступку више не садржи одредбе о међународној правној помоћи и извршењу међународних уговора у кривичноправним стварима, које су биле прописане претходно важећим Закоником о кривичном поступку. Наиме, поступак пружања међународне правне помоћи у кривичним стварима, у случају када не постоји потврђени међународни уговор или када одређена питања њиме нису уређена (у конкретном случају спорна правна питања нису уређена Законом о ратификацији Уговора између Србије и Црне Горе и Босне и Херцеговине о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима), прописан је одредбама Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима („Службени гласник РС“, број 20/09). Одредбама тог закона је, између осталог, прописано да су домаћи правосудни органи, домаћи судови, али и јавна тужилаштва, надлежни за пружање међународне правне помоћи, као и да поједине радње у поступку међународне правне помоћи врши и министарство надлежно за правосуђе, министарство надлежно за спољне послове и министарство надлежно за унутрашње послове.

Имајући у виду претходно наведено, Уставни суд сматра да је због суштинских измена кривичног процесног законодавства из 2011. године, којима је битно промењена природа кривичног поступка Србије, а посебно у домену субјекта којем је поверено спровођење истраге, а то је сада јавни тужилац, а не више истражни судија, што стога подразумева и да сада јавни тужилац, а не истражни судија, спроводи доказне радње током истраге, Закон о међународној правној помоћи у кривичним стварима из 2009. године остао неусклађен у неким релевантним сегментима са новим Закоником о кривичном поступку. Суштински је из тако настале процесне ситуације утемељене на неусклађености Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима из 2009. године и важећег Законика о кривичном поступку и произишла конкретна процесно-правна консеквенца у виду постојећег негативног сукоба надлежности између суда и тужилаштва. Та консеквенца је при том, резултат како наведене неусклађености закона, тако и различитог сагледавања положаја предметних закона од стране актера конкретног негативног сукоба надлежности. Стога је за решење насталог сукоба надлежности неопходно размотрити општи ефекат претходно објашњене колизије законских норми, као и посебно утицај одредаба Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима као закона који уређују посебну материју (*lex specialis*), у односу на остале законе који уређују општа питања, а потом оценити ефекат тога на конкретну ситуацију која се тиче захтева за пружање међународне правне помоћи садржаном у замолници Тужилаштва Босне и Херцеговине које као орган поступања у фази истраге, тражи од надлежних органа Републике Србије помоћ за саслушање осумњиченог лица.

Уставни суд посебно истиче да важећи Законик о кривичном поступку више не познаје истражног судију, као облик судске функционалне надлежности, те да је поред тога, правилима тог Законика потпуно и консеквентно искључена истражна функција суда у претходним фазама поступка, као и уопште доказна функција суда у истрази. Самим тим, из сада постојећег модела јавно-тужилачке истраге, произлази и да не може у оквиру таквог општег кривичнопроцесног концепта, „паралелно“ постојати могућност судске истраге посебно и само приликом пружања међународне правне помоћи у кривичним стварима. Уставни суд стога истиче и да се судија за претходни поступак, нити било који сада постојећи облик функционалне надлежности кривичног суда, не може априорно поистоветити са некадашњим истражним судијом, који је поступао у потпуно другачијем кривичнопроцесном „амбијенту“, према правилима некада важећег Законика о кривичном поступку, сходно којем је истрага била судска. Дакле, кривични суд према правилима важећег Законика о кривичном поступку више не може спроводити доказне радње у истрази, па то важи и када се ради о поступку пружања међународне правне помоћи у кривичним стварима, што значи у погледу кривичног поступка у другој држави, а који је у стадијуму истраге.

Уставни суд указује и да је одредбама Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима наведена доказна радња, сврстана у остале

облике међународне правне помоћи, који се могу пружити ако су кумулативно испуњене претпоставке прописане одредбама чл. 7. и 84. истог закона, те да испуњеност тих претпоставки цени суд, након чега доноси одлуку о пружању тражене међународне правне помоћи. За поступање у предметима кривичних дела против човечности и других добара заштићених међународним правом и тешких кршења међународног хуманитарног права извршена на територији бивше Југославије од 1. јануара 1991. године која су наведена у Статуту Међународног кривичног суда за бившу Југославију (члан 2. Закона о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине), надлежни су Тужилаштво за ратне злочине и Виши суд у Београду – Одељење за ратне злочине, као првостепени. Поред тога, Виши суд у Београду по Закону о уређењу судова, има обавезу, између осталог, да пружа и међународну правну помоћ у поступцима за кривична дела из своје надлежности.

Уставни суд такође указује да је и тужилаштво орган који има законско овлашћење за пружање међународне правне помоћи, због чега се никако не може закључити да је Виши суд једини и практично „ексклузивно“ надлежан за пружање међународне правне помоћи, како то погрешно сматра Тужилаштво за ратне злочине.

По схватању Уставног суда, Виши суд је надлежан да у складу са наведеним законским одредбама утврди да ли су испуњене претпоставке за пружање међународне правне помоћи и да ли међународну правну помоћ треба пружити замољеној страни. Након утврђивања испуњености претпоставки за пружање међународне помоћи, Виши суд процењује да ли међународну помоћ треба пружити замољеној страни. Онда када Виши суд закључи да су испуњене претпоставке за пружање међународне правне помоћи, то никако не подразумева да потом, сам тај суд, односно суд уопште, треба да спроведе поступак пружања међународне правне помоћи у целини, већ то као што је објашњено у претходном тексту, зависи, пре свега, од стадијума кривичног поступка у односу на који се пружа правна помоћ, тј. у погледу којег се спроводе конкретне доказне радње у поступку међународне кривичноправне помоћи.

Имајући у виду да се поступак у држави молићи налази у фази истраге и да је тражено спровођење доказне радње саслушања осумњиченог, Виши суд након позитивне процене испуњености услова, има обавезу да достави органу надлежном за поступање према законодавству замољене државе, у конкретном случају Тужилашству за ратне злочине, замолницу на даље поступање, које потом, има обавезу да као надлежни орган поступка у фази истраге, у оквиру својих овлашћења, сагласно одредбама позитивног процесног законодавства поступа у датом случају. Стога овај суд оцењује да је правно неутемељено супротно мишљење Тужилаштва за ратне злочине изнето у актима којима се одбија надлежност за поступање у конкретном предмету.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је оценио да је за пружање међународне правне помоћи у кривичним стварима по замолници Тужилаштва Босне и Херцеговине у Сарајеву број Т20 0 КТРЗ 0000101 09 од

15. фебруара 2021. године, тј. за предузимање доказних радњи у поступку указивања међународне правне помоћи по наведеној замолници, а у складу са наредбом Вишег суда у Београду – Одељења за ратне злочине Пом. Ук2-По2. 44/21 од 22. Јуна 2021. године, надлежно Тужилаштво за ратне злочине.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2) и члана 46. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), донео Решење као у изреци.

Решење ШУ-117/2021 од 30. септембра 2021. године

(исти став Уставни суд је заузео и у Решењу ШУ-115/2021 од 14. октобра 2021. године)

**Сукоб надлежности између суда и другог државног органа
(Вишег суда у Београду и Тужилаштва за ратне злочине),
по захтеву за указивање међународне правне помоћи
Тужилаштва Босне и Херцеговине**

Имајући у виду да из поднетог захтева и достављене документације произлази да се спор о надлежности суда и тужилаштва заснива на истим правним питањима о којима се Уставни суд већ изјаснио у Решењу ШУ-117/2021 од 30. септембра 2021. године, то је и у овом предмету остао при ставу да је за пружање међународне правне помоћи у кривичним стварима по замолници Тужилаштва Босне и Херцеговине, за предузимање доказних радњи у поступку указивања међународне правне помоћи по наведеној замолници, надлежно Тужилаштво за ратне злочине.

У овом решењу, Уставни суд је додатно указао на то да како је захтевом за пружање међународне правне помоћи Тужилаштва Босне и Херцеговине тражено предузимање доказних радњи везаних за кривични поступак који је у фази истраге, а који се води пред тим тужилаштвом против окривљеног М. В. због кривичног дела злочин против човечности из члана 172. став х) у вези са ставом а) и е), а везано за чл. 26, 29. и 180. Кривичног закона Босне и Херцеговине, да кривично дело злочин против човечности у време критичних догађаја 1992. године није било прописано као кривично дело, нити је за њега била прописана санкција у Кривичном закону Савезне Републике Југославије, већ тек Кривичним закоником Републике Србије, који је ступио на снагу 1. јануара 2006. године, те да се институт командне одговорности у Републици Србији може применити тек од ступања на снагу важећег Кривичног законика, чија је ретроактивна примена забрањена у складу са начелом законитости, које је зајемчено чланом 34. став 1. Устава, као и чланом 1. Кривичног законика.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

РЕШЕЊЕ

За пружање међународне правне помоћи у кривичним стварима по замолници Тужилаштва Босне и Херцеговине у Сарајеву број Т20 0 КТРЗ 0003280 05 од 25. децембра 2020. године, тј. за предузимање доказних радњи у поступку указивања међународне правне помоћи по наведеној замолници, а у складу са наредбом Вишег суда у Београду – Одељења за ратне злочине Пом. Ук2. По2. 26/21 од 16. јуна 2021. године, надлежно је Тужилаштво за ратне злочине.

Образложење

Виши суд у Београду – Одељење за ратне злочине је донео наредбу Пом. Ук2. По2. 26/21 од 16. јуна 2021. године, којом је, по захтеву за указивање међународне правне помоћи Тужилаштва Босне и Херцеговине у Сарајеву број Т20 0 КТРЗ 0003280 05 од 25. децембра 2020. године, дозволио указивање међународне правне помоћи у кривичним стварима и наложио Тужилаштву за ратне злочине да пружи тражену међународну правну помоћ у складу са одредбом члана 43. Законика о кривичном поступку. Тужилаштво за ратне злочине је у допису Мп. 40/21 од 28. јуна 2021. године истакло да сматра да није стварно надлежно да поступа у конкретном предмету, те је списе вратило Вишем суду, након чега је 14. јула 2021. године Виши суд поднео Уставном суду захтев за решавање сукоба надлежности.

Имајући у виду да из поднетог захтева и достављене документације произлази да се спор о надлежности суда и тужилаштва заснива на истим правним питањима о којима се Уставни суд већ изјаснио (видети Решење Уставног суда ШУ-117/2021 од 30. септембра 2021. године – доступно на интернет страници Суда: www.ustavni.sud.rs), Уставни суд је, из разлога раније детаљно образложених, утврдио да је у конкретном случају за пружање међународне правне помоћи у кривичним стварима по замолници Тужилаштва Босне и Херцеговине у Сарајеву број Т20 0 КТРЗ 0003280 05 од 25. децембра 2020. године, тј. за предузимање доказних радњи у поступку указивања међународне правне помоћи по наведеној замолници, а у складу са наредбом Вишег суда у Београду – Одељења за ратне злочине Пом. Ук2. По2. 26/21 од 16. јуна 2021. године, надлежно Тужилаштво за ратне злочине.

Независно од наведеног, Уставни суд указује да се захтевом за пружање међународне правне помоћи Тужилаштва Босне и Херцеговине у Сарајеву број Т20 0 КТРЗ 0003280 05 од 25. децембра 2020. године, тражи предузимање доказних радњи везаних за кривични поступак, који је у фази истраге, а који се води пред Тужилаштвом Босне и Херцеговине против окривљеног М. В. због кривичног дела злочин против човечности из члана 172. став х) у вези са ставом а) и е), а везано за чл. 26, 29. и 180. Кривичног закона Босне и Херцеговине, те због тога истиче да кривично дело злочин против човечности у време критичних догађаја 1992. године није било прописано као кривично дело, нити је за њега била прописана санкција у Кривичном

закону Савезне Републике Југославије. Злочин против човечности, као кривично дело са прописаном санкцијом, предвиђен је Кривичним закоником Републике Србије тек 2005. године, који је ступио на снагу 1. јануара 2006. године, без ретроактивне примене. Такође, Уставни суд указује да непосредна примена међународног права за ово кривично дело не би била могућа, јер нема законом прописане кривичне санкције, а била би супротна и начелу законитости утврђеном чланом 34. став 1. Устава и чланом 1. Кривичног законика, али и чланом 3. Кривичног закона Савезне Републике Југославије.

Поред тога, Уставни суд напомиње и да се институт командне одговорности у Републици Србији може применити тек од ступања на снагу важећег Кривичног законика 1. јануара 2006. године, а чија је ретроактивна примена забрањена у складу са начелом законитости, које је зајемчено чланом 34. став 1. Устава, као и чланом 1. Кривичног законика. Командна одговорност је имплементирана Кривичним закоником као посебно кривично дело неспречавање вршења кривичних дела против човечности и других добара заштићених међународним правом из члана 384. овог законика (видети Одлуку Уставног суда Уж-11470/2017 од 1. октобра 2020. године).

Имајући у виду све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2) и члана 46. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС”, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), донео Решење као у изреци.

Решење ШУ-116/2021 од 14. октобра 2021. године

**Сукоб надлежности између Прекршајног суда и органа
државне управе по захтеву за накнаду трошкова насталих
у поступку извршења прекршајног налога**

Полазећи од тога да су трошкови прекршајног поступка издаци учињени поводом прекршајног поступка, од његовог покретања до завршетка, да у трошкове прекршајног поступка улазе и трошкови извршења, да се у одлуци о трошковима мора навести ко сноси трошкове прекршајног поступка, у ком износу и у ком року је дужан да их плати, а кад у пресуди или решењу није одлучено о трошковима поступка, о томе ће се одлучити накнадно, посебним решењем, на које је дозвољена жалба, те да суд на чијем подручју је издат прекршајни налог који се извршава, доноси решење о извршењу које садржи и одлуку о трошковима извршења, с обзиром на то да у конкретном случају Прекршајни суд у Нишу, на чијем је подручју издат прекршајни налог и који је одлучивао у поступку извршења, није донео одлуку о поднетом захтеву за накнаду трошкова насталих у поступку извршења прекршајног налога, Уставни суд је утврдио да је за поступање по захтеву за накнаду трошкова поступка пред Прекршајним судом у Нишу у предмету Ипр3. 8218/2019-51, надлежан Прекршајни суд у Нишу.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

РЕШЕЊЕ

За поступање по захтеву за накнаду трошкова поступка пред Прекршајним судом у Нишу у предмету ИпрЗ. 8218/2019-51, надлежан је Прекршајни суд у Нишу.

Образложење

Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа у Нишу поднело је Уставном суду, 4. августа 2021. године, захтев за решавање сукоба надлежности између тог државног органа и Прекршајног суда у Нишу, поводом поступања по захтеву за накнаду трошкова у извршном поступку који се води пред Прекршајним судом у Нишу у предмету ИпрЗ. 8218/2019-51.

Из навода захтева и приложене документације произлази да је Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа у Нишу – Одељење саобраћајне полиције – Саобраћајна полицијска испостава на ДП 1А реда издало 25. јула 2019. године прекршајни налог (185210904271) привредном друштву „Т.“ д.о.о. ... из Ковачевца код Младеновца, због прекршаја из члана 55. став 1. тачка 23) Закона о радном времену посаде возила у друмском превозу и тахографима. Поводом овог захтева, а имајући у виду да до 24. октобра 2019. године није извршена обавеза из прекршајног налога, који је уручен наведеном правном лицу 15. октобра 2019. године, нити је, по сазнањима Полицијске управе у Нишу, поднет захтев за судско одлучивање, Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа у Нишу – Одељење саобраћајне полиције – Саобраћајна полицијска испостава на ДП 1А реда је 22. новембра 2019. године проследило на извршење наведени прекршајни налог Прекршајном суду у Нишу. На основу захтева Прекршајног суда у Нишу о достављању обавештења – доказа о извршеном прекршају, Полицијска управа у Нишу – Одељење саобраћајне полиције – Саобраћајна полицијска испостава на ДП 1А реда је 4. августа 2020. године обавестила Прекршајни суд у Нишу, да је на основу захтева за судско одлучивање привредног друштва „Т.“ д.о.о. из Ковачевца од 23. октобра 2019. године, који је по тврдњи подносиоца омашком достављен погрешном суду, Прекршајни суд у Београду решењем Пр. 18340/19 од 8. новембра 2019. године покренуо прекршајни поступак, док је решењем Пр. 18337/19 од 2. августа 2021. године обуставио, између осталих, и овај прекршајни поступак (суд је спојио више прекршајних поступака који се воде против истог правног лица и одговорног лица у том правном лицу) вођен против окривљеног правног лица, јер је наступила застарелост вођења прекршајног поступка.

Привредно друштво „Т.“ д.о.о. из Ковачевца је поднело Полицијској управи у Нишу, 29. априла 2021. године, преко пуномоћника Д. М, адвоката из Београда, захтев за накнаду трошкова извршног поступка ИпрЗ.

8218/2019-51 Прекршајног суда у Нишу. Имајући у виду одредбе чл. 140, 141. и 142. Закона о прекршајима и одредбу члана 62. Закона о општем управном поступку, Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа у Нишу – Одељење саобраћајне полиције – Саобраћајна полицијска испостава на ДП 1А реда је сматрало да није надлежно да одлучује о предметном захтеву за накнаду трошкова поступка насталим пред Прекршајним судом у Нишу, јер је прекршајни суд који је водио извршни поступак, по њиховом схватању, био надлежан да одлучује и о трошковима поступка, због чега је 29. јуна 2021. године том суду и проследило захтев као стварно надлежном органу. Прекршајни суд у Нишу је дописом Су. VIII-49 24/21 од 15. јула 2021. година, вратио органу управе наведени захтев за накнаду трошкова насталих у поступку извршења прекршајног налога (ИпрЗ. 8218/19-51), наводећи да је орган управе надлежан да одлучује по том захтеву.

Након тога, Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа у Нишу – Одељење саобраћајне полиције – Саобраћајна полицијска испостава на ДП 1А реда поднело је Уставном суду захтев за решавање сукоба надлежности између тог државног органа и Прекршајног суда у Нишу, сматрајући да је сагласно одредбама Закона о прекршајима једино прекршајни суд надлежан да одлучује о трошковима прекршајног поступка, што искључује надлежност тог државног органа.

У одговору Прекршајног суда у Нишу, се између осталог, наводи: да је Полицијска управа у Нишу 25. јула 2019. године правном лицу „Т.“ д.о.о. из Ковачевца издала четири прекршајна налога, док је Т. К. из Београда, као одговорном лицу у том правном лицу, издала пет прекршајних налога, за учињене прекршаје из Закона о радном времену посаде возила у друмском превозу и тахографима, за које су им изречене новчане казне; да је Полицијска управа у Нишу доставила 3. децембра 2019. године Прекршајном суду у Нишу наведене прекршајне налоге (који садрже клаузулу коначности и забелешку да новчана казна није плаћена), ради спровођења поступка извршења неплаћених новчаних казни; да је Прекршајни суд у Нишу услед сазнања да су поводом наведених прекршајних налога поднети захтеви за судско одлучивање Прекршајном суду у Београду, те да самим тим исти нису коначни и извршни, обуставио поступак извршења (у већини случајева), иако Полицијска управа у Нишу није одустала од захтева за извршење; да би Прекршајни суд у Нишу у случају да су кажњени поднели захтеве за судско одлучивање том суду, имао увид, те не би ни покренуо поступак извршења; да Прекршајни суд примењујући одредбе члана 141. Закона о прекршајима, нема законску могућност да обавезе други државни орган, у конкретном случају Полицијску управу у Нишу, да исплати трошкове, као и да одреди висину новчаног износа и рок за исплату.

Из претходно наведеног, Уставни суд констатује да постоји негативан сукоб надлежности између суда и другог државног органа за чије решавање је, сагласно одредби члана 167. став 2. тачка 1. Устава Републике Србије, надлежан Уставни суд.

Законом о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16, 98/16-Одлука УС, 91/19-др. закон и 91/19) прописано је: да су трошкови прекршајног поступка издаци учињени поводом прекршајног поступка од његовог покретања до завршетка (члан 140. став 1.); да су трошкови прекршајног поступка, између осталог, и трошкови извршења (члан 140. став 2. тачка 10)); да трошкови прекршајног поступка падају на терет лица које је оглашено одговорним за прекршај, док трошкове поступка за прекршај за који је поступак обустављен или је окривљени ослобођен одговорности сноси суд (члан 141. став 1. и 2)); да ће се у одлуци о трошковима навести ко сноси трошкове прекршајног поступка, у ком износу и у ком року је дужан да их плати (члан 142. став 1.); да ће се кад у пресуди или решењу није одлучено о трошковима поступка, одлучити о томе накнадно, посебним решењем на које је дозвољена жалба (члан 142. став 3.); да, између осталог, новчану казну изречену за прекршај и трошкове прекршајног поступка извршава прекршајни суд који их је изрекао, односно суд на чијем подручју је издат прекршајни налог (члан 314. став 1.); да се, ако је новчана казна изречена прекршајним налогом уплата врши преко броја рачуна који је наведен у налогу (члан 170. став 1. тачка 11) (члан 314. став 3.); да по протеку рока за добровољно плаћање суд који је донео првостепену одлуку која се извршава, односно суд на чијем подручју је издат прекршајни налог који се извршава доноси решење о извршењу (члан 315. став 1.).

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да у конкретном случају Прекршајни суд у Нишу није донео одлуку о захтеву за накнаду трошкова прекршајног поступка, који му је проследила Полицијска управа у Нишу, већ је дописом Су. VIII-49 24/21 од 15. јула 2021. година, само вратио наведени захтев Полицијској управи у Нишу, из разлога што је, по мишљењу суда, Полицијска управа надлежна да одлучује о поднетом захтеву, чиме се Прекршајни суд у Нишу суштински огласио ненадлежним за поступање.

Полазећи од наведеног, Уставни суд најпре констатује да су трошкови прекршајног поступка издаци учињени поводом прекршајног поступка од његовог покретања до завршетка, те да у трошкове прекршајног поступка улазе и трошкови извршења. Такође, Суд констатује и да се у одлуци о трошковима мора навести ко сноси трошкове прекршајног поступка, у ком износу и у ком року је дужан да их плати. У ситуацији у којој за утврђивање висине трошкова нема довољно података, о трошковима ће се одлучити када се ти подаци прибаве, а кад у пресуди или решењу није одлучено о трошковима поступка, одлучиће се о томе накнадно, посебним решењем, на које је дозвољена жалба. Уставни суд на крају указује да суд на чијем подручју је издат прекршајни налог који се извршава, доноси решење о извршењу које садржи и одлуку о трошковима извршења.

Како у конкретном случају Прекршајни суд у Нишу, на чијем подручју је издат прекршајни налог, није донео одлуку поводом поднетог захтева, јер није одлучио ко сноси трошкове извршења, у ком износу и у ком року је дужан да их плати, иако је одлучивао у поступку извршења, то је Уставни суд утврдио да је за поступање по захтеву за накнаду трошкова поступка

пред Прекршајним судом у Нишу у предмету ИпрЗ. 8218/2019-51, надлежан Прекршајни суд у Нишу.

Сагласно свему изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2) и члана 46. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС”, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), донео Решење као у изреци.

Решење ПУ-124/2021 од 23. децембра 2021. године

ПОСТУПАК ПО УСТАВНОЈ ЖАЛБИ

Уставне жалбе из области грађанског права

– Одлуке

- Општи грађанскоправни односи

Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава Републике Србије
(парнични поступак – ради утврђења ништавости завештања)

Утврђивање вредности предмета спора у парничном поступку
Врховни касациони суд је оспореним решењем одбацио као недозвољену ревизију подносиоце уставне жалбе, налазећи да вредност предмета спора који је означен у тужби не прелази ревизијски цензус на дан подношења тужбе, уз констатацију да вредност предмета спора на износ који одговара тржишној вредности спорне непокретности није утврђена на начин предвиђен одредбом члана 34. став 3. Закона о парничном поступку. Имајући у виду да је тужилца сувише ниско означила вредност предмета спора, због чега су првостепени судови који су поступали у овој парници утврђивали тачност вредности предмета спора износећи опречне оцене о њеном износу, Уставни суд је оценио да је Врховни касациони суд у конкретном случају морао експлицитно да се изјасни на који начин се утврђује вредност предмета спора у коме тужбени захтев гласи на утврђење права својине на непокретности, те да отклони било какву сумњу у погледу тачног износа вредности спора меродавног за изјављивање ревизије пружањем јасних и непротивречних разлога за оцену да вредност предмета спора не прелази имовински праг потребан за изјављивање наведеног ванредног правног лека. Из тих разлога образложење оспореног решења не задовољава стандарде правичног суђења, успостављене уставносудском праксом и праксом Европског суда за људска права.

Узимајући у обзир да је подносиоца уставне жалбе у предметном парничном поступку имала својство тужене која према одредбама меродавног процесног закона није имала обавезу означавања вредности предмета спора, подносиоца не може трпети штетне последице због размимоилажења судова у погледу новчаног износа те вредности, а за њу је, као парничну странку, због одбацивања ревизије од стране Врховног касационог суда, настао губитак права да услед непредвидивог начина одлучивања ревизијског суда употреби правни лек за који је имала легитимно очекивање да јој је доступан услед саме чињенице да је тужилци наплаћена такса за тужбу, односно досуђени трошкови поступка према вредности предмета

спора која прелази ревизијски цензус, при чему сама подносиатељка није допринела овој ситуацији. Из свих ових разлога оспореним ревизијским решењем Врховног касационог суда повређено је право подносиатељке уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, па је уставна жалба у овом делу усвојена и одређено да се штетне последице утврђене повреде права отклоне поништајем оспореног решења и доношењем нове одлуке о ревизији подносиатељке изјављеној против пресуде Апелационог суда.

У погледу преосталог дела уставне жалбе, Суд је нашао да се, у конкретном случају, наводи који се односе на повреду права на једнаку заштиту права не могу довести у везу са садржином одредбе члана 36. став 1. Устава, којом се првенствено јемчи заштита странкама од различитог одлучивања судова највише инстанце у истој чињеничној и правној ситуацији, па је одбацио уставну жалбу у овом делу, због недостатка претпоставки утврђених Уставом и Законом о Уставном суду за вођење поступка.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба С. Б. и утврђује да је решењем Врховног касационог суда Рев. 541/2017 од 21. септембра 2017. године повређено право подносиатељке уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се решење Врховног касационог суда Рев. 541/2017 од 21. септембра 2017. године и одређује да наведени суд донесе нову одлуку о ревизији подносиатељке уставне жалбе изјављеној против пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 1270/16 од 19. октобра 2016. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. С. Б. из Београда је, 26. децембра 2017. године, преко пуномоћника Б. Т, адвоката из Београда, Уставном суду поднела уставну жалбу против решења Врховног касационог суда Рев. 541/2017 од 21. септембра 2017. године, због повреде права зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 36. став 1. Устава Републике Србије и права зајемченог одредбама члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Подноситељка уставне жалбе наводи да је оспореним решењем одбачена као недозвољена њена ревизија изјављена против другостепене пресуде и да је Врховни касациони суд није изнео разлоге на основу којих је оценио да вредност предмета спора не прелази ревизијски цензус, задржавајући се само на констатацији да вредност спора од 8.538.003,36 динара није утврђена на начин предвиђен одредбама члана 34. став 3. Закона о парничном поступку из 2004. године. Истиче да је тужиља у тужби ради утврђења права својине на непокретности прениско означила вредност предмета спора на 501.000,00 динара, због чега је Први основни суд у Београду у складу

са наведеним одредбама тражио од тужиље да реално определи вредност предмета спора на основу тржишне вредности непокретности. Подносиатељка уставне жалбе инсистира на томе да су и Први основни суд у Београду и Виши суд у Београду, који су поступали као првостепени судови у овој парници, оценили да је вредност предмета спора била изнад 40.000,00 евра на дан подношења тужбе, односно да је премашивала износ потребан за изјављивање ревизије. Предлаже да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи оспорено ревизијско решење.

Имајући у виду да се одредбе члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода садржински не разликују од одредаба члана 32. Устава, на чију се повреду позива подносиатељка уставне жалбе, Уставни суд је евентуално постојање повреде права на правично суђење ценио у односу на одредбе највишег правног акта у Републици Србији.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиатељке уставне жалбе повређено или ускраћено њено Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је извршио увид у списе предмета у коме је донето оспорено решење, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Тужиља Ј. Б. је 27. новембра 2009. године поднела Другом општинском суду у Београду тужбу против тужене С. Б, овде подносиатељке уставне жалбе, тражећи да се утврди да је ништаво писмено завештање које је 30. априла 2009. године сачинио сада пок. М. Б. и да тужиља по основу стицања у браку са наведеним лицем има право својине на $\frac{1}{2}$ дела непокретности у Улици К. бр. ... у Београду, уписане у Листу непокретности бр. ..., КО Савски венац, а што је тужена дужна признати и трпети да се тужиља на основу пресуде упише као власник у јавним књигама. У тужби је означена вредност предмета спора на 501.000,00 динара.

Први основни суд у Београду, који је у међувремену преузео првостепену надлежност за поступање у овом предмету, је 11. марта 2010. године наложио пуномоћнику тужиље да означи реалну вредност предмета спора према тржишној вредности спорне непокретности.

Поступајући по налогу суда, пуномоћник тужиље је поднеском од 25. марта 2010. године определио вредност предмета спора на 24.375.000,00 динара, па је Први основни суд у Београду донео решење П. 16504/10 од 12. априла 2010. године, којим се огласио стварно ненадлежним за поступање у овој правној ствари и одредио да се по правноснажности решења предмет достави Вишем суду у Београду, као стварно надлежном суду.

Виши суд у Београду је дописом од 13. септембра 2010. године наложио пуномоћнику тужиље да достави решење о одређивању пореза на имовину за наведену непокретност.

Тужиља је поднеском од 13. децембра 2010. године преиначила тужбу тако што је додала тужбене захтеве којим је тражила да се утврди да она по основу стицања у браку са сада пок. М. Б. има право својине на $\frac{1}{2}$ дела стана у Улици М. бр. ... у Београду, те да јој припада половина девизних новчаних средстава која се налазе на рачунима покојника у "R. b." а.д. Београд, достављајући при том тражено решење о порезу на имовину за непокретност у Улици К. бр. ... у Београду.

Тужиља је поднеском од 28. априла 2011. године повукла тужбу у делу који се односи на тужбене захтеве које је поставила поднеском од 13. децембра 2010. године.

Виши суд у Београду се решењем П. 20975/2010 од 1. јуна 2011. године огласио стварно ненадлежним за поступање по поднетој тужби и одредио да се по правноснажности тог решења предмет достави Првом основном суду у Београду, као стварно и месно надлежном суду. У образложењу решења је, поред осталог, наведено: да је предмет спора након повлачења тужбених захтева остало утврђење права својине на $\frac{1}{2}$ непокретности у Улици К. бр. ... у Београду, те да из достављеног решења о задужењу порезом на имовину произлази да је тржишна вредност наведене непокретности 8.538.003,36 динара; да вредност предмета спора не прелази динарску противвредност од 100.000,00 евра на дан подношења тужбе, па да самим тим не постоји стварна надлежност Вишег суда у Београду да поступа као првостепени суд у овој парници.

Први основни суд у Београду је, након што је спровео доказни поступак и закључио главну расправу, донео пресуду П. 16704/11 од 16. октобра 2015. године, којом је: у ставу првом изреке усвојио тужбени захтев тужиље и утврдио да она по основу стицања у браку са сада пок. М. Б. има право својине на $\frac{1}{2}$ дела непокретности – стамбене зграде и гараже у Улици К. бр. ... у Београду, а што је тужена дужна признати и трпети да се тужиља на основу те пресуде упише као власник у јавним књигама; у ставу другом изреке делимично усвоји тужбени захтев тужиље и утврдио да је ништаво писмено завештање сачињено од стране завештаоца М. Б. у делу у коме је располагао са $\frac{1}{2}$ дела непокретности – стамбене зграде и гараже у Улици К. бр. ... у Београду; у ставу трећем изреке обавезао тужену да на име трошкова парничног поступка исплати тужиљи износ од 496.500,00 динара. У образложењу ове пресуде је истакнуто да је првостепени суд због успеха у спору досудио тужиљи трошкове поступка, поред осталог, на име састављања тужбе од стране адвоката у износу од 22.500,00 динара.

Одлучујући о жалби тужене, Апелациони суд у Београду је 19. октобра 2016. године донео пресуду Гж. 1270/2016, којом је: у ставу првом изреке одбио жалбу као неосновану и потврдио првостепену пресуду у ставу првом изреке и делу става другог изреке којим је утврђено да је ништаво наведено завештање у делу којим је завешталац располагао са $\frac{1}{2}$ дела гараже у

Улици К. бр. ... у Београду; у ставу другом изреке усвојио жалбу и укинуо првостепену пресуду у делу у коме је утврђено да је ништаво завештање у делу у коме је завешталац располагао са $\frac{1}{2}$ дела стамбене зграде у Улици К. бр. ... у Београду, па је у том делу вратио предмет Првом основном суду у Београду на поновно поступање и одлучивање.

Одлучујући о ревизији тужене, Врховни касациони суд је 21. септембра 2017. године донео оспорено решење Рев. 541/2017, којим је одбацио као недозвољену ревизију. У образложењу оспореног решења је, поред осталог, наведено: да је тужба ради утврђења права својине поднета 20. октобра 2009. године и да је вредност предмета спора означена у тужби на износ од 501.000,00 динара, те да је парнични поступак правноснажно окончан 19. октобра 2016. године; да је одредбом члана 23. став 3. Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 55/14), који регулише дозвољеност ревизије у свим споровима који нису правноснажно решени до 31. маја 2014. године, прописано да је ревизија дозвољена у свим поступцима у којима вредност предмета спора добијеног дела прелази динарску противвредност од 40.000,00 евра по средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења тужбе; да је имајући у виду да се у конкретном случају ради о имовинскоправном спору у коме се тужбени захтев односи на неновчано потраживање и у коме је вредност предмета спора означена на износ од 501.000,00 динара, односно испод предвиђеног ревизијског цензуса, Врховни касациони суд оценио да је овај ванредни правни лек недозвољен; да је Врховни касациони суд имао у виду наводе ревизије којима тужена истиче да је вредност спорне непокретности према решењу о задужењу порезом на имовину износила 8.538.003,36 динара, али да су ти наводи без утицаја, јер вредност предмета спора на тај износ није утврђен на начин предвиђен одредбама члана 34. став 3. Закона о парничном поступку из 2004. године.

Поред тога, Уставни суд је увидом у списе предмета утврдио и да је тужиља 11. октобра 2010. године платила таксу на тужбу у износу од 97.500,00 динара.

4. Одредбама Устава, на чију се повреду позива подносиатељка у уставној жалби, је утврђено: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 36. став 1.).

Одредбама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, др. 125/04 и 111/09), који се примењивао на предметни парнични поступак, било је прописано: да ако се тужбеним захтевом тражи утврђење права својине или других стварних права на непокретностима, утврђење ништавости, поништај или раскид уговора, који има за предмет непокретност, вредност предмета спора одређује према тржишној вредности непокретности или

њеног дела (члан 32. став 1.); да ће се, ако се тужбени захтев не односи на новчани износ, али тужилац у тужби наведе да пристаје да уместо испуњења тог захтева прими одређени новчани износ, као вредност предмета спора узети тај износ, а да ће, у другим случајевима, кад се тужбени захтев не односи на новчани износ, меродавна вредност предмета спора бити она коју је тужилац назначио у тужби, па да ће суд, ако је у случају из става 2. овог члана тужилац очигледно сувише високо или сувише ниско означао вредност предмета спора, најдоцније на припремном рочишту, а ако припремно рочиште није одржано онда на главној расправи, пре почетка расправљања о главној ствари, брзо и на погодан начин проверити тачност означене вредности (члан 34.); да ревизија није дозвољена у имовинскоправним споровима кад се тужбени захтев односи на утврђење права својине на непокретностима, потраживање у новцу, предају ствари или извршење неке друге чинидбе, ако вредност спора побијеног дела не прелази динарску противвредност 100 000 евра по средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења тужбе (члан 394. став 2.).

Одредбама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 72/11), који је почео да се примењује од 1. фебруара 2012. године, прописано је: да је ревизија увек дозвољена када је то посебним законом прописано и да ревизија није дозвољена у имовинскоправним споровима кад се тужбени захтев односи на утврђење права својине на непокретностима или потраживање у новцу, на предају ствари или извршење неке друге чинидбе, ако вредност предмета спора побијеног дела не прелази динарску противвредност 100.000 евра по средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења тужбе (члан 403. ст. 2. и ст. 3.); да ће се поступци започети пре ступања на снагу овог закона спровести по одредбама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 125/04 и 111/09) и да ће се, ако је у поступцима из става 1. овог члана после ступања на снагу овог закона пресуда, односно решење којим се окончава поступак укинато и враћено на поновно суђење, поновни поступак спровести по одредбама овог закона (члан 506.).

Одредбама члана 13. Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 55/14), који је почео да се примењује 31. маја 2014. године, промењене су одредбе члана 403. ст. 2. и ст. 3. наведеног процесног закона тако што је, поред осталог, прописано да ревизија није дозвољена у имовинскоправним споровима ако вредност предмета спора побијеног дела не прелази динарску противвредност од 40.000 евра по средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења тужбе.

Одредбама члана 23. ст. 1. и ст. 3. Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку, које су од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари јер су се примењивале у време доношења оспореног решења, прописано је да ће се поступак који је започет по Закону о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – Одлука УС и 74/13 – Одлука УС), а није окончан пре ступања на снагу овог закона спровести по одредбама овог закона, те да је ревизија дозвољена у свим поступцима у којима вредност предмета спора побијеног дела прелази динарску противвредност од 40.000

евра, односно 100.000 евра у привредним споровима, по средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења тужбе, а који нису правноснажно решени до дана ступања на снагу овог закона.

Тарифним бројем 1. Таксене тарифе, која је саставни део Закона о судским таксама („Службени гласник РС“, бр. 28/94, 53/95, 16/97, 34/01, 9/02, 29/04, 61/05, 116/08, 31/09, 101/11, 93/12, 93/14, 106/15 и 95/18), је предвиђено да се за тужбу и противтужбу поднету пред судом опште надлежности плаћа такса према вредности предмета спора, и то преко 1.000.000,00 динара вредности – 48.800,00 динара увећано за 0,5% од вредности спора, а највише 97.500,00 динара.

5. Разматрајући наводе подносиоце уставне жалбе о повреди њеног права на правично суђење у предметном парничном поступку, Уставни суд је закључио да подносиоца своје тврдње о повреди права зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава заснива на чињеници да је Врховни касациони суд пропустио да се конкретно изјасни на који начин се утврђује вредност предмета спора у коме се тужбени захтев односи на утврђење права својине на непокретности. У конкретном случају, суд највише инстанце је оценио да се као вредност предмета спора мора узети износ од 501.000,00 динара који је тужиља означила у тужби и да та вредност не прелази ревизијски цензус од 40.000,00 евра у динарској противвредности, у смислу одредбе члана 23. став 3. Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку из 2011. године, па да вредност предмета спора на износ од 8.538.003,36 динара, а на коме је инсистирала подносиоца уставне жалбе, није утврђен на начин предвиђен одредбама члана 34. став 3. Закона о парничном поступку из 2004. године. Подносиоца уставне жалбе указује да се вредност предмета спора у парници ради утврђења права својине на непокретностима одређује према тржишној вредности непокретности и да су првостепени судови који су поступали у овом предмету утврдили праву вредност спорне непокретности на основу решења о порезу на имовину за ту непокретност, имајући у виду да је тужиља у тужби сувише ниско означила вредност предмета спора.

У наведеном контексту, Уставни суд истиче да је један од елемената права на правично суђење и право на образложену судску одлуку и оно подразумева обавезу суда да наведе јасне, довољне и разумљиве разлоге на којима заснива своју одлуку, чиме се истовремено даје гаранција странци да је суд размотрио њене наводе и доказе које је истакла у поступку и да се таква одлука може испитати по жалби. При томе, оваква обавеза не значи да је суд дужан да у одлуци изложи детаљне одговоре на сва постављена питања и изнете аргументе. Мера у којој постоји обавеза давања образложења зависи од природе одлуке и инстанционе надлежности суда који одлуку доноси. Узимајући у обзир да подносиоца уставне жалбе оспорава решење Врховног касационог суда, Уставни суд напомиње да је у таквој правној ситуацији (приликом оцене да ли образложење судског акта задовољава стандарде правичног суђења) неопходно сагледати да ли је суд надлежан за одлучивање о ревизији засновао своју одлуку на довољним и логички доследним аргументима и разлозима. Дакле, Уставни суд је приметио да,

када се ради о одлукама судова највише инстанце по ванредном правном леку, право на образложену судску одлуку подразумева не само обавезу суда да одговори на кључне наводе ревидента, већ и дужност суда да утемељи своју одлуку на јасним и непротивречним разлозима, како би странку која изјављује ревизију уверио у снагу својих аргумената.

Пре упуштања у оцену да ли образложење оспореног решења Врховног касационог суда Рев. 541/2017 од 21. септембра 2017. године задовољава стандарде правичног суђења, Уставни суд је најпре констатовао да је одредбама Закона о парничном поступку из 2004. године, које су се примењивале на предметни парнични поступак, било уређено питање поступка по ревизији и процесних претпоставки за одлучивање о овом ванредном правном леку у меритуму. Уставни суд даље напомиње да је прелазним одредбама члана 506. Закона о парничном поступку из 2011. године, који је почео да се примењује 1. фебруара 2012. године, предвиђено да ће се поступци започети пре ступања на снагу тог закона спровести по одредбама Закона о парничном поступку из 2004. године, те да се овај позитивни пропис изузетно примењивао на парнице које су раније покренуте само у случају уколико је након ступања на снагу овог закона укинута пресуда или решење којим се окончава поступак и предмет враћен на поновно суђење, када се поновни поступак спроводи по одредбама важећег закона. Самим тим, основно је правило да се дозвољеност ревизије, поднете у парници која је покренута пре ступања на снагу Закона о парничном поступку из 2011. године, имала ценити са становишта одредаба Закона о парничном поступку из 2004. године. Међутим, Уставни суд додаје да је одредбама члана 13. Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку из 2011. године („Службени гласник РС“, број 55/14), које су почеле да се примењују 31. маја 2014. године, уведен и нов ревизијски цензус од 40.000 евра, те да је прелазном одредбом члана 23. став 3. новелираног процесног закона предвиђено да је ревизија дозвољена у свим поступцима у којима вредност предмета спора побијеног дела прелази динарску противвредност од 40.000 евра, односно 100.000 евра у привредним споровима, по средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења тужбе, а који нису правноснажно решени до дана ступања на снагу овог закона. То значи да се вредносни цензус од 40.000 евра потребан за изјављивање ревизије у имовинскоправним споровима односи на све парнице које нису правноснажно решене до 31. маја 2014. године, као што је било реч и у предметном парничном поступку. У том смислу, Уставни суд је приметио да је Врховни касациони суд упориште за оспорено решење Рев. 541/2017 од 21. септембра 2017. године нашао управо у наведеним новелираним одредбама Закона о парничном поступку из 2011. године.

Са друге стране, Уставни суд истиче да је одредбама Закона о парничном поступку из 2004. године, које су се примењивале на овај својинскоправни спор, било уређено и питање начина на који се утврђује вредност предмета спора која служи као пресудан критеријум за оцену о дозвољености ревизије. Одредбом члана 32. став 1. раније важећег процесног закона је било предвиђено да се вредност предмета спора у парници ради утврђења права

својине на непокретности одређује према тржишној вредности непокретности или њеног дела, у зависности од величине својинског удела који се тужбом захтева. Уколико је тужилац очигледно високо или сувише ниско означио вредност предмета спора у тужби, парнични суд је у складу са одредбом члана 34. став 3. Закона о парничном поступку из 2004. године имао процесно овлашћење, да на брз и погодан начин провери тачност означене вредности предмета спора, најдоцније на припремном рочишту или првом рочишту за главну расправу, а пре почетка расправљања о главној ствари. По оцени Уставног суда, суд у парничном поступку је у таквој процесној ситуацији имао дискреционо право на који начин ће најпогодније одредити вредност предмета спора, при чему је у парници ради утврђења права својине на непокретности једино морао да води рачуна да вредност предмета спора прати тржишну вредност непокретности која је предмет спора.

Примењујући наведено на конкретан случај, Уставни суд је утврдио да је Први основни суд у Београду најпре посегао за поменути процесним овлашћењем на тај начин што је по пријему тужбе тражио од тужиле да означи реалну вредност предмета спора, будући да је тужбом тражено утврђење права својине тужиле по основу стицања у браку на $\frac{1}{2}$ дела стамбене зграде и гараже које се налазе у Улици К. бр. ... у Београду. Узимајући у обзир да је тужилца поднеском од 25. марта 2010. године определила вредност предмета спора на 24.375.000,00 динара, наведени првостепени суд се решењем П. 16504/10 од 12. априла 2010. године огласио стварно ненадлежним за поступање у овој парници, у потпуности поклањајући поверење у тачност вредности спора коју је тужилца по његовом налогу означила и налазећи да је Виши суд у Београду стварно надлежан да поступа по тужби, јер вредност предмета спора омогућава изјављивање ревизије. Уставни суд је констатовао да је Виши суд у Београду након пријема списка предмета изразио сумњу у погледу означене вредности предмета спора, због чега је дописом од 13. септембра 2010. године наложио тужилци да достави решење о одређивању пореза на имовину за наведену непокретност. Дакле, наведеном првостепеном суду је као репер за обрачунавање вредности предмета спора послужило решење Управе јавних прихода Града Београда – Савски венац I-02-436-1/15409/2009-016 од 13. јула 2009. године, којим је утврђен порез на имовину за 2009. годину за непокретности које су биле предмет спора и у коме је констатовано да је основица за утврђивање пореза износи 8.538.003,36 динара. С тим у вези, Уставни суд указује да је орган надлежан за одређивање пореза на имовину претходно имао обавезу утврђивања основице за обрачун пореза применом Правилника о начину утврђивању основице пореза на имовину на права на непокретностима из 2001. године, а који је важио у време доношења поменутог пореског решења. Та основица је представљала тржишну вредност непокретности која се обрачунавала применом критеријума који су били ближе уређени наведеним подзаконским актом. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је закључио да је Виши суд у Београду у конкретном случају вредност предмета спора од 8.538.003,36 динара утврдио на основу тржишне вредности целе спорне непокретности,

па да се решењем П. 20975/2010 од 1. јуна 2011. године огласио стварно ненадлежним за поступање по поднетој тужби, јер та вредност није прелазила ревизијски цензус из члана 394. став 2. Закона о парничном поступку из 2004. године, а који је износио 100.000,00 евра на дан подношења тужбе и који је у време доношења овог решења био меродаван како за право на изјављивање ревизије, тако и за првостепену стварну надлежност Вишег суда у грађанскоправним споровима.

На крају, Уставни суд је констатовао да је Врховни касациони суд оспореним решењем Рев. 541/2017 од 21. септембра 2017. године одбацио као недозвољену ревизију подносиољке уставне жалбе, налазећи да вредност предмета спора од 501.000,00 динара који је означен у тужби не прелази ревизијски цензус од 40.000,00 евра у динарској противвредности на дан подношења тужбе и задржавајући се само на констатацији да вредност предмета спора на износ од 8.538.003,36 динара, а који одговара тржишној вредности целе спорне непокретности, није утврђен на начин предвиђен одредбом члана 34. став 3. Закона о парничном поступку. Имајући у виду специфичности у овој правној ствари које се огледају у томе да је тужиља сувише ниско означила вредност предмета спора, због чега су првостепени судови који су поступали у овој парници утврђивали тачност вредности предмета спора износећи опречне оцене о њеном износу, Уставни суд је оценио да је Врховни касациони суд у конкретном случају морао експлицитно да се изјасни на који начин се утврђује вредност предмета спора у коме тужбени захтев гласи на утврђење права својине на непокретности, те да отклони било какву сумњу у погледу тачног износа вредности спора меродавног за изјављивање ревизије. Будући да се о вредности предмета спора по природи ствари није расправљало у нижестепеним пресудама које су биле предмет добијања ревизијом и да је ово питање подносиољка уставне жалбе по први пут поставила у поступку по ревизији, Уставни суд налази да је Врховни касациони суд морао да пружи јасне и непротивречне разлоге за оцену о томе да вредност предмета спора не прелази имовински праг потребан за изјављивање наведеног ванредног правног лека. Из тих разлога, Уставни суд сматра да образложење оспореног решења, у коме је само констатовано да вредност предмета спора на износ од 8.538.003,36 динара није утврђен на начин предвиђен одредбом члана 34. став 3. Закона о парничном поступку из 2004. године, а без навођења конкретних, јасних и довољних разлога за такав правни став, не задовољава стандарде правичног суђења, успостављене уставносудском праксом и праксом Европског суда за људска права.

Узимајући у обзир да је подносиољка уставне жалбе у предметном парничном поступку имала својство тужене која према одредбама меродавног процесног закона није имала обавезу означавања вредности предмета спора, Уставни суд налази да подносиољка не може трпети штетне последице због размимоилажења судова у погледу новчаног износа те вредности.

Такође, Уставни суд напомиње да се у парничном поступку судске таксе плаћају према вредности предмета спора и да је тужиља у предметном парничном поступку платила таксу на тужбу у износу од 97.500,00 динара,

а који према Таксној тарифи представља највећи износ који се може платити за наведену процесну радњу у спору пред судом опште надлежности, из чега произлази да је првостепени суд у конкретном случају обрачунао таксу према вредности предмета спора која је неспорно прелазила имовински цензус за изјављивање ревизије од 40.000,00 евра прописан одредбом члана 23. став 3. Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку из 2011. године. Уставни суд додатно указује да је Први основни суд у Београду пресудом П. 16704/11 од 16. октобра 2015. године обавезао подносиоца уставне жалбе да исплати тужиљи трошкове парничног поступка у износу од 496.500,00 динара, при чему је тужиљи за састављање тужбе од стране адвоката признао износ од 22.500,00 динара. С обзиром на то да се наведени износ на име састављања тужбе према Тарифи о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката обрачунава уколико је вредност предмета спора у распону од 3.000.000,00 до 6.000.000,00 динара, Уставни суд је закључио да је првостепени суд приликом одлучивања о висини трошкова парнице узео у обзир вредност предмета спора у висини половине тржишне вредности спорне непокретности, јер је и тужиља тужбом тражила да се утврди њено право својине на $\frac{1}{2}$ дела стамбене зграде и гараже које се налазе у Улици К. бр. ... у Београду. Дакле, Први основни суд у Београду је признао тужиљи трошкове парничног поступка према вредности предмета спора која је премашивала износ потребан за изјављивање ревизије. Полазећи од изнетог, Уставни суд указује на праксу Европског суда за људска права да би власти требало да поштују и примењују домаће законе на предвидив и доследан начин, а да би прописани елементи требало да буду довољно разрађени и транспарентни у пракси да би се обезбедила правна и процедурална сигурност (видети, *mutatis mutandis*, *Nejdet Sahin i Perihan Sahin њрошив Турске*, број 13279/05, ст. 56-57.). У том светлу, Уставни суд је оценио да је за подносиоца уставне жалбе као парничну странку због одбацивања ревизије од стране Врховног касационог суда настао губитак права да услед непредвидивог начина одлучивања ревизијског суда употреби правни лек за који је имала легитимно очекивање да јој је доступан услед саме чињенице да је тужиљи наплаћена такса за тужбу, односно досуђени трошкови поступка према вредности предмета спора која прелази ревизијски цензус, при чему сама подносиоца у конкретном случају није допринела овој ситуацији (видети и пресуду Европског суда за људска права у случају *Јовановић њрошив Србије* од 2. октобра 2012. године, представка број 32299/08, став 50.).

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је оценио да је оспореним решењем Врховног касационог суда Рев. 541/2017 од 21. септембра 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, па је уставну жалбу у овом делу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

Испитујући постојање процесних претпоставки за поступање по уставној жалби у преосталом делу, Уставни суд налази да се наводи уставне жалбе

о повреди права на једнаку заштиту права, у конкретном случају, не могу довести у везу са садржином одредбе члана 36. став 1. Устава, а којом се првенствено јемчи заштита странкама од различитог одлучивања судова највише инстанце у истој чињеничној и правној ситуацији. Стога је Уставни суд одбацио уставну жалбу у овом делу, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, одлучујући као у другом делу тачке 1. изреке.

Уставни суд је нашао да се штетне последице утврђене повреде права на правично суђење могу отклонити једино поништајем оспореног решења Врховног касационог суда Рев. 541/2017 од 21. септембра 2017. године и одређивањем да наведени суд у поновном поступку донесе нову одлуку о ревизији подносиоце уставне жалбе изјављеној против пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 1270/16 од 19. октобра 2016. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

6. На основу свега наведеног и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-11955/2017 од 4. марта 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(извршни поступак – ради извршења на основу извршне исправе)**

Прелазак обавезе извршног дужника из извршне исправе на ново лице, на основу настале статусне промене

Уставном жалбом указује се на произвољност оцене Вишег суда у Пироту да Одлука Скупштине општине Бабушница од 19. новембра 2016. године не доказује да је обавеза из извршне исправе на име неисплаћене зараде за мај 2017. године са јавног предузећа у коме је подносилац уставне жалбе био запослен, које је престало да постоји услед статусне промене припајања другом јавном предузећу, прешла на Општину Бабушница, која је у предлогу за извршење означена као извршни дужник, а која је оснивач оба учесника статусне промене.

Виши суд у Пироту је оспореном пресудом начинио очигледан пропуст, јер је констатовао доношење наведене Одлуке којом је Општина Бабушница преузела обавезе ранијег јавног предузећа (друштво преносилац), које је престало да постоји припајањем другом јавном предузећу (друштво стицалац), али није констатовао да је у члану 1. ове одлуке наведено да ће Општина Бабушница обавезе (и потраживања) ранијег јавног предузећа, у коме је подносилац уставне жалбе био запослен, преузети престанком

рада тог јавног предузећа, као последице његовог припајања другом јавном предузећу. Ово јавно предузеће, које је оригинерни дужник новчане обавезе из извршне исправе, престало је да постоји 8. новембра 2017. године, када је извршена регистрација статусне промене, што значи да су тог датума његове обавезе (и потраживања) прешле на Општину Бабушница. Овај пропуст Вишег суда у Пироту чини неправичним поступак доношења оспореног другостепеног решења, па је Уставни суд закључио да је њиме повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава.

Одлучујући о захтеву подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне и материјалне штете, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде права на правично суђење довољна мера да се постигне адекватна и правична сатисфакција, као и да ће се штетне последице због учињене повреде права отклонити поништајем оспореног другостепеног решења и поновним одлучивањем о жалби извршног дужника против решења о извршењу, како је то овом одлуком и решено, па је стога овај захтев одбио.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. Т. и утврђује да је решењем Вишег суда у Пироту Гж. 1386/17 од 21. децембра 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Вишег суда у Пироту Гж. 1386/17 од 21. децембра 2017. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби извршног дужника изјављеној против решења о извршењу Основног суда у Пироту Ии. 877/17 од 11. августа 2017. године.

3. Одбија се захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне и материјалне штете.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. Т. из Бабушнице је, 6. фебруара 2018. године, Уставном суду поднео уставну жалбу против решења Вишег суда у Пироту Гж. 1386/17 од 21. децембра 2017. године, коју је допунио поднеском од 29. марта 2018. године, због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и права на правичну накнаду за рад, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 36. став 1. и члана 60. став 4. Устава.

У уставној жалби се, између осталог, наводи: да је Виши суд у Пироту произвољно и на штету подносиоца уставне жалбе протумачио садржину Одлуке од 19. новембра 2016. године, којом је Општина Бабушница, овде извршни дужник, преузела све уговорене и финансијске обавезе његовог послодавца, иначе јавног предузећа чији је извршни дужник оснивач,

а које је престало да постоји припајањем другом јавном предузећу; да је извршни дужник 30. новембра 2016. године дао сагласност на нацрт Уговора о припајању од 4. новембра 2016. године, чиме се, поред осталог, сагласио и са одредбом члана 11. став 1, у којој је наведено да подносиоцу уставне жалбе, као директору предузећа које се гаси припајањем, престају овлашћења и дужности даном регистрације статусне промене, а која је извршена 8. новембра 2017. године; да из тога следи да је извршни дужник преузео све обавезе настале до наведеног датума, укључујући и зараде подносиоца уставне жалбе, који је све време био у радном односу; да је исти другостепени суд у чак три предмета у којима је подносилац уставне жалбе тражио принудну наплату зараде према истом извршном дужнику и на исти начин (користећи обрачун зараде као извршну исправу) изнео супротан став, тако што је Одлуку извршног дужника од 19. новембра 2016. године прихватио као доказ о прелазу потраживања из извршне исправе, на који начин је, поред права на правично суђење и права на правичну накнаду за рад, подносиоцу уставне жалбе повређено и право на једнаку заштиту права.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, поништи оспорени акт и подносиоцу призна право на накнаду штете због повреде уставних права, и то нематеријалне у износу од 100 евра и материјалне у висини наплаћених износа, који су, након доношења оспореног акта, постали предмет противизвршења, као и трошкова тог поступка.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је извршио увид у оспорени акт и документацију која је достављена уз уставну жалбу, па је утврдио следеће чињенице и околности које су од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Подносилац уставне жалбе је 11. августа 2017. године, у својству извршног повериоца, поднео Основном суду у Пироту предлог за извршење против извршног дужника Општине Бабушница, на основу извршне исправе коју представља обрачун зараде за месец мај 2017. године, издат од ЈП „Д. г. з. п. к. р. о. Б.“. У предлогу је, поред осталог, наведено да је послодавац извршног повериоца престао да постоји припајањем другом јавном предузећу, те да је новчану обавезу из извршне исправе преузео извршни дужник, Одлуком од 19. новембра 2016. године.

Решењем о извршењу Основног суда у Пироту Ии. 877/17 од 11. августа 2017. године одређено је предложено извршење.

Извршни дужник је у жалби од 31. августа 2017. године, поред осталог, навео: да обавеза из извршне исправе није прешла на њега, сагласно одредби члана 74. став 1. тачка 7) у вези са чланом 48. Закона о извршењу и обезбеђењу; да су Одлуком од 19. новембра 2016. године преузете само настале уговорене и финансијске обавезе ЈП „Д. г. з. п. к. р. о. Б.“, не и обавеза исплате зарада директору које су настале у 2017. години.

Извршни поверилац је у одговору на жалбу, поред осталог, навео: да је уз предлог за извршење приложена Одлука од 19. новембра 2016. године, из које се јасно види да извршни дужник преузима све настале уговорене и финансијске обавезе и потраживања ЈП „Д. г. з. п. к. р. о. Б.“, које је статусном променом припојено ЈКП „К.“; да је Одлука донета након закључења нацрта Уговора о припајању који је достављен у прилогу; да се суштина Одлуке огледа у томе да извршни дужник преузима све обавезе предузећа преносиоца, укључујући и оне из 2017. године, како исте не би оптеретиле предузеће стицаоца; да је у члану 11. нацрта Уговора о припајању наведено да њему као директору престају дужности и овлашћења даном регистрације статусне промене.

Одлучујући о жалби извршног дужника, Виши суд у Пироту је донео оспорено решење Гж. 1386/17 од 21. децембра 2017. године, којим је преиначио побијано решење о извршењу, тако што је предлог за извршење одбијен као неоснован, те је извршни поступак обустављен.

У образложењу оспореног другостепеног решења је, поред осталог, наведено: да је Одлуку од 19. новембра 2016. године донела Скупштина општине Бабушница; да је у члану 1. Одлуке прописано да ће Општина Бабушница преузети све настале уговорене и финансијске обавезе и потраживања ЈП „Д. г. з. п. к. р. о. Б.“, престанком рада истог, због статусне промене припајања ЈКП „К.“; да је тумачењем те одредбе суд закључио да је Општина Бабушница преузела све уговорене и финансијске обавезе и потраживања која су настала до доношења Одлуке, односно, до датума када је почела њена примена, а то је 1. децембар 2016. године, како је наведено у члану 2. Одлуке; да је за дозволу предложеног извршења било потребно да извршни поверилац докаже да је обавеза исплате зараде за мај 2017. године прешла на извршног дужника, а како то не произлази из Одлуке од 19. новембра 2016. године, то суд налази да је предлог за извршење неоснован.

Решењем Агенције за привредне регистре БД 94378/17 од 8. новембра 2017. године усвојена је регистрациона пријава, па је из Регистра привредних субјеката брисана Д. г. з. п. к. р. о. Б, уз забележбу статусне промене припајања наведеног јавног предузећа, као друштва које престаје припајањем, друштву стицаоцу ЈКП „К.“ Бабушница.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду се указује у уставној жалби, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама члана 48. Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 106/15, 106/16 – аутентично тумачење, 113/17 – аутентично

тумачење, 54/19 и 9/20 – аутентично тумачење) (у даљем тексту: ЗИО) прописано је: да се извршни поступак води и на предлог и у корист лица које као извршни поверилац није означено у извршној или веродостојној исправи, ако јавном или по закону овереном исправом докаже да је потраживање из извршне или веродостојне исправе прешло или пренето на њега, а ако такав доказ није могућ – ако прелаз или пренос потраживања докаже правноснажном или коначном одлуком донетом у парничном, прекршајном или управном поступку (став 1.); да кад после доношења решења о извршењу на основу извршне или веродостојне исправе потраживање пређе или буде пренето са извршног повериоца на друго лице, на предлог стицаоца, решењем против ког је дозвољен приговор утврђује се да је он ступио на место извршног повериоца, ако прелаз или пренос докаже јавном или по закону овереном исправом (став 2.); да се одредбе ст. 1. и 2. овог члана сходно примењују и кад се извршни поступак води према лицу које у извршној или веродостојној исправи није означено као дужник, као и када после доношења решења о извршењу на основу извршне или веродостојне исправе обавеза извршног дужника пређе или буде пренета на друго лице, као стицаоца обавезе (став 3.). Одредбом члана 74. став 1. тачка 7) ЗИО прописано је да извршни дужник може жалбом да побија решење о извршењу из разлога који спречавају спровођење извршења, поред осталог, ако потраживање није прешло или није пренето на извршног повериоца или ако обавеза није прешла или није пренета на извршног дужника, а одредбом члана 80. став 1. да се решењем о усвајању жалбе обуставља извршни поступак, преиначава првостепено решење о извршењу и одбија предлог за извршење.

Одредбама Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС“, бр. 36/11, 99/11, 83/14 – др. закон, 5/15, 44/18, 95/18 и 91/19) (у даљем тексту: ЗПД) прописано је: да се статусном променом друштво (у даљем тексту: друштво преносилац) реорганизује тако што на друго друштво (у даљем тексту: друштво стицалац) преноси имовину и обавезе, док његови чланови у том друштву стичу уделе, односно акције (члан 483. став 1.); да се једно или више друштава може припојити другом друштву преношењем на то друштво целокупне имовине и обавеза, чиме друштво које се припаја престаје да постоји без спровођења поступка ликвидације (члан 486.). Одредбама члана 505. ЗПД је прописано: да правне последице статусне промене наступају даном регистрације статусне промене у складу са законом о регистрацији, те, поред осталог, имовина и обавезе друштва преносиоца прелазе на друштво стицаоца, у складу са уговором о статусној промени, односно планом поделе (став 1. тачка 1)); да ако се статусном променом друштво преносилац гаси, наступају и следеће правне последице – друштво преносилац престаје да постоји без спровођења поступка ликвидације, обавезе друштва преносиоца прелазе на друштво стицаоца у складу са уговором о статусној промени, односно планом поделе, и друштво стицалац постаје нови дужник у погледу тих обавеза, а ако постоји више друштава стицалаца, свако од њих супсидијарно одговара за обавезе које су у складу са уговором о статусној

промени, односно планом поделе прешле на остала друштва стицаоце до износа разлике вредности имовине друштва преносиоца која му је пренета и обавеза друштва преносиоца које је преузео, осим ако је са одређеним повериоцем другачије уговорено (став 3. тач. 1) и 2)).

5. Оцењујући наводе о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд је, полазећи од утврђених чињеница и изнетих уставноправних разлога, констатовао да се уставном жалбом указује на произвољност оцене Вишег суда у Пироту да Одлука Скупштине општине Бабушница од 19. новембра 2016. године не доказује да је обавеза из извршне исправе – обрачуна зараде за мај 2017. године са ЈП „Д. г. з. п. к. р. о. Б.“ прешла на Општину Бабушница, која је у предлогу за извршење означена као извршни дужник.

Стога Уставни суд сматра да, у оквиру оцене основаности ових навода, треба сагледати спроведени поступак као јединствену целину и оценити да ли је примена процесног и/или материјалног права била произвољна или арбитрерна, чиме би указала на очигледну неправичност у поступању редовних судова, а на штету подносиоца уставне жалбе.

Подносилац уставне жалбе је био запослен у ЈП „Д. г. з. п. к. р. о. Б.“, на радном месту директора. Ово јавно предузеће је престало да постоји припајањем другом јавном предузећу, по ком основу је брисано из регистра привредних субјеката, и то решењем Агенције за привредне регистре од 8. новембра 2017. године, којим је, такође, извршена регистрација статусне промене. Према томе, Уставни суд констатује да је ЈП „Д. г. з. п. к. р. о. Б.“, сагласно одговарајућим одредбама ЗПД, престало да постоји без спровођења поступка ликвидације, дана 8. новембра 2017. године.

Општина Бабушница, овде извршни дужник, оснивач је оба учесника статусне промене (друштва преносиоца и друштва стицаоца). На седници Скупштине општине Бабушница одржаној 19. новембра 2016. године, донета је Одлука о преузимању обавеза ЈП „Д. г. з. п. к. р. о. Б.“ (у даљем тексту: Одлука), у чијем члану 1. је наведено да ће Општина Бабушница преузети све настале уговорене и финансијске обавезе и потраживања ЈП „Д. г. з. п. к. р. о. Б.“, престанком рада истог, због статусне промене припајања ЈКП „К.“. Сагласно члану 2. Одлуке, почетак њене примене је 1. децембар 2016. године. Одлуком је, по схватању Уставног суда, фактички извршена дерогација одредбе члана 505. став 3. тачка 3) ЗПД, према којој обавезе друштва преносиоца које се статусном променом гаси прелазе на друштво стицаоца, у складу са уговором о статусној промени, односно планом поделе, и друштво стицалац постаје нови дужник у погледу тих обавеза.

Виши суд у Пироту у образложењу оспореног другостепеног решења дословно интерпретира садржину Одлуке и по мишљењу Уставног суда, не доводи у питање чињеницу да је Општина Бабушница доношењем Одлуке преузела обавезе ЈП „Д. г. з. п. к. р. о. Б.“, које је престало да постоји припајањем другом јавном предузећу. Међутим, Виши суд у Пироту указује да је тумачењем Одлуке дошао до закључка да је реч само о оним обавезама које су настале до њеног ступања на снагу, тачније до 1. децембра 2016. године, а

како новчана обавеза из извршне исправе потиче из маја 2017. године, тај суд сматра да Одлука не представља доказ о преласку обавезе, у смислу члана 48. став 3. у вези са ставом 1. ЗИО. Уставни суд подсећа на став Европског суда за људска права, према коме грешка у примени права (материјалног и/или процесног) или утврђивању чињеница начињена од стране националног суда, која је тако приметна да се може окарактерисати као очигледна, може нарушити правичност поступка (видети пресуду у предмету *Восчан йрошив Украјине*, од 5. фебруара 2015. године, број представке 22251/08, став 62.). С тим у вези, Уставни суд сматра да је код оваквог закључивања, Виши суд у Пироту начинио очигледан пропуст, јер није констатовао да је у члану 1. Одлуке наведено да ће Општина Бабушница обавезе (и потраживања) ЈП „Д. г. з. п. к. р. о. Б.“ преузети престанком рада тог јавног предузећа, као последице његовог припајања ЈКП „К.“. Ово јавно предузеће, које је оригинални дужник новчане обавезе из извршне исправе, као што је већ изнето, престало је да постоји 8. новембра 2017. године, када је извршена регистрација статусне промене, што значи да су тог датума његове обавезе (и потраживања) прешле на Општину Бабушница. Притом, Уставни суд констатује да осим што је прелазак обавеза на Општину Бабушница везан за престанак рада ЈП „Д. г. з. п. к. р. о. Б.“, Одлука не садржи ниједну другу временску одредницу која би могла довести до закључка да њоме нису обухваћене све обавезе тог јавног предузећа настале до наведеног датума. Према томе, описани пропуст Вишег суда у Пироту чини неправичним поступак доношења оспореног другостепеног решења, па Уставни суд закључује да је њиме повређено право подносиоца уставне жалбе из члана 32. став 1. Устава. Стога је Суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др.закон и 103/15), уставну жалбу усвојио, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд сматра да су последице утврђене повреде права на правично суђење такве природе да се могу отклонити само поништајем оспореног решења Вишег суда у Пироту и одређивањем да исти суд донесе нову одлуку о жалби извршног дужника изјављеној против решења о извршењу Основног суда у Пироту Ии. 877/17 од 11. августа 2017. године, па је, сагласно члану 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

7. Одлучујући о захтеву подносиоца уставне жалбе за накнаду штете, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде права на правично суђење довољна мера да се постигне адекватна и правична сатисфакција, као и да ће се штетне последице због учињене повреде права отклонити поништајем оспореног другостепеног решења. Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, одбио захтев за накнаду нематеријалне и материјалне штете, одлучујући као у тачки 3. изреке.

Уставни суд није посебно разматрао наводе о повреди права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. и права на правичну накнаду за рад из члана 60. став 4. Устава, имајући у виду да је утврдио повреду права на правично суђење и одредио начин отклањања штетних последица.

8. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-1521/2018 од 4. марта 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(извршни поступак – по захтеву за отклањање неправилности
изјављеном против решења о обустави извршног поступка)**

Захтев за отклањање неправилности, као специфично правно средство у извршном поступку

У конкретном случају, извршни поверилац поднео је захтев за отклањање неправилности након правноснажног окончања извршног поступка – обуставом поступка. С тим у вези, Уставни суд указује на то да Закон о извршењу и обезбеђењу из 2011. године није прописао посебан рок у којем се може поднети захтев за отклањање неправилности, али је у члану 74. став 1. Закона прописано да се поднеском може захтевати од суда, односно извршитеља да отклоне неправилности учињене у току и поводом спровођења извршења, али није дата могућност да се захтев поднесе након окончања извршног поступка, а што може бити обуставом или закључењем. Поред наведеног, Уставни суд констатује да свака процесна радња предузета у извршном поступку производи своје законско правно дејство до правноснажног окончања извршног поступка. У супротном, мериторно одлучивање о захтеву за отклањање неправилности након правноснажног окончања извршног поступка значило би да се захтеву суштински даје дејство једног ванредног правног средства, а што је искључено у извршном поступку.

Примењујући напред наведено на конкретни случај и оспорено решење, Уставни суд оцењује да је уставноправно неприхваљиво поступање извршног суда који је одлучио о захтеву за отклањање неправилности након правноснажног окончања извршног поступка и ставио ван снаге решење о обустави извршног поступка у делу у којем је констатовано да се укидају спроведене извршне радње, а против ког решења претходно није изјављена жалба.

У вези са овим, разлог због чега је захтев за отклањање неправилности у судској пракси постао универзални супститут жалбе и због чега је Уставни суд у својим одлукама том захтеву дао правно дејство изван његових законских оквира, јесте рестриктивни однос Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године према редовном правном средству у извршном поступку, те уколико је странци у извршном поступку законом дато право да одређену одлуку или радњу побија приговором или жалбом, онда је она дужна да користи дато право у циљу заштите својих субјективних

грађанских права и правних интереса. У конкретном случају, извршни поверилац је имао право да против првостепеног решења о обустави извршног поступка изјави жалбу, што он није учинио, већ је након истека законског рока за изјављивање наведеног правног средства поднео захтев за отклањање неправилности. Мериторно одлучивање о захтеву за отклањање неправилности у таквој процесној ситуацији довело је до стављања ван снаге решења о обустави извршног поступка без законског, али и без уставног основа, на штету подносиоца уставне жалбе.

Стога је уставна жалба усвојена и утврђено да је оспореним решењем повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, уз одређивање да се штетне последице утврђене повреде уставног права отклоне поништајем овог решења и поновним одлучивањем о приговору подносиоца уставне жалбе изјављеном против првостепеног решења донетог по захтеву за отклањање неправилности против решења о обустави извршног поступка.

С обзиром на то да је донета мериторна одлука о уставној жалби, то је предлог подносиоца уставне жалбе за одлагање извршења оспореног решења одбачен, у складу са одредбама члана 56. став 3. и члана 86. Закона о Уставном суду.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Н. П. и утврђује да је решењем Другог основног суда у Београду ИПВ(И). 344/17/1 од 14. марта 2018. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Другог основног суда у Београду ИПВ(И). 344/17/1 од 14. марта 2018. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о приговору подносиоца уставне жалбе поднетом против решења Другог основног суда у Београду И. 25903/10 од 10. октобра 2017. године.

3. Одбацује се предлог Н. П. за одлагање извршења решења Другог основног суда у Београду ИПВ(И). 344/17/1 од 14. марта 2018. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Н. П. из Београда поднео је Уставном суду, 17. маја 2018. године, преко пуномоћника Ф. М, адвоката из Београда, уставну жалбу против решења Другог основног суда у Београду ИПВ(И). 344/17/1 од 14. марта 2018. године, због повреде права на правично суђење и права на имовину, зајемчених чланом 32. став 1. и 58. став 1. Устава Републике Србије.

Уставном жалбом се оспорава решење Другог основног суда у Београду ИПВ(И). 344/17/1 од 14. марта 2018. године донето у извршном поступку у којем је подносилац имао својство извршног дужника, а којим је правноснажно делимично усвојен захтев за отклањање неправилности извршног

повериоца који је изјављен против решења о обустави извршног поступка, а против ког акта претходно није изјављена жалба.

Тврдња подносиоца уставне жалбе о повреди уставних права заснива се на томе да је извршни суд правноснажно одлучио о захтеву за отклањање неправилности у тренутку када је извршни поступак већ био правноснажно окончан.

Подносилац уставне жалбе је предложио Уставном суду да усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених уставних права и поништи оспорено другостепено решење. Тражио је одлагање извршења решења Другог основног суда у Београду ИПВ(И). 344/17/1 од 14. марта 2018. године.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у списе предмета Другог основног суда у Београду И. 25903/10 и другу документацију приложу уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Извршни поверилац О. В. поднео је предлог за извршење Четвртом општинском суду у Београду против извршног дужника Н. П. Четврти општински суду у Београду је решењем И. 10516/07 одредио предложено извршење.

Након упостављања нове мреже судова, поступак је настављен пред Другим основним судом у Београду у предмету И. 25903/10.

Други основни суд у Београду је решењем И. 25903/10 од 5. јула 2016. године обуставио извршни поступак и укинуо спроведене радње, јер се извршни поверилац није изјаснио о томе да ли је вољан да даље извршење спроведе суд или јавни извршитељ, у смислу члана 547. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године. У поуци о правном леку које је садржано у оспореном првостепеном решењу констатовано је да се против решења може изјавити жалба Вишем суду у Београду, у року од осам дана од дана пријема решења. Решење је достављено пуномоћнику извршног повериоца 29. децембра 2016. године и против тог решења није изјављена жалба.

Извршни поверилац је 9. јуна и 14. јула 2017. године изјавио захтев за отклањање неправилности против наведеног решења о обустави извршног поступка. У тим захтевима је тражено и да се ставе ван снаге закључци Првог основног суда у Београду од 11. марта 2013. године и од 25. децембра 2013. године.

Други основни суд у Београду је решењем И. 25903/10 од 10. октобра 2017. године је одлучио следеће: у ставу првом изреке, делимично је усвојио захтев за отклањање неправилности, те је ставио ван снаге решење о обустави извршног поступка у делу у којем је констатовано да се укидају спроведене извршне радње; у ставу другом изреке одлучио је да остане на снази закључак Првог основног суда у Београду И. 25903/10 од 11. марта 2013. године: у ставу трећем изреке одбио је као неоснован захтев за отклањање неправилности у делу у којем је обустављено извршење: у ставу четвртном изреке одбио је као неоснован захтев за отклањање неправилности изјављен против закључка Првог основног суда у Београду И. 25903/10 од 25. децембра 2013. године.

Други основни суд у Београду је оспореним решењем ИПВ(И). 344/17/1 од 14. марта 2018. године одбио као неоснован приговор подносиоца уставне жалбе и потврдио наведено решење.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду се позива подносилац, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 106/15, 106/16 – аутентично тумачење, 113/17 – аутентично тумачење и 54/19) прописано је да су извршни повериоци у чију корист је пре почетка рада извршитеља у Републици Србији донето решење о извршењу на основу извршне или веродостојне исправе или решење о обезбеђењу и који на дан 1. маја 2016. године још воде извршни поступак или поступак обезбеђења дужни да се у року од 1. маја 2016. године до 1. јула 2016. године изјасне о томе да ли су вољни да извршење спроведе суд или јавни извршитељ (став 1.) и да ако се не изјасне у року, извршни поступак се обуставља (став 2.).

Одредбама члана 74. Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 31/11, 99/11, 109/13 – Одлука УС, 55/14 и 139/14) било је прописано: да странка и учесник могу поднеском захтевати од суда, односно извршитеља да отклоне неправилности учињене у току и поводом спровођења извршења (став 1.); да ће се странка или учесник у поступку обратити надлежном суду ако извршитељ не поступи по захтеву из става 1. овог члана у року од пет радних дана, и да захтев за отклањање неправилности не задржава спровођење извршења (став 2.); да ће, када је поднет захтев из става 2. овог члана, извршитељ надлежном суду доставити оригинал списка предмета и спровођење извршења наставити на основу копије тих списка (став 3.); да ће суд, ако нађе да је захтев из става 1. овог члана основан, решењем утврдити, а ако је то могуће отклонити, односно наложити отклањање неправилности насталих одлукама и радњама судског извршитеља или извршитеља (став 5.).

5. Разматрајући уставну жалбу са аспекта истакнуте повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд наглашава да је правилну примену меродавног права надлежан да цени инстанциони (виши) суд

у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног материјалног и/или процесног права била очигледно произвољна, односно арбитрерна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Уставом зајемченог права на правично суђење. Стога је Уставни суд, у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од конкретног случаја и утемељености изнетих уставноправних разлога, надлежан да цени повреду права из члана 32. став 1. Устава и са становишта примене материјалног, односно процесног права. Као што задатак Уставног суда није да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, то и према становишту Европског суда за људска права, није његов задатак да приликом оцене повреде Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода доноси одлуку уместо домаћих судова, који су у најбољој позицији да оцене презентоване доказе, установе чињенично стање и тумаче домаће право, те да, у принципу, тај суд неће интервенисати, осим уколико су одлуке домаћих судова арбитрерне или очигледно неосноване (види пресуду *Khamidov ĩpro-ĩĩiv Русије*, од 15. новембра 2007. године, број представке 72118/01, став 170.).

Уставни суд констатује да је подносилац уставне жалбе оспорио решење Другог основног суда у Београду ИПВ(И). 344/17/1 од 14. марта 2018. године, а којим је, између осталог, правноснажно делимично усвојен захтев за отклањање неправилности извршног повериоца, те је стављено ван снаге решење о обустави извршног поступка у делу у којем је констатовано да се укидају спроведене извршне радње, а против ког решења претходно није изјављена жалба.

Уставни суд најпре указује да је, на седници одражаној 26. децембра 2019. године, донео Одлуку Уж-3398/2017, којом је одбио као неосновану уставну жалбу М. Г. изјављену против решења Основног суда у Старој Пазови – Судска јединица у Инђији Ипв(И). 32/17 од 8. марта 2017. године. У наведеној Одлуци Уставни суд је утврдио да је уставноправно прихватљив правни закључак извршног суда који је правноснажно одбацио захтев за отклањање неправилности подносиоце поднет против решења о обустави извршног поступка, а против ког акта претходно није изјављена жалба.

Уставни суд и овом приликом подсећа на већ устаљену праксу у вези са захтевом за отклањање неправилности да је наведени захтев, као специфично правно средство у извршном поступку, постао универзални супститут жалбе. Замишљен као могућност да се оспори (побија) фактичка радња суда или извршитеља, постао је једини законом дозвољени начин на који извршни дужник и извршни поверилац, али и други учесници у поступку, могу да изразе своје противљење начином на који се одвија извршни поступак. Њиме се у судској пракси побијају решења и закључци суда, као и закључци извршитеља и фактичке извршне радње које предузимају како суд тако и извршитељ, при чему суд у форми решења одлучује о захтеву за отклањање неправилности, сходно члану 74. став 5. ЗИО из 2011. године (видети Одлуку Уставног суда Уж-1777/2013 од 17. децембра 2015. године, објављена на интернет сајту Уставног суда: www.ustavni.sud.rs).

У конкретном случају, извршни поверилац је поднео захтев за отклањање неправилности након правноснажног окончања извршног поступка – обуставом поступка. С тим у вези, Уставни суд указује на то да Закон о извршењу и обезбеђењу из 2011. године није прописао посебан рок у којем се може поднети захтев за отклањање неправилности, али да је у члану 74. став 1. Закона прописано да се поднеском може захтевати од суда, односно извршитеља да отклоне неправилности учињене у току и поводом спровођења извршења. Дакле, Законом није дата могућност да се захтев поднесе након окончања извршног поступка, а што може бити обуставом или закључењем, у смислу члана 75. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године. Поред наведеног, Уставни суд констатује да свака процесна радња предузета у извршном поступку производи своје законско правно дејство до правноснажног окончања извршног поступка. У супротном, мериторно одлучивање о захтеву за отклањање неправилности након правноснажног окончања извршног поступка значило би да се захтеву суштински даје дејство једног ванредног правног средства, а што је искључено у извршном поступку.

Примењујући напред наведено на конкретни случај и оспорено решење, Уставни суд оцењује да је уставноправно неприхваљиво поступање извршног суда који је одлучио о захтеву за отклањање неправилности након правноснажног окончања извршног поступка и који је, одлучујући о захтеву, ставио ван снаге решење о обустави извршног поступка у делу у којем је констатовано да се укидају спроведене извршне радње

Затим, разлог због чега је захтев за отклањање неправилности у пракси редовног суда и Уставног суда постао универзални супститут жалбе, а и више од тога, и због чега је Уставни суд у својим одлукама захтеву за отклањање неправилности дао правно дејство изван његових законских оквира, јесте рестриктивни однос Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године према редовном правном средству у извршном поступку. Стога, уколико је странци или учеснику у извршном поступку у складу са законом дато право да одређену одлуку или радњу побија приговором или жалбом, као у конкретном случају, а која правна средства су делотворна правна средства у извршном поступку, онда су они дужни да користе дато законско право у циљу заштите својих субјективних грађанских права и правних интереса. У конкретном случају, извршни поверилац је имао право да против првостепеног решења о обустави извршног поступка изјави жалбу, а што он није учинио, већ је након истека законског рока за изјављивање наведеног правног средства поднео захтев за отклањање неправилности. Мериторно одлучивање о захтеву за отклањање неправилности у таквој процесној ситуацији значи „конвалидацију“ процесног пропуста странке, која није изјавила жалбу, што је у супротности за законским циљем због кога је уведен предметни захтев, а што је још битније, у супротности је са његовим циљем који је дефинисан у пракси редовног суда и у пракси Уставног суда. У таквој ситуацији отпада разлог због чега је захтеву за отклањање неправилности у пракси дато правно дејство изван законских граница. Мериторно одлучивање о захтеву у конкретном случају довело је до стављања ван снаге решења о обустави

извршног поступка у делу у којем је констатовано да се укидају спроведене извршне радње, без законског, али и уставног основа, што је било на штету подносиоца уставне жалбе (суштински решење о обустави поступка у таквој ситуацији има само декларативно дејство).

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је утврдио да је оспореним решењем Другог основног суда у Београду ИПВ(И). 344/17/1 од 14. марта 2018. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава. Стога је Уставни суд уставну жалбу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде уставног права могу отклонити поништајем решења Другог основног суда у Београду ИПВ(И). 344/17/1 од 14. марта 2018. године и одређивањем да тај суд поново одлучи о приговору подносиоца уставне жалбе изјављеном против решења Другог основног суда у Београду И. 25903/10 од 10. октобра 2017. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

7. Како је Уставни суд утврдио повреду права на правично суђење и одредио отклањања штетних последица утврђене повреде права, то није посебно разматрао истакнуте повреде права из члана 58. став 1. Устава.

8. С обзиром на то да је Уставни суд мериторно одлучио о уставној жалби, то је предлог подносиоца уставне жалбе за одлагање извршења решења Другог основног суда у Београду ИПВ(И). 344/17/1 од 14. марта 2018. године одбацио, у складу са одредбама члана 56. став 3. и члана 86. Закона о Уставном суду, и решио као у тачки 3. изреке.

9. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-6010/2018 од 4. марта 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(извршни поступак – ради извршења на основу
извршне исправе- оверене заложне изјаве)**

Извршење на основу оверене заложне изјаве, као извршне исправе, промена власника непокретности након стицања заложног права

У конкретном случају, подносилац уставне жалбе поднео је предлог за извршење на основу извршне исправе – оверене заложне изјаве, у којој је као залогодавац означено једно лице, а после стицања заложног права на непокретности промењен је власник непокретности и нови власник

заложене непокретности постао је друго лице, које је и означено у предлогу. Оспореним решењем Вишег суда у Београду правноснажно је одбачен предлог за извршење, са образложењем да је подносилац као извршни поверилац био дужан да у предлогу за извршење, поред залогодавца као извршног дужника, означи и новог власника заложене непокретности.

Супротно чињеничној тврдњи извршног суда, подносилац уставне жалбе је у предлогу за извршење назначио да је нови власник заложене непокретности наведено правно лице, позивајући се на одредбу члана 153. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године, чиме је подносилац, по оцени Уставног суда, поступио у складу са законом, јер је означавањем новог власника заложене непокретности омогућено да се примени одредба члана 153. став 2. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године којом је прописано да се акти суда и јавног извршитеља и писмена странака и других учесника у поступку достављају и новом власнику непокретности.

Стога је Уставни суд утврдио да је оспореним решењем Вишег суда у Београду повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, поништио исто решење и одредио да тај суд поново одлучи о жалби извршног дужника изјављеној против решења о извршењу Основног суда у Младеновцу, чиме се отклањају штетне последице утврђене повреде права.

Уставни суд је одбацио захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду материјалне штете, јер је оценио да је овакав захтев преурањен, с обзиром на то да ће о жалби извршног дужника бити поново одлучивано.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба „S.“ а.д. Београд и утврђује да је решењем Вишег суда у Београду Гжи. 3028/18 од 9. августа 2018. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Вишег суда у Београду Гжи. 3028/18 од 9. августа 2018. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби извршног дужника поднетој против решења о извршењу Основног суда у Младеновцу – Судска јединица у Сопоту Ии. 324/18 од 19. априла 2018. године.

3. Одбацује се захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду материјалне штете.

О б р а з л о ж е њ е

1. „S.“ а.д. Београд поднео је Уставном суду, 9. октобра 2018. године, уставну жалбу против решења Вишег суда у Београду Гжи. 3028/18 од 9. августа 2018. године, због повреде права на једнаку заштиту права и на правно средство и права на имовину, зајемчених чланом 36. и чланом 58. Устава Републике Србије, као и због повреде члана 145. Устава.

Уставном жалбом се оспорава решење Вишег суда у Београду Гжи. 3028/18 од 9. августа 2018. године, донето у извршном поступку у којем је подносилац имао својство извршног повериоца, а којим је усвојена жалба извршног дужника, укинута решење о извршењу (које је донето на основу оверене заложне изјаве) и предлог за извршење одбачен, са образложењем да је подносилац као извршни поверилац био дужан да у предлогу за извршење поред залогодавца као извршног дужника означи и новог власника заложене непокретности.

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да је одредбама члана 59. став 1. и 153. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године прописана обавеза да се у предлогу за извршење као извршни дужник означи залогодавац, а не нови власник заложене непокретности; да се новом власнику заложене непокретности, у сврху обавештења, достављају само акти и писмена странака и учесника у поступку, а у смислу члана 153. наведеног закона.

Подносилац уставне жалбе је предложио Уставном суду да усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених уставних права и поништи оспорено другостепено решење. Тражио је накнаду материјалне штете.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Извршни поверилац „S.“ а.д. Београд, овде подносилац уставне жалбе, поднео је предлог за извршење Основном суду у Младеновцу – Судска јединица у Сопоту, на основу извршне исправе – оверене заложне изјаве, против извршног дужника З. Т, ради намирења новчаног потраживања. У предлогу за извршење је назначено да је после стицања заложног права на непокретности, заложена непокретност у катастру непокретности уписана у својини СЗТР „П. В.“ М. В.

Основни суд у у Младеновцу – Судска јединица у Сопоту је решењем Ии. 324/18 од 19. априла 2018. године одредио предложено извршење.

Виши суд у Београду је оспореним решењем Гжи. 3028/18 од 9. августа 2018. године усвојио жалбу извршног дужника, укинуо решење о извршење и предлог за извршење одбацио, са образложењем да је подносилац као извршни поверилац био дужан да у предлогу за извршење поред залогодавца З. Т, као извршног дужника, означи и новог власника заложене непокретности, СЗТР „П. В.“ М. В, као лице које је дужно да трпи намирење на непокретности.

4. Уставни суд најпре указује да се подносилац уставне жалбе позвао на повреду права на једнаку заштиту права и на правно средство и права на имовину, зајемчених чланом 36. и чланом 58. Устава, као и члана 145. Устава. Међутим, имајући у виду наводе и садржину уставне жалбе, да подносилац суштински указује на произвољну примену одредбама члана 59. став 1. и члана 153. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године, као и то да тражи поништај оспореног акта, то је Уставни суд уставну жалбу подносиоца посматрао са аспекта повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

5. Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 106/15, 106/16-аутентично тумачење и 113/17-аутентично тумачење) било је прописано: да се у предлогу за извршење назначавају идентификациони подаци о извршном повериоцу и извршном дужнику (члан 30.), извршна исправа, потраживање извршног повериоца, једно средство или један предмет или више средстава и предмета извршења или захтев да се извршење одреди на целокупној имовини извршног дужника, и други подаци који су потребни за спровођење извршења (члан 59. став 1); да ако се после стицања заложног права на непокретности промени власник непокретности, заложни поверилац назначавачу у предлогу за извршење залогодавца као извршног дужника, а нови власник дужан је да трпи намирење на непокретности (члан 153. став 1.); да акти суда и јавног извршитеља и писмена странака и других учесника у поступку достављају се и новом власнику непокретности (члан 153. став 2.).

6. Уставном жалбом се оспорава решење Вишег суда у Београду Гжи. 3028/18 од 9. августа 2018. године којим је правноснажно одбачен предлог за извршење, са образложењем да је подносилац као извршни поверилац био дужан да у предлогу за извршење поред залогодавца као извршног дужника означи и новог власника заложене непокретности.

Уставни суд затим указује на став Европског суда за људска права, које је прихватио и Уставни суд, да се правичност суђења остварује кроз искључење произвољности у поступању и одлучивању од стране редовних судова, што подразумева обавезу тих судова да се придржавају утврђених процесних правила током поступка. Наиме, Европски суд за људска права је у пресуди *Sotiris and Nikos Koutras Attee йройив Грчке*, представка број 39442/98, од 16. новембра 2000. године, поред осталог, истакао да странке увек имају право да очекују да ће се постојећа правила применити на њихов случај (видети став 20. поменути пресуде). Уставни суд сматра да је изнети став од изузетне важности, јер странкама у поступку омогућава да своје понашање ускладе са постојећим правилима, у ком случају на њиховој страни постоји и легитимно очекивање да се на њихов случај та постојећа, предвидљива правила заиста и примене.

У конкретном случају, подносилац уставне жалбе је поднео предлог за извршење на основу извршне исправе, оверене заложне изјаве, у којој је као залогодавац означен З. Т, а после стицања заложног права на непокретности промењен је власник непокретности и нови власник заложене непокретности био је СЗТР „П. В.“ М. В, који је означен у предлогу.

У вези са наведеним, Уставни суд указује да је одредбом члан 59. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године (општа одредба) прописана садржина предлога за извршење и у складу са наведеном законском одредбом подносилац уставне жалбе је као извршни поверилац био дужан да у предлогу за извршење од учесника у поступку значи само странке у поступку – извршног дужника и извршног повериоца и њихове идентификационе податке („у предлогу за извршење назначавају се идентификациони подаци о извршном повериоцу и извршном дужнику“.). Основним текстом посебне одредбе члана 153. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године прописано је да се залогодавац означава као извршни дужник у ситуацији када се после стицања заложног права на непокретности промени власник непокретности, у конкретном случају то је З. Т, а нови власник дужан је да трпи намирење на непокретности, а у конкретном случају то је СЗТР „П. В.“ М. В. („да ако се после стицања заложног права на непокретности промени власник непокретности, заложни поверилац назначава у предлогу за извршење залогодавца као извршног дужника а нови власник дужан је да трпи намирење на непокретности“.). Стицалац заложене непокретности, односно лице које је накнадно стекло право својине на непокретности, дужно је да трпи намирење на непокретности, али није извршни дужник, те стога нема основа да се у предлогу за извршење на основу извршне исправе, као извршни дужник значи нови власник физичко лице, нити да се извршење одреди према њему (Билтен Привредног апелационог суда 1/17, стр. 97).

Уставни суд, даље, указује да је, супротно чињеничној тврдњи извршног суда, подносилац уставне жалбе у предлогу за извршење назначио да је нови власник заложене непокретности СЗТР „П. В.“ М. В, управо позивајући се на одредбу члана 153. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године, чиме је подносилац, по оцени Уставног суда, поступио у складу са законом. Означавањем новог власника заложене непокретности омогућено је да се примени одредба члана 153. став 2. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године којом је прописано да се акти суда и јавног извршитеља и писмена странака и других учесника у поступку достављају и новом власнику непокретности.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је утврдио да је оспореним решењем Вишег суда у Београду Гжи. 3028/18 од 9. августа 2018. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава. Стога је Уставни суд уставну жалбу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у тачки 1. изреке.

7. Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде уставног права могу отклонити поништајем решења Вишег суда у Београду Гжи. 3028/18 од 9. августа 2018. године и одређивањем да тај суд поново одлучи о жалби извршног дужника изјављеној против решења Основног суда у у Младеновцу – Судска јединица у Сопоту Ии. 324/18 од 19. априла 2018. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

8. Како је Уставни суд утврдио повреду права на правично суђење и одредио отклањање штетних последица утврђене повреде права, то није посебно разматрао истакнуте повреде чл. 36, 58. и 145. Устава.

9. У вези са захтевом подносиоца уставне жалбе да му Уставни суд до-суди накнаду материјалне штете, Уставни суд оцењује да је овакав захтев преурањен, јер ће о жалби извршног дужника бити поново одлучивано, те је одбацио захтев подносиоца за накнаду ове штете, решавајући као у тачки 3. изреке, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка) Закона о Уставном суду.

10. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-11388/2018 од 4. марта 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(извршни поступак – ради извршења на основу
правноснажне и извршне пресуде)**

Ограничење извршења на минималној пензији

Уставни суд је утврдио да је подносилац уставне жалбе у жалби против решења о извршењу инсистирао на томе да се извршење на његовој пензији ограничи на $\frac{1}{2}$ тог примања и доставио доказе о томе да је висина његове пензије била мања од минималне зараде, а Виши суд у Београду је донео оспорено решење у коме је правни став о неоснованости жалбе засновао на оцени да подносилац уставне жалбе није доставио доказ да је он прималац минималне пензије, како би се могла активирати посебна заштита која је била предвиђена раније важећом одредбом члана 258. став 3. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године. Међутим, поступајући другостепени суд очито је изгубио из вида да је подносилац уставне жалбе тражио да се ограничи извршење на његовој пензији према првом ставу истог члана закона, којим је било предвиђено да ће се извршење изузетно ограничити на $\frac{1}{2}$ пензије чији је износ мањи од минималне зараде, па је извео уставноправно неприхватљив закључак о врсти примања на коме је тражено додатно ограничење извршења, што је последично довело до произвољне примене процесног права на штету подносиоца уставне жалбе.

Стога је оспореним решењем повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, те је уставна жалба усвојена у овом делу, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, и одређено да се штетне последице утврђене повреде права отклоне поништајем оспореног решења Вишег суда у Београду и одређивањем да тај суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против решења о извршењу Првог основног суда у Београду, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду.

С обзиром на то да је поништио оспорено другостепено решење у овој уставноправној ствари и да ће жалба подносиоца уставне жалбе бити предмет поновног преиспитивања пред другостепеним судом, то Суд није посебно разматрао тврдње подносиоца о повреди права на имовину у предметном извршном поступку.

Одлучујући о захтеву подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде права на правично суђење, уз одређивање начина отклањања штетних последица ове повреде, довољна мера да се постигне адекватна правична сатисфакција за подносиоца, па је одбио као неоснован овај захтев.

У погледу захтева подносиоца за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд је подсетио да је у својој пракси више пута разматрао наведено питање и заузео став да, у смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Р. С. и утврђује да је решењем Вишег суда у Београду Гж И. 3129/18 од 16. августа 2018. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Вишег суда у Београду Гж И. 3129/18 од 16. августа 2018. године и одређује да наведени суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против решења Првог основног суда у Београду ИИ. 20057/18 од 5. јуна 2018. године.

3. Одбија се као неоснован захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете.

О б р а з л о ж е њ е

1. Р. С. из Београда је, 12. октобра 2018. године, преко пуномоћника М. М, адвоката из Београда, Уставном суду поднео уставну жалбу против решења Вишег суда у Београду Гж И. 3129/18 од 16. августа 2018. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије и права на имовину из члана 58. став 1. Устава.

Подносилац уставне жалбе наводи да је првостепеним решењем одређено принудно извршење против њега као извршног дужника пленидбом 2/3 његове пензије и да је поднео жалбу против тог решења, инсистирајући да се извршење ограничи на $\frac{1}{2}$ тог примања. Истиче да је Виши суд у Београду донео оспорено решење којим је одбио као неосновану његову жалбу и да је другостепени суд превидео да се извршење на пензији која је нижа од минималне зараде у складу са одредбом члана 258. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године мора ограничити на $\frac{1}{2}$ такве пензије. Подносилац уставне жалбе предлаже да Уставни суд усвоји уставну жалбу, поништи оспорено решење и утврди подносиоцу право на накнаду нематеријалне штете и накнаду трошкова за састављање ове жалбе.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Извршни поверилац Ж. М. је 25. маја 2018. године поднела Првом основном суду у Београду предлог за извршење против извршног дужника Р. С, овде подносиоца уставне жалбе, на основу правноснажне и извршне пресуде истог суда П. 19554/14 од 6. октобра 2015. године, а којом је извршни дужник обавезан да исплати дуг извршном повериоцу. Извршни поверилац је тражила да се извршење спроведе пленидбом 2/3 пензије извршног дужника и преносом тих средстава на текући рачун извршног повериоца. Први основни суд у Београду је 5. јуна 2018. године донео решење ИИ. 20057/18, којим је усвојио предлог извршног повериоца и одредио принудно извршење.

Извршни дужник је 21. јуна 2018. године поднео жалбу против првостепеног решења, истичући да његова пензија на месечном нивоу износи око 22.000 динара, а што представља износ који је мањи од минималне зараде, па је предложио да се извршење на основу одредбе члана 258. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године ограничи на $\frac{1}{2}$ износа његове пензије. Извршни дужник је уз жалбу доставио извештаје Фонда за пензијско и инвалидско осигурање о висини његове пензије за пар месеци.

Одлучујући о жалби извршног дужника, Виши суд у Београду је 16. августа 2018. године донео оспорено решење Гж И. 3129/18, којим је: у ставу првом изреке одбио као неосновану жалбу и потврдио првостепено решење у делу у коме је одређено извршење против извршног дужника ради наплате

главног дуга и трошкова парничног поступка; у ставу другом изреке пре- иначе првостепено решење у делу који се односи на трошкове извршног поступка тако што је обавезао извршног дужника да на име трошкова извршења исплати извршном повериоцу износ од 18.003,00 динара. У обра- зложењу оспореног другостепеног решења је, поред осталог, наведено: да су неосновани наводи жалбе извршног дужника према којима је извршење требало одредити пленидбом $1/2$, а не $2/3$ пензије извршног дужника; да је извршни дужник уз жалбу доставио доказе о висини своје пензије, али није доказао у складу са чланом 75. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године да се ради о минималној пензији, имајући у виду да је одредбом члана 258. став 3. истог закона предвиђено да се извршење на минималној заради и минималној пензији спроводи до њихове половине.

4. Одредбама Устава, на чију се повреду позива подносилац у уставној жалби, је утврђено: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (члан 58. став 1.).

Одредбама члана 258. ст. 1. и 3. Закона о извршењу и обезбеђењу („Слу- жбени гласник РС“, бр. 106/15, 106/16 и 113/17), које су важиле у време доношења оспореног решења и које су од утицаја на одлучивање у овој уставноправној ствари, било је прописано: да се извршење на заради или плати, накнади зараде, односно накнади плате и пензији може спровести у висини до две трећине зараде, накнаде зараде, плате, накнаде плате и пензије, односно до њихове половине, ако је њихов износ једнак или мањи од минималне зараде утврђене у складу са законом, а да се извршење на минималној заради и минималној пензији спроводи до њихове половине.

5. Разматрајући наводе уставне жалбе о повреди права на правично суђење у предметном извршном поступку, Уставни суд је утврдио да под- носилац своје тврдње о повреди права зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава заснива на томе да је Виши суд у Београду произвољно применио процесно право на његову штету, погрешно налазећи да нису испуњени услови да се извршење против подносиоца ограничи тако што ће се заплени- нити $1/2$ његове пензије. Подносилац уставне жалбе инсистира на томе да је другостепени суд у конкретном случају изгубио из вида раније важећу одредбу члана 258. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године, према којој се извршење на пензији чији је износ био мањи од минималне зараде могло спровести само на $1/2$ износа такве пензије.

Испитујући да ли је другостепени суд произвољно применио процесно право на штету подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је, пре свега, кон- статовао да је и Закон о извршењу и обезбеђењу из 2015. године афирмисао начело заштите извршног дужника. Одредбе процесног закона које се баве правима извршног дужника у извршном поступку немају за циљ изигра- вање обавезе дужника која му је наметнута извршном или веродостојном

исправом, већ заштиту економских, социјалних и других интереса извршног дужника у ситуацији када би безусловним спровођењем извршења могло бити угрожено свакодневно функционисање дужника и његове породице. Уставни суд указује да Закон о извршењу и обезбеђењу из 2015. године, поред одредбе која прокламује начело сразмерности између висине обавезе извршног дужника и средства и вредности предмета на коме се спроводи извршење, садржи и друге одредбе које креирају правни механизам заштите извршног дужника у поступку принудног намирења потраживања извршног повериоца. У том смислу, треба истаћи да заштита извршног дужника подразумева изузимање појединих ствари и права од извршења или њихово ограничење од извршења, а што све представља посебан разлог због кога извршни дужник може побијати законитост решења о принудном извршењу. Када је реч о ограничењу од извршења, Уставни суд указује да је одредбама раније важећег члана 258. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године, а који се примењивао у време доношења оспореног другостепеног решења, била ограничена могућност извршења на одређеним примањима извршног дужника која су такве природе да би се неометаним задирањем у њих довела у питање материјална егзистенција извршног дужника и његове породице. Одредбом раније важећег члана 258. став 1. наведеног процесног закона је било прописано да се извршење на заради, плати, накнади зараде, накнади плате и пензији могло спровести у висини до две трећине зараде, накнаде зараде, плате, накнаде плате и пензије, односно до њихове половине, ако је њихов износ био једнак или мањи од минималне зараде утврђене у складу са законом. Дакле, законодавац је поставио опште правило о ограничењу извршења на примањима из радног односа, односно по основу остварене пензије на тај начин што је предвидео да се може спровести извршење на 2/3 тих примања, уз изузетак да се обим ограничења проширује на 1/2 примања уколико је њихов износ био исти или мањи од минималне зараде. Уставни суд је закључио да се поменути већи обим ограничења извршења односио на сва новчана примања која су била таксативно наведена у раније важећем члану 258. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године под условом да је њихова висина била иста или мања од минималне зараде. Са друге стране, Уставни суд је приметно да је одредбом раније важећег члана 258. став 3. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године била предвиђена посебна заштита за извршне дужнике који примају минималну зараду или минималну пензију тако што се принудно извршење могло спровести само на 1/2 таквих примања.

Примењујући наведено на конкретан случај, Уставни суд је увидом у документацију приложу уз уставну жалбу утврдио да је подносилац уставне жалбе у жалби против решења о извршењу Првог основног суда у Београду ИИ. 20057/18 од 5. јуна 2018. године инсистирао на томе да се извршење на његовој пензији ограничи на 1/2 тог примања, па да је доставио доказе о томе да је висина његове пензије била неспорно мања од минималне зараде. Уставни суд је даље констатовао да је Виши суд у Београду донео оспорено решење Гж И. 3129/18 од 16. августа 2018. године, у коме је правни став о неоснованости жалбе засновао на оцени да подносилац

уставне жалбе није доставио доказ да је он прималац минималне пензије, како би се могла активирати посебна заштита која је била предвиђена раније важећом одредбом члана 258. став 3. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године. Међутим, Уставни суд је оценио да је поступајући другостепени суд очито изгубио из вида да је подносилац уставне жалбе тражио да се ограничи извршење на његовој пензији према првом ставу истог члана закона, којим је било предвиђено да ће се извршење изузетно ограничити на $\frac{1}{2}$ пензије чији је износ мањи од минималне зараде.

С тим у вези, Уставни суд истиче став Европског суда за људска права према коме грешка у примени права или утврђивању чињеница учињена од стране националног суда, која је тако приметна да се може окарактерисати као „очигледна грешка“, може нарушити правичност поступка (видети пресуду у предмету *Vochan йроїшив Україне*, од 5. фебруара 2015. године, број представке 22251/08, став 62.). Полазећи од тога, а посебно имајући у виду садржину жалбе коју је подносилац уставне жалбе изјавио против првостепеног решења о принудном извршењу, Уставни суд налази да је Виши суд у Београду извео уставноправно неприхватљив закључак да је подносилац тражио да се ограничи извршење на минималној пензији. Стога Уставни суд сматра да је неутемељен закључак другостепеног суда о врсти примања на коме је тражено додатно ограничење извршења последично довео и до произвољне примене процесног права на штету подносиоца уставне жалбе. Из изнетих разлога, Уставни суд је закључио да је оспореним решењем повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, те је усвојио уставну жалбу у овом делу, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је утврдио да се штетне последице утврђене повреде права на правично суђење могу отклонити једино поништајем оспореног решења Вишег суда у Београду Гж И. 3129/18 од 16. августа 2018. године и одређивањем да тај суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против решења Првог основног суда у Београду ИИ. 20057/18 од 5. јуна 2018. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

С обзиром на то да је Уставни суд поништио оспорено другостепено решење у овој уставноправној ствари и да ће жалба подносиоца уставне жалбе бити предмет поновног преиспитивања пред Вишим судом у Београду, то Уставни суд није посебно испитивао тврдње подносиоца о повреди права на имовину у предметном извршном поступку.

Одлучујући о захтеву подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде права на правично суђење довољна мера да се постигне адекватна и правична сатисфакција за подносиоца. При томе, Уставни суд је имао у виду да је претходно одредио да ће се штетне последице због утврђене повреде права отклонити поништајем оспореног решења. Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 3. Закона о Уставном суду,

одбио као неоснован захтев за накнаду нематеријалне штете, одлучујући као у тачки 3. изреке.

У погледу захтева подносиоца за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да, у смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: www.ustavni.sud.rs).

7. Уставни суд је, на основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-11649/2018 од 4. марта 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(парнични поступак – ради накнаде штете,
извршење одлуке Уставног суда)**

Дозвољеност ревизије када је правноснажна другостепена одлука донета после 31. маја 2014. године, а парнични поступак покренут после 1. фебруара 2012. године, односно ако је одлука којом се окончава поступак укинута и предмет враћен на поновно суђење после 1. фебруара 2012. године; обавезност одлука Уставног суда

У конкретном случају, Врховни касациони суд у оспореном решењу којим је одбацио ревизију подносиоца уставне жалбе као неблаговремену, није поступио по налогу из Решења Уставног суда Уж-3450/2015 од 9. јуна 2016. године, што је супротно уставној и законској обавези, из члана 171. Устава и члана 104. став 1. Закона о Уставном суду. Довођење у питање од стране другог суда овлашћења поверених Уставном суду да доноси коначне и обавезујуће одлуке по појединачним захтевима супротно је основним принципима владавине права и правне сигурности.

Уставни суд је оценио да подносилац уставне жалбе не може сносити штетне последице у виду губитка права да се о његовој ревизији одлучује. У конкретном случају, правни начин за отклањање штетних последица због неизјављивања ревизије у року од 30 дана од дана пријема другостепене пресуде, јесте био давање поуке о правном леку у Решењу Уставног суда Уж-3450/2015 за изјављивање ревизије у року од 30 дана од дана пријема овог решења, по чему је подносилац и поступио и поднео ревизију у овом року.

Стога је Уставни суд утврдио да је оспореним решењем Врховног касационог суда повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава, поништио исту пресуду и наложио поновно одлучивање о његовој ревизији.

У односу на оспорену пресуду Апелационог суда, Уставни суд је, имајући у виду да ће о ревизији подносиоца бити поново одлучивано, оценио да је уставна жалба у овом делу преурањена, те је у овом делу уставну жалбу одбацио.

У погледу захтева подносиоца за накнаду трошкова на име састава уставне жалбе, Уставни суд је поновио свој став да нема законског основа за накнаду трошкова поступка пред овим судом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба И. Ј. и утврђује да је решењем Врховног касационог суда Рев. 1769/16 од 28. септембра 2017. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се решење Врховног касационог суда Рев. 1769/16 од 28. септембра 2017. године и одређује да тај суд донесе нову одлуку о ревизији коју је подносилац уставне жалбе изјавио против пресуде Апелационог суда у Нишу Гж. 3143/14 од 8. априла 2015. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. И. Ј. из села М. код Алексинца поднео је Уставном суду, 7. фебруара 2018. године, преко пуномоћника Ђ. Б, адвоката из Ниша, уставну жалбу против решења Врховног касационог суда Рев. 1769/16 од 28. септембра 2017. године и пресуде Апелационог суда у Нишу Гж. 3143/14 од 8. априла 2015. године, због повреде начела забране дискриминације, права на правично суђење и права на једнаку заштиту права и на правно средство, из члана 21, члана 32. став 1. и члана 36. Устава Републике Србије. Подносилац уставне жалбе је истакао и повреду права из чл. 6, 13. и 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Према наводима подносиоца уставне жалбе, Решењем Уставног суда Уж-3450/2015 од 9. јуна 2016. године одбачена је његова уставна жалба изјављена против пресуде Апелационог суда у Нишу Гж. 3143/14 од 8. априла 2015. године, а у образложењу Решења утврђено је да има право да у року од 30 дана изјави ревизију Врховном касационом суду против оспорене другостепене пресуде. Навео је да је, поступајући по таквом налогу Уставног суда, изјавио ревизију против оспорене другостепене пресуде, али да је Врховни касациони суд оспореним решењем одбацио његову ревизију као неблаговремену. Сматра да је таква одлука неправична и дискриминаторска, указујући на то да су одлуке Уставног суда извршне и обавезујуће. Истакао је да му је таквим поступањем ревизијског суда ускраћено право на приступ суду и на доношење одлуке о основаности ревизије, као и да му је повређено право на делотворан правни лек. Такође, изнео је и разлоге на којима темељи своје тврдње о повреди означених начела и права у односу на

оспорену другостепену пресуду. Предложио је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених начела и права и поништи оспорене судске одлуке, а истакао је и захтев за накнаду трошкова за састав уставне жалбе.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може поднети против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

И. Ј, овде подносилац уставне жалбе, поднео је Основном суду у Нишу, 20. јула 2011. године, тужбу ради накнаде штете. Основни суд у Нишу је донео пресуду П. 3920/11 од 23. маја 2013. године, која је укинута решењем Апелационог суда у Нишу Гж. 2127/13 од 16. јануара 2014. године и предмет је враћен првостепеном суду на поновно суђење.

Пресудом Основног суда у Нишу П. 318/14 од 14. јула 2014. године, у ставу првом изреке, одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиоца, овде подносиоца уставне жалбе, којим је тражио да се обавезе тужена Република Србија – Министарство одбране – ВП 1097 Ниш да му на име накнаде нематеријалне штете за претрпљене душевне болове због умањења опште животне активности исплати износ од 1.700.000,00 динара, са законском затезном каматом, а у ставу другом изреке одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиоца којим је тражио да се обавезе тужена да му на име накнаде нематеријалне штете за претрпљени страх исплати износ од 500.000,00 динара, са законском затезном каматом. У ставу трећем изреке пресуде одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиоца којим је тражио да се обавезе тужена да му на име изгубљене зараде у означеном временском периоду исплати износ од укупно 614.624,00 динара, а у ставу четвртном изреке одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиоца којим је тражио да се обавезе тужена да му исплати на име накнаде штете у виду будуће ренте од 1. септембра 2012. године, па док за то постоје услови, у нето месечном износу од 16.507.00 динара, и то најкасније до првог у месецу за претходни месец, а да доспеле неисплаћене месечне ренте исплати одједном, или да се тужена обавезе да тужиоцу исплати капитализирану ренту на дан обрачуна 1. септембра 2012. године у износу од 3.017.452,00 динара. У ставу петом изреке пресуде одлучено је да свака странка сноси своје трошкове. У уводу пресуде је као вредност предмета спора означен износ од 5.832.076,00 динара. У образложењу оспорене пресуде је, поред осталог, наведено да је пуномоћник тужиоца прецизирао тужбени захтев поднеском који је предат на рочишту за главну расправу које је одржано 2. јуна 2014. године.

Оспореном пресудом Апелационог суда у Нишу Гж. 3143/14 од 8. априла 2015. године одбијене су као неосноване жалбе тужиоца, овде подносиоца уставне жалбе, и тужене и потврђена је пресуда Основног суда у Нишу П. 318/14 од 14. јула 2014. године.

Решењем Уставног суда Уж-3450/2015 од 9. јуна 2016. године одбачена је уставна жалбе И. Ј. изјављена против пресуде Апелационог суда у Нишу Гж. 3143/14 од 8. априла 2015. године. У образложењу Решења је, поред осталог, наведено: да је закључцима усвојеним на седницама Грађанског одељења Врховног касационог суда од 3. и 10. марта 2015. године, поред осталог, утврђено да се Закон о изменама и допунама Закона о парничном поступку примењује ако је правноснажна одлука донета у другом степену после 31. маја 2014. године, а парнични поступак покренут после 1. фебруара 2012. године, односно ако је одлука којом се окончава поступак укинута и предмет враћен на поновно суђење после 1. фебруара 2012. године; да је, имајући у виду наведене закључке усвојене на седницама Грађанског одељења Врховног касационог суда од 3. и 10. марта 2015. године, те чињеницу да је од објављивања тих ставова Врховни касациони суд јасно утврдио у којим случајевима је ревизија дозвољена, Уставни суд становишта да подносилац уставне жалбе не сме сносити штетне последице у погледу права на правно средство, те да, сагласно одредби члана 403. став 3. Закона о парничном поступку, у року од 30 дана од дана пријема овог решења, може изјавити ревизију Врховном касационом суду против оспорене другостепене пресуде.

Подносилац уставне жалбе је у складу са наведеним решењем Уставног суда, у року од 30 дана од дана пријема истог (7. јула 2016. године), изјавио ревизију (5. августа 2016. године) против пресуде Апелационог суда у Нишу Гж. 3143/14 од 8. априла 2015. године.

Оспореним решењем Врховног касационог суда Рев. 1769/16 од 28. септембра 2017. године одбачена је као неблаговремена ревизија тужиоца изјављена против пресуде Апелационог суда у Нишу Гж. 3143/14 од 8. априла 2015. године. У образложењу оспореног ревизијског решења је, поред осталог, наведено: да је Врховни касациони суд испитао изјављену ревизију у смислу члана 410. став 1. у вези члана 403. став 1. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11 и 55/14), који се примењује на основу члана 506. став 2. ЗПП и утврдио да је ревизија тужиоца неблаговремена; да је, према доставници у списима, пуномоћник тужиоца побијану другостепену пресуду примио 27. априла 2015. године, а ревизија је поднета 5. августа 2016. године, из чега произлази да је протекао законски рок за подношење ревизије од 30 дана, па је стога ревизија неблаговремена; да није од значаја то што је Решењем Уставног суда Уж-3450/2015 од 9. јуна 2016. године, којим је одбачена уставна жалба подносиоца И. Ј, у образложењу, а не у изреци која би обавезивала, наведено да тужилац може изјавити ревизију у року од 30 дана од дана пријема тог решења; да, међутим, рок од 30 дана представља законски рок чијим протеком је изјављена ревизија неблаговремена, и не примењује се одредба члана 403. став 3. ЗПП која се односи на недозвољеност ревизије у имовинскоправним споровима код којих је вредност предмета

спора побијаног дела не прелази динарску противвредност од 40.000 евра по средњем курсу на дан подношења тужбе.

4. Одредбама Устава, на чије се повреде позива подносилац уставне жалбе, утврђена су следећа начела и права: начело забране дискриминације (члан 21.), право на правично суђење (члан 32. став 1.) и право на једнаку заштиту права и на правно средство (члан 36.). Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

У вези са истакнутим повредама права из чл. 6, 13. и 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Уставни суд констатује да је садржина права и начела гарантована наведеним одредбама Европске конвенције утврђена, односно зајемчена и одговарајућим одредбама Устава, и то одредбама члана 32. став 1, члана 36. став 2. и члана 21. Устава, због чега Уставни суд постојање повреде ових права и начела цени у односу на одредбе Устава.

Поред тога, Уставом је утврђено: да су одлуке Уставног суда коначне, извршне и општеобавезујуће (члан 166. став 2.); да је свако дужан да поштује и извршава одлуку Уставног суда, да Уставни суд својом одлуком уређује начин њеног извршења, када је то потребно, као и да се извршење одлука Уставног суда уређује законом (члан 171.).

Одредбом члана 104. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15) прописано је: да су државни и други органи, организације којима су поверена јавна овлашћења, политичке странке, синдикалне организације, удружења грађана или верске заједнице дужни да, у оквиру својих права и дужности, извршавају одлуке и решења Уставног суда.

5. Разматрајући наводе подносиоца уставне жалбе у односу на оспорено решење Врховног касационог суда Рев. 1769/16 од 28. септембра 2017. године, са становишта повреде права на правично суђење, Уставни суд најпре указује на одредбу члана 170. Устава, којом је уставна жалба установљена као посебно и изузетно правно средство за заштиту Уставом зајемчених права и слобода. Такође, чланом 171. Устава је утврђено да је свако дужан да поштује и извршава одлуку Уставног суда и да Уставни суд својом одлуком уређује начин њеног извршења, а одредбом члана 104. став 1. Закона о Уставном суду прописано је да су државни органи дужни да, у оквиру својих права и дужности, извршавају одлуке и решења Уставног суда. Дакле, постоји не само законска, већ и уставна обавеза поштовања и извршавања одлука Уставног суда, које су по својој природи коначне, извршне и општеобавезујуће (члан 166. став 2. Устава).

У конкретном случају, Врховни касациони суд у оспореном решењу није поступио по налогу из Решења Уставног суда Уж-3450/2015 од 9. јуна 2016. године, чиме је поступио супротно наведеној уставној и законској обавези. Довођење у питање од стране другог суда овлашћења поверених Уставном суду да доноси коначне и обавезујуће одлуке по појединачним

захтевима, супротно је основним принципима владавине права и правне сигурности (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Mehmet Hasan Altan ĩroiĭiv Турске*, број представке 13237/17, од 20. марта 2018. године, став 139.).

Уставни суд, затим, оцењује да је у конкретном случају за заштиту уставних права подносиоца уставне жалбе, поред Закона о парничном поступку, од значаја и поука о правном леку о могућности изјављивања ревизије у овој врсти спора која је дата у Решењу Уставног суда Уж-3450/2015 од 9. јуна 2016. године. Наиме, подносилац је уставну жалбу против пресуде Апелационог суда у Нишу Гж. 3143/14 од 8. априла 2015. године поднео 25. маја 2015. године, непосредно након што је Врховни касациони суд усвојио наведене закључке о дозвољености ревизије, односно о примени Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку у ситуацијама када је правноснажна одлука донета у другом степену после 31. маја 2014. године, а парнични поступак покренут после 1. фебруара 2012. године, односно ако је одлука којом се окончава поступак укинута и предмет враћен на поновно суђење после 1. фебруара 2012. године. Од дана објављивања наведених ставова, ревизија у овој ситуацији постаје делотворно правно средство које се мора користити пре подношења уставне жалбе.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да подносилац уставне жалбе не може сносити штетне последице у виду губитка права да се о његовој ревизији одлучује. У конкретном случају, правни начин за отклањање штетних последица због неизјављивања ревизије у року од 30 дана од дана пријема другостепене пресуде, јесте био давање поуке о правном леку у решењу Уставног суда за изјављивање ревизије у року од 30 дана од дана пријема решења Уставног суда.

Поред наведеног, Уставни суд указује на општи правни принцип да су судови обавезни да примене правила поступка избегавајући како претерани формализам који би угрозио правичност поступка, тако и потпуну флексибилност која би обесмислила процедуралне захтеве предвиђене законима. Заправо, право на приступ суду, односно право на приступ суду правног лека је угрожено када правила престају да служе циљевима правне сигурности и примереног спровођења правде и створе неку врсту баријере која спречава странку да надлежан суд одлучи о његовом или њеном захтеву у меритуму (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Eřim ĩroiĭiv Турске*, број 59601/09, од 17. септембра 2013. године, ст. 20. и 21.). Управо у конкретној ситуацији, а имајући у виду све наведено, одбацивање ревизије подносиоца представља вид претераног формализма.

Уставни суд је такве ставове већ заузео у Одлуци Уж-7367/2016 од 31. маја 2018. године и Одлуци Уж-1772/2017 од 21. маја 2020. године.

Полазећи од свега изложеног, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, Уставни суд је уставну жалбу усвојио, те је утврдио да је решењем Врховног касационог суда Рев. 1769/16 од 28. септембра 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде наведеног уставног права могу отклонити само поништајем оспореног решења Врховног касационог суда Рев. 1769/16 од 28. септембра 2017. године и одређивањем да тај суд донесе нову одлуку о подносиочевој ревизији, одлучујући као у тачки 2. изреке, сагласно члану 89. став 2. Закона о Уставном суду.

С обзиром на то да је утврдио повреду права на правично суђење и поништио оспорено решење, Уставни суд није посебно разматрао друге истакнуте повреде начела и права из чл. 21. и 36. Устава.

6. У односу на оспорену пресуду Апелационог суда у Нишу Гж. 3143/14 од 8. априла 2015. године, Уставни суд је, имајући у виду да ће о ревизији подносиоца бити поново одлучивано, оценио да је уставна жалба у овом делу преурањена, те је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, у овом делу уставну жалбу одбацио, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

7. У погледу захтева подносиоца за накнаду трошкова на име састава уставне жалбе, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да у, смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

8. На основу свега изнетог и одредаба члана 42а став 1. тачка 5), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-1496/2018 од 18. марта 2021. године (,Службени гласник РС“, број 43/21)

** Поводом Одлуке Уж-1496/2018 од 18. марта 2021. године, судија Уставног суда Лидија Ђукић издвојила је несајасно мишљење које је објављено заједно са овом одлуком у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 43/21, а које се објављује и у Билтену Уставног суда, сајасно одредби члана 60. став 6. Пословника о раду Уставног суда, како следи:*

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ

на Одлуку Уставног суда Уж-1496/2018

од 18. марта 2021. године

1. Одлуком Уставног суда Уж-1496/2018 од 18. марта 2021. године (у даљем тексту: предметна одлука), тачком првом изреке, усвојена је уставна жалба И.Ј. и утврђено да је решењем Врховног касационог суда Рев. 1769/16 од 28. септембра 2017. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, док је у преосталом делу уставна жалба одбачена, а тачком другом изреке поништено је решење Врховног касационог суда Рев. 1769/16 од 28. септембра 2017. године и одређено да тај суд донесе нову одлуку о ревизији коју

је подносилац уставне жалбе изјавио против пресуде Апелационог суда у Нишу Гж. 3143/14 од 8. априла 2015. године.

2. Наведена одлука је донета већином гласова судија Уставног суда, а моје неслагање се односи на део одлуке којим је усвојена уставна жалба, односно по мом схватању ове правне ствари, решењем Врховног касационог суда Рев. 1769/16 од 28. септембра 2017. године подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

3. Околности утврђене у предметној одлуци су следеће: подносилац уставне жалбе је 20. јула 2011. године Основном суду у Нишу поднео тужбу против тужене Републике Србије – Министарство одбране, ради накнаде штете; пресудом Основног суда у Нишу П. 318/14 од 14. јула 2014. године одбијен је у целости тужбени захтев за накнаду материјалне и нематеријалне штете, а у уводу ове пресуде је наведена вредност спора од 5.832.076,00 динара; пресудом Апелационог суда у Нишу Гж. 3143/14 од 8. априла 2015. године одбијене су жалбе подносиоца и тужене и првостепена пресуда је потврђена; решењем Уставног суда Уж-3450/2015 од 9. јуна 2016. године одбачена је уставна жалба И.Ј. изјављена против пресуде Апелационог суда у Нишу Гж. 3143/14 од 8. априла 2015. године, а у образложењу решења је наведено да, имајући у виду закључке усвојене на седницама Грађанског одељења Врховног касационог суда од 3. и 10. марта 2015. године о дозвољености ревизије, подносилац у року од 30 дана од дана пријема овог решења, може изјавити ревизију Врховном касационом суду против оспорене другостепене пресуде; подносилац је у датом року- 5. августа 2016. године изјавио ревизију против другостепене пресуде; оспореним решењем Врховног касационог суда Рев. 1769/16 од 28. септембра 2017. године одбачена је као неблаговремена ревизија подносиоца изјављена против пресуде Апелационог суда у Нишу Гж. 3134/14 од 8. априла 2015. године са образложењем да је другостепена пресуда примљена 27. априла 2015. године, а ревизија поднета 5. августа 2016. године, по протеку рока од 30 дана, те да нема значаја то што је Уставни суд у образложењу решења Уж-3450/2015 од 9. јуна 2016. године навео да подносилац може да изјави ревизију.

4. На основу члана 36. став 2. Устава Републике Србије свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу. Дакле, право на жалбу је уставно право, међутим, право на ревизију није. Законом о парничном поступку (у даљем тексту: ЗПП) („Службени гласник РС“ бр. 72/11, 49/13 – УС, 74/13 – УС, 55/14, 87/18 и 18/20) уређена су правила поступка за пружање судске правне заштите по којима се поступа и одлучује у грађанскоправним парницама, поред осталог, одредбама члана 403. до члана 420. уређена су правила о ревизији, која су у значајној мери заснована на документу Савета Европе – Препоруци бр. Р(95)5 Комитета министара земљама чланицама о увођењу и унапређивању жалбених поступака у грађанским и привредним предметима (усвојена 7. фебруара 1995. године). У овој препоруци у Глави IV – Улога и деловање суда трећег степена, у члану

7. који се односи на мере у вези жалби трећој судској инстанци, под тачком а) је наведено „Одговарајуће одредбе ове препоруке треба да се примењују и на „трећестепени суд“ тамо где постоји такав суд, надлежан за контролу другостепеног суда.“ а под тачком б) „Приликом разматрања мера у вези трећестепених судова, државе треба да узму у обзир да је предмет већ обрађен од стране два суда.“

5. Врховни касациони суд није „трећестепени суд“, већ највиши суд у Републици Србији (члан 143. став 4. Устава), који доноси судске одлуке које се заснивају на Уставу, закону, потврђеном међународном уговору и пропису донетом на основу закона (члан 145. став 2. Устава). Надлежност Врховног касационог суда је прописана Законом о уређењу судова („Службени гласник РС“ бр. 116/08 ... 88/18 – УС) тако да, примарно, у суђењу Врховни касациони суд одлучује о ванредним правним средствима изјављеним на одлуке судова (члан 30), а изван суђења обезбеђује јединствену судску примену права и једнакост странака у судским поступцима (члан 31).

6. Ревизија је ванредни правни лек који припада странкама, о коме одлучује Врховни касациони суд применом правила прописаних одредбама ЗПП у погледу одлука против којих се ревизија може поднети, рока за подношење, дозвољености, изузетне дозвољености, ревизијских разлога, поступка по ревизији, овлашћења првостепеног суда, врста одлука и друго. За потребе овог издвојеног мишљења цитираћу два правила о ревизији: прво садржано у члану 403. став 1. ЗПП гласи: „Против правноснажне пресуде донете у другом степену, странке могу да изјаве ревизију у року од 30 дана од дана достављања пресуде“ а друго у члану 413. „Неблаговремену, непотпуну или недозвољену ревизију одбациће Врховни касациони суд решењем, ако то, у границама својих овлашћења (члан 410), није учинио првостепени суд.“ Такође, цитираћу и члан 23. став 3. Закона о изменама и допунама ЗПП који је објављен у „Службеном гласнику РС“ бр. 55 од 23. маја 2014. године, ступио је на снагу 31. маја 2014. године, који гласи: „Ревизија је дозвољена у свим поступцима у којима вредност предмета спора побијеног дела прелази динарску противвредност од 40.000 евра, односно 100.000 евра у привредним споровима, по средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења тужбе, а који нису правноснажно решени до дана ступања на снагу овог закона.“ У вези са цитираним чланом 23. став 3. Закона о изменама и допунама ЗПП, Врховни касациони суд је на седницама Грађанског одељења од 3. и 10. марта 2015. године усвојио закључак који гласи: „Против правноснажних одлука донетих у другом степену после 31. маја 2014. године (независно од времена покретања парничног поступка) вредносни цензус за дозвољеност ревизије одређен је одредбом става 3. члана 23. Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку (динарска противвредност преко 40.000 евра, односно преко 100.000 евра у привредним споровима).“ На наведеним седницама Грађанског одељења, као и на седницама од 10. новембра и 8. децембра 2015. године усвојени су и други закључци о дозвољености ревизије.

7. Образлажући став да је подносиоцу повређено право на правично суђење оспореним решењем Врховног касационог суда, Уставни суд је у

предметној одлуци закључио да „[...] Врховни касациони суд у оспореном решењу није поступио по налогу из Решења Уставног суда Уж-3450/2015 од 9. јуна 2016. године чиме је поступио супротно наведеној уставној и законској обавези.“ Такође, „Уставни суд, затим, оцењује да је у конкретном случају за заштиту уставних права подносиоца уставне жалбе, поред Закона о парничном поступку, од значаја и поука о правном леку о могућности изјављивања ревизије у овој врсти спора која је дата у Решењу Уставног суда Уж-3450/2015 од 9. јуна 2016. године.“ И још, „Наиме, подносилац је уставну жалбу ... поднео 25. маја 2015. године, непосредно након што је Врховни касациони суд усвојио наведене закључке о дозвољености ревизије ... Од дана објављивања наведених ставова, ревизија у овој правној ситуацији постаје делотворно правно средство које се мора користити пре подношења уставне жалбе.“ И на крају, „[...] Уставни суд је оценио да подносилац уставне жалбе не може сносити штетне последице у виду губитка права да се о његовој ревизији одлучује. У конкретном случају, правни начин за отклањање штетних последица због неизјављивања ревизије у року од 30 дана од дана пријема другостепене пресуде, јесте био давање поуке о правном леку у решењу Уставног суда за изјављивање ревизије у року од 30 дана од дана пријема решења Уставног суда.“

8. Из наведеног у претходној тачки несумњиво произлази да је предметном одлуком уставна жалба усвојена, јер је Уставни суд нашао да Врховни касациони суд није поступио по налогу из решења Уставног суда Уж-3450/2015 од 9. јуна 2016. године. Према члану 48. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“ бр. 109/07, 99/11, 18/13 – УС, 40/15 и 103/15) одлуке, решења и закључци Уставног суда садрже: увод, изреку и образложење (став 1); садржина појединих делова аката из става 1. овог члана ближе се уређује пословником, с тим што образложење решења о одбацивању уставне жалбе, односно закључка може садржати само правни основ за доношење (став 2). Решење Уж-3450/2015 је донело (трочлано) Мало веће Уставног суда и његовом изреком је одбачена уставна жалба подносиоца И.Ј. изјављена против пресуде Апелационог суда у Нишу Гж. 3143/14 од 8. априла 2015. године, а у образложењу је наведен правни основ за доношење (нису испуњене Уставом утврђене претпоставке за вођење поступка, јер подносилац пре обраћања Уставном суду није искористио законом прописано правно средство за заштиту својих права у редовном поступку – није поднео ревизију на коју је имао право), с тим што су претходно наведени закључци о дозвољености ревизије усвојени 3. и 10. марта 2015. године на седницама Грађанског одељења Врховног касационог суда. Даље је у образложењу овог решења наведено: „Међутим, имајући у виду наведену закључку, те чињеницу да је тек објављивањем тих ставова Врховни касациони суд јасно утврдио у којим случајевима је ревизија дозвољена, Уставни суд је становишта да подносилац уставне жалбе не сме сносити штетне последице, те да сагласно одредби члана 403. став 3. ЗПП у року од 30 дана од дана пријема овог решења, може изјавити ревизију Врховном касационом суду против оспорене другостепене пресуде.“ Напомињем да се у уставној жалби

подносиоца изјављеној 25. маја 2015. године против пресуде Апелационог суда у Нишу Гж. 3143/14 од 8. априла 2015. године, ниједном речи не помиње ревизија, ни Грађанско одељење Врховног касационог суда, ни закључци о дозвољености ревизије.

9. Управо је цитирани навод из решења Уж-3450/2014 изазвао очигледно неслагање/неприхватање од стране Врховног касационог суда који је такав свој став о томе изразио у оспореном решењу Рев. 1769/16 од 28. септембра 2017. године (одбацивањем ревизије као неблаговремене).

10. Имајући у виду наведено у свим претходним тачкама, прво питање које се поставља је: да ли је Уставни суд имао правни основ у Уставу или Закону о Уставном суду или другом пропису да у образложењу решења Уж-3450/2015 од 9. јуна 2016. године подносиоца упуту на подношење ревизије у року који му је одредио, а при том Врховни касациони суд (имплицитно) обавезе да ту ревизију сматра благовременом и о њој одлучи. По мом мишљењу Уставни суд такво овлашћење није имао.

11. Наиме, надлежност Уставног суда је утврђена Уставом (члан 167), док је Законом о Уставном суду уређен поступак пред Уставним судом и правно дејство његових одлука (члан 1), па је чланом 82. до члана 89. уређен поступак по уставној жалби, а чланом 89. прописано: „Одлуком се уставна жалба усваја или одбија као неоснована (став 1); када Уставни суд утврди да је оспореним појединачним актом или радњом повређено или ускраћено људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом, може поништити појединачни акт, забранити даље вршење радње или одредити предузимање друге мере или радње којом се отклањају штетне последице утврђене повреде или ускраћивања зајемчених права и слобода и одредити начин правичног задовољења подносиоца (став 2).“ Дакле, у поступку по уставним жалбама Уставни суд прво утврђује повреду права, а затим одређује мере за отклањање штетних последица те утврђене повреде права. Међутим, у поступку по уставној жалби подносиоца у предмету Уж-3450/2015 Уставни суд није утврдио повреду права, напротив, одбацио је уставну жалбу, па се поставља питање откуд мера у виду давања права на ревизију подносиоцу, која је изазвала реакцију Врховног касационог суда у виду решења Рев. 1769/16 од 28. септембра 2017. године, а које је изазвало реакцију Уставног суда у виду предметне одлуке у којој је Врховни касациони суд опоменут да: „[...] постоји не само законска, већ и уставна обавеза поштовања и извршавања одлука Уставног суда, које су по својој природи коначне, извршне и опште-обавезујуће (члан 166. став 2. Устава),“ а и оптужен: „Довођење у питање од стране другог суда овлашћења поверених Уставном суду да доноси коначне и обавезујуће одлуке по појединачним захтевима, супротно је основним принципима владавине права и правне сигурности [...].“

12. Имајући у виду цитате из предметне одлуке у претходној тачки, друго питање које се поставља је: да ли је доношењем решења Рев. 1769/16 од 28. септембра 2017. године Врховни касациони суд одбио да поштује/изврши одлуку Уставног суда тј. решење Уж-3450/2015, односно да ли је довео у питање овлашћења поверена Уставном суду. По мом мишљењу није.

13. Наиме, насупрот нормама (уставним и законским) о положају и надлежностима Уставног суда наведеним у предметној одлуци, могу се ставити, такође, норме (уставне и законске) о подели власти/судској власти/судовима/судијама, а нарочито о положају и надлежностима Врховног касационог суда. У тачкама 6. и 7. овог издвојеног мишљења цитирани су наводи из решења Уж-3450/2015 од 9. јуна 2016. године и предметне одлуке у којима се инсистира на томе да подносилац не може сносити штетне последице и да је право на ревизију дато због тога. Другим речима, тврди се да подносилац није поднео ревизију због тога што је Врховни касациони суд тек 3. и 10. марта 2015. године усвајањем закључака „јасно утврдио у којим случајевима је ревизија дозвољена“ односно од објављивања тих ставова „ревизија у овој ситуацији постаје делотворно правно средство.“ Са оваквим констатацијама никако не могу да се сложим, зато што је право на ревизију уређено Законом о парничном поступку и Врховни касациони суд нема овлашћење да уређује било које правило о ревизији, већ их примењује, и у случају потребе тумачи, у одлукама које доноси, водећи рачуна да је „предмет већ обрађен од стране два суда.“ У тачки 5. овог издвојеног мишљења је наведена надлежност Врховног касационог суда прописана Законом о уређењу судова у коме нема одредбе на основу које би Врховни касациони суд био овлашћен да доноси, за странке и друге учеснике парничног поступка, обавезујуће ставове/закључке о дозвољености ревизије или другим питањима уређеним Законом о парничном поступку. Једино, на основу члана 43. Закона о уређењу судова, седница одељења Врховног касационог суда, разматрајући питања из свог делокруга или у случају несагласности између појединих већа у примени прописа, може усвојити правно схватање, које на основу изричите одредбе става 3. члана 43. обавезује (само) сва већа у саставу одељења. Стога, „закључке о дозвољености ревизије“ које је Грађанско одељење Врховног касационог суда усвојило 3. и 10. марта, 10. новембра и 8. децембра 2015. године треба сагледавати у наведеном контексту. Према члану 23. став 3. Закона о изменама и допунама ЗПП, новчани цензус за дозвољеност ревизије је 40.000 евра (100.000 евра) у свим поступцима који ће се правоснажно окончати после 31. маја 2014. године. Због наведеног, тврдњу да у периоду од 31. маја 2014. године до 3. и 10. марта 2015. године није било утврђено у којим случајевима је ревизија дозвољена и да у том периоду ревизија није била делотворно правно средство, сматрам правно неутемељеном, с обзиром на то да је стотине ревизија поднето против правоснажних одлука донетих у другом степену у том периоду и о њима је одлучено, због чега је неприхватљив и став да је Врховни касациони суд подносиоцу проузроковао штетне последице.

14. Имајући у виду парнични поступак који је претходио уставносудском у предмету Уж-3450/2015, треће питање које се поставља је: зашто подносилац уставне жалбе није поднео ревизију против пресуде Апелационог суда у Нишу Гж. 3143/14 од 8. априла 2015. године. Мој одговор на ово питање био би претпоставка, па ће изостати.

15. Наиме, парнични поступак је вођен ради исплате 5.832.076,00 динара (преко 40.000 евра), па је очигледно ревизија била дозвољена према

законском правилу које је на снази од 31. маја 2014. године, поступак је правоснажно окончан 8. априла 2015. године, другостепена пресуда је достављена подносиоцу 27. априла 2015. године, који је, уместо ревизије Врховном касационом суду, поднео уставну жалбу Уставном суду 25. маја 2015. године. На основу ових једноставних чињеница закључујем да је подносилац својом (слободном) вољом изабрао правни пут за заштиту својих права, па закључујем и да оспореним решењем Врховног касационог суда Рев. 1769/16 од 28. септембра 2017. године подносиоцу није повређено право на правично суђење зато што је оцена благовремености ревизије искључиво овлашћење Врховног касационог суда, а оцена да је ревизија неблаговремена заснована је на примени релевантних одредаба ЗПП.

Лидија Ђукић
судија Уставног суда

Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(извршни поступак – ради исплате трошкова браниоца
у прекршајном поступку на основу извршне исправе)

Активна легитимација браниоца окривљеног коме су досуђени трошкови прекршајног поступка, као и лица на које је пренето потраживање трошкова прекршајног поступка досуђених браниоцу окривљеног, за наплату трошкова прекршајног поступка у поступку принудног извршења

Имајући у виду садржину правоснажног и извршног решења Прекршајног суда у Београду, којим су трошкови прекршајног поступка признати браниоцу окривљених – адвокату Н. Т, као и уговора о цесији приложеног уз предлог за извршење као доказа да је исти адвокат пренео на подносиоцу уставне жалбе потраживање трошкова прекршајног поступка досуђених истим решењем Прекршајног суда, Уставни суд је закључио да је поступајући извршни суд прекорачио овлашћења која су му била дата одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, дајући другачију правну оцену о томе које лице има својство повериоца трошкова вођеног прекршајног поступка. Наиме, извршни суд, за разлику од доносиоца наведене извршне исправе, оценио је да трошкови прекршајног поступка припадају окривљеном у прекршајном поступку, због чега је одбио предлог за извршење подносиоце уставне жалбе, чиме је, прекршивши начело формалног легалитета, *de facto*, ставио ван снаге правоснажно и извршно решење Прекршајног суда. С обзиром на наведено, као и чињеницу да се одредбом члана 32. став 1. Устава, поред осталог, гарантује и заштита странака у извршном поступку од произвољне или арбитрерне примене права од стране судова, Уставни суд је оценио да је оспореним другостепеним решењем повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење, те је уставну жалбу у овом делу усвојио, уз одређивање начина отклањања штетних последица ове повреде уставног права.

Одлучујући о захтеву подносиоце уставне жалбе за накнаду материјалне и нематеријалне штете, Уставни суд је закључио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде права, уз поништај оспореног решења и налог за доношење новог акта уместо поништеног, довољно правично задовољење за подносиоце.

У вези захтева за накнаду трошкова поступка по овој уставној жалби, Уставни суд је истакао да нема услова за одређивање накнаде трошкова поступка пред овим судом, јер је одредбом члана 6. став 2. Закона о Уставном суду прописано да учесници у поступку сами сnose своје трошкове и да је лицима која желе да изјаве уставну жалбу пружена својеврсна правна помоћ кроз установљени образац уставне жалбе и писано упутство за попуњавање обрасца уставне жалбе (који су доступни преко интернет странице Уставног суда или се на захтев достављају заинтересованом лицу).

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. Т. Ј. и утврђује да је решењем Првог основног суда у Београду ИПВ (И) 12186/14/1 Посл.бр.2. И. 2018/2014 од 30. августа 2016. године повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Првог основног суда у Београду ИПВ (И) 12186/14/1 Посл.бр.2. И. 2018/2014 од 30. августа 2016. године и одређује да наведени суд донесе нову одлуку о приговору подносиоце уставне жалбе изјављеном против решења тог суда И. 2018/14 од 21. јула 2014. године.

3. Одбијају се захтеви подносиоце уставне жалбе за накнаду материјалне и нематеријалне штете.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. Т. Ј. из Београда је, 14. октобра 2016. године, преко пуномоћника Н. Т. адвоката из Београда, Уставном суду поднела уставну жалбу против решења Првог основног суда у Београду ИПВ (И) 12186/14/1 Посл.бр.2. И. 2018/2014 од 30. августа 2016. године, због повреде начела забране дискриминације из члана 21. Устава Републике Србије, права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава и права на имовину из члана 58. став 1. Устава.

Подносиоце уставне жалбе наводи да је у предметном извршном поступку поднела предлог за извршење, достављајући уговор о цесији као доказ да је адвокат Н. Т. пренео на подносиоце потраживања трошкова прекршајног поступка који су му досуђени решењима Прекршајног суда у Београду. Истиче да је веће извршног суда донело оспорено решење којим је потврдило првостепено решење којим је одбијен као неоснован њен предлог за извршење, погрешно налазећи да су титулари наведених потраживања

окривљена лица која је адвокат Н. Т. заступао у прекршајним поступцима и да он није могао да пренесе потраживања на подносиоцу уставне жалбе.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоцеке уставне жалбе повређено или ускраћено њено Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Прекршајни суд у Београду је правноснажним решењем Пр. 409060/10 од 14. јуна 2013. године усвојио захтев окривљеног А. П. за накнаду трошкова његовог браниоца, адвоката Н. Т, у износу од 9.000,00 динара, узимајући у обзир да је обустављен прекршајни поступак који је вођен против окривљеног.

Прекршајни суд у Београду је правноснажним решењем Пр. 1793/12 од 28. новембра 2013. године досудио адвокату Н. Т, као браниоцу окривљеног Р. Т, накнаду награде за заступање у том прекршајном поступку у износу од 63.750,00 динара, имајући у виду да је суд донео ослобађајућу пресуду.

Извршни поверилац М. Т. Ј, овде подносиоцаке уставне жалбе, поднела је 29. јануара 2014. године предлог за извршење Првом основном суду у Београду против извршног дужника Републике Србије, на основу наведених извршних исправа. Извршни поверилац је уз предлог за извршење доставила уговор о цесији, који је закључен и оверен 21. јануара 2014. године пред Трећим основном судом у Београду под Ов. 2731/14, на основу кога је адвокат Н. Т, као уступилац, пренео на извршног повериоца, као пријемника, потраживања трошкова које је имао у два прекршајна поступка.

Први основни суд у Београду је 21. јула 2014. године донео решење И. 2018/14, којим је одбио као неоснован предлог за извршење извршног повериоца, овде подносиоцеке уставне жалбе. У образложењу првостепеног решења је, поред осталог, наведено: да потраживања досуђена извршним исправама, а која су уговором о цесији пренета на извршног повериоца, представљају трошкове које су имали окривљени у прекршајним поступцима на име награде и нужних издатака за заступање од стране адвоката Н. Т; да првостепени суд, стога, налази да извршни поверилац нема активну легитимацију у овом извршном поступку, јер наведена потраживања припадају окривљенима у тим предметима, а не адвокату Н. Т. који је заступао окривљене; да адвокат Н. Т, самим тим није ни могао пренети потраживања трошкова прекршајног поступка на извршног повериоца, па је суд одбио предлог за извршење као неоснован.

Одлучујући о приговору извршног повериоца, веће Првог основног суда у Београду је донело оспорено решење ИПВ (И) 12186/14/1 Посл.бр.2.

И. 2018/2014 од 30. августа 2016. године којим је одбило приговор као неоснован и потврдило првостепено решење, прихватајући правни став о непостојању активне легитимације извршног повериоца у овој правној ствари.

4. Одредбама Устава, на чију се повреду позива подносиатеља уставне жалбе, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се сваком јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 36. став 1.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (члан 58. став 1.).

Одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу ("Службени гласник РС", бр. 31/11, 99/11 и 109/13 – Одлука УС), који се примењивао на предметни извршни поступак, било је прописано: да је суд дужан да донесе решење о извршењу када су за то испуњени услови одређени законом (члан 8. став 1.); да се извршење одређује и спроводи и на предлог и у корист лица које у извршној исправи није означено као извршни поверилац, ако оно јавном или у складу са законом овереном исправом докаже да је потраживање на њега пренето или да је на њега на други начин прешло пре или у току поступка, а ако то није могуће, пренос или прелаз потраживања доказује се правноснажном, односно коначном одлуком донетом у парничном, прекршајном или управном поступку (члан 23. став 1.).

Одредбама члана 132. ст. 1. и 3. Закона о прекршајима ("Службени гласник РС", бр. 31/11, 99/11 и 109/13 – Одлука УС), који се примењивао у поступцима у којима су донете извршне исправе на основу којих је покренут овај извршни поступак, било је прописано да ће се у одлуци о трошковима навести ко сноси трошкове прекршајног поступка, у ком износу и у ком року је дужан да их плати и да ће се, кад у пресуди није одлучено о трошковима поступка, одлучити о томе накнадно, посебним решењем на које је дозвољена жалба.

5. Разматрајући наводе подносиатеље уставне жалбе о повреди права на правично суђење у предметном извршном поступку, Уставни суд је закључио да подносиатеља своје тврдње о повреди права зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава заснива на томе да је веће Првог основног суда у Београду погрешно оценило да она нема активну легитимацију у поступку принудног извршења. У конкретном случају, поступајући извршни суд је овакву правну оцену засновао на ставу да потраживања трошкова прекршајног поступка припадају А. П. и Р. Т. као окривљенима у предметима у којима су донете извршне исправе, а не адвокату Н. Т, који је као бранилац заступао те окривљене, па да адвокат Н. Т. самим тим није ни могао та потраживања да пренесе на подносиатељу уставне жалбе.

Пре упуштања у оцену основаности навода уставне жалбе, Уставни суд је најпре констатовао да је у прекршајним поступцима, из којих потичу

извршне исправе, донето решење о обустављању поступка против окривљеног А. П, односно пресуда којом је окривљени Р. Т. ослобођен оптужбе да је извршио одређено прекршајно дело. Будући да наведеним актима којима је одлучивано о главној ствари у прекршајним поступцима није одлучено о трошковима поступака, Уставни суд је утврдио да је Прекршајни суд у Београду накнадно донео посебно решење Пр. 409060/10 од 14. јуна 2013. године, којим је усвојио захтев окривљеног А. П. за накнаду трошкова његовог браниоца, адвоката Н. Т, у износу од 9.000,00 динара, односно посебно решење Пр. 1793/12 од 28. новембра 2013. године којим је досудио адвокату Н. Т. награду за заступање окривљеног Р. Т. у износу од 63.750,00 динара. Након тога, подносиатеља уставне жалбе је са позивом на одредбе члана 23. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године поднела предлог за извршење, тражећи да се извршење спроведе у њену корист и достављајући извршном суду оверен уговор о цесији, као доказ да је потраживање прешло на њу. Подносиатеља уставне жалбе се легитимисала као извршни поверилац на основу уговора о цесији који су 21. јануара 2014. године закључили адвокат Н. Т, као уступилац потраживања, и подносиатеља, као пријемник потраживања, а који је имао за предмет пренос потраживања трошкова поступка који су досуђени поменутих решењима донетим у прекршајним поступцима.

Испитујући да ли је Први основни суд у Београду произвољно применио процесно право на штету подносиатељке уставне жалбе, Уставни суд је пре свега имао у виду природу извршног поступка у коме је донето оспорено другостепено решење и обим процесних овлашћења суда приликом одлучивања о предлогу за извршење. Наиме, извршни поступак представља законом уређен поступак у коме повериоци на принудан начин остварују потраживања утврђена судским одлукама и извршни суд је у складу са начелом формалног легалитета, које је афирмисано одредбама члана 8. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, био дужан да донесе решење о извршењу када су за то били испуњени услови одређени законом. У том смислу, Уставни суд указује да извршни суд у таквој правној ситуацији обавезно испитује да ли предлог за извршење садржи све законом прописане елементе, да ли судска одлука којом је утврђено потраживање има својство извршне исправе и да ли је извршна исправа подобна за извршење. Начело формалног легалитета, по оцени Уставног суда, подразумева и везаност суда у извршном поступку извршном исправом која служи као основ за извршење и да извршни суд у поступку спроведеног карактера не може преиспитивати правилност и законитост извршне исправе. Дакле, извршни суд не сме да преиспитује питања на којима се заснива извршна исправа, нити извршну исправу саму, јер би тиме нарушио начело пресуђене ствари које налаже да се о ономе што је правноснажно пресуђено више не може расправљати. Поред тога, Уставни суд је констатовао да начело формалног легалитета, штитећи начело пресуђене ствари, истовремено штити и правну сигурност и јединство правног поретка. Ово из разлога што то начело спречава да се о истом питању донесу различите одлуке (нпр. једна у парничном, а друга у извршном поступку).

Уставни суд налази да се начело формалног легалитета протеже и на поступак по предлогу за извршење лица које у извршној исправи није означено као извршни поверилац, а као што је било реч у конкретном случају. У таквој процесној ситуацији, извршни суд додатно испитује да ли лице које се легитимише као извршни поверилац поседује доказе да је на њега пренето потраживање утврђено извршном исправом, а што подразумева и обавезу суда да провери да ли преносилац потраживања фигурира као његов титулар у извршној исправи.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд сматра да је Први основни суд у Београду дао довољне, јасне и уставноправно прихватљиве разлоге када је оценио да су правноснажним и извршним решењем Прекршајног суда у Београду Пр. 409060/10 од 14. јуна 2013. године досуђени трошкови прекршајног поступка окривљеном А. П. и да подносиатеља уставне жалбе у том делу нема активну легитимацију у предметном извршном поступку, јер адвокат Н. Т. није био титулар потраживања поменутих трошкова поступка. Међутим, имајући у виду садржину правноснажног и извршног решења Прекршајног суда у Београду Пр. 1793/12 од 28. новембра 2013. године, из којег произлази да су трошкови прекршајног поступка признати адвокату Н. Т, Уставни суд је закључио да се Први основни суд у Београду у конкретном случају није задржао на формалноправном испитивању испуњености услова за дозволу извршења у корист подносиатеље уставне жалбе на основу наведене извршне исправе. Штавише, поступајући извршни суд је прекорачио своја овлашћења која су му била дата одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, дајући другачију правну оцену о томе које лице има својство повериоца трошкова прекршајног поступка који се водио пред Прекршајним судом у Београду у предмету Пр. 1793/12. У том контексту, Уставни суд је приметио да је веће извршног суда, за разлику од доносиоца наведене извршне исправе, оценило да трошкови прекршајног поступка припадају окривљеном Р. Т, због чега је у целини одбило као неоснован предлог за извршење подносиатеље уставне жалбе. Узимајући у обзир изнето, Уставни суд је оценио да је Први основни суд у Београду, прекршивши начело формалног легалитета, *de facto* ставио ван снаге правноснажно и извршно решење Прекршајног суда у Београду Пр. 1793/12 од 28. новембра 2013. године. С обзиром на наведено, као и чињеницу да се одредбом члана 32. став 1. Устава, поред осталог, гарантује и заштита странака у извршном поступку од произвољне или арбитрерне примене права од стране судова, Уставни суд је оценио да је оспореним другостепеним решењем повређено право подносиатеље уставне жалбе на правично суђење, те је уставну жалбу у овом делу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду ("Службени гласник РС", бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је нашао да се штетне последице утврђене повреде права на правично суђење могу отклонити једино поништајем оспореног решења Првог основног суда у Београду ИПВ (И) 12186/14/1 Посл.бр.2. И. 2018/2014 од 30. августа 2016. године и одређивањем да наведени суд у поновном поступку донесе нову одлуку о приговору подносиатеље уставне жалбе

изјављеном против решења истог суда И. 2018/14 од 21. јула 2014. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

Будући да је у овој уставноправној ствари поништено оспорено другостепено решење и да ће приговор подносиоце уставне жалбе бити предмет поновног преиспитивања и одлучивања пред Првим основним судом у Београду, Уставни суд није посебно испитивао тврдње подносиоце о повреди начела забране дискриминације из члана 21. Устава, права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава и права на имовину из члана 58. став 1. Устава у предметном извршном поступку.

Поред тога, Уставни суд је имао у виду наводе подносиоце уставне жалбе да је извршни суд прекорачио законске рокове за доношење одлуке о предлогу за извршење, односно одлуке о њеном приговору изјављеном против првостепеног одбијајућег решења, али их није посебно ценио, имајући у виду да захтевом уставне жалбе није изричито оспорена дужина трајања предметног извршног поступка.

6. Одлучујући о захтеву подносиоце уставне жалбе за накнаду материјалне и нематеријалне штете, Уставни суд је закључио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде права на правично суђење довољно правично задовољење за подносиоце. При томе, Уставни суд је узео у обзир да је претходно одредио да ће се штетне последице због утврђене повреде права отклонити поништајем оспореног другостепеног решења. Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, одбио ове захтеве, одлучујући као у тачки 3. изреке.

У вези захтева подносиоце уставне жалбе за накнаду трошкова поступка по овој уставној жалби, Уставни суд истиче да је одредбом члана 6. став 2. Закона о Уставном суду прописано да учесници у поступку сами сносе своје трошкове и да је лицима која желе да изјаве уставну жалбу пружена својеврсна правна помоћ кроз установљени образац уставне жалбе и писано Упутство за попуњавање обрасца уставне жалбе (који су доступни преко интернет странице Уставног суда или се на захтев достављају заинтересованом лицу), те сматра да нема услова за одређивање накнаде трошкова поступка пред Судом.

7. На основу свега наведеног и одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-7778/2016 од 18. марта 2021. године

**Нису повређена права на правично суђење и на накнаду штете,
из члана 32. став 1. и члана 35. став 1. Устава
(парнични поступак – ради накнаде нематеријалне штете услед
неоснованог лишења слободе)**

Право лица које је без основа лишено слободе на накнаду штете од државе, разлози за искључење овог права

Општа законска негативна претпоставка, која искључује право на накнаду штете због неоснованог лишења слободе, јесте да је притворено лице својим недозвољеним поступцима проузроковало лишење слободе, тако да накнада штете не припада лицу које је криво што је лишено слободе. Задатак парничног суда у овој врсти спора је да конкретизује и јасно одреди недозвољено поступање тужиоца (окривљеног лица) које је проузроковало одређивање притвора, тако да недозвољен поступак притвореног лица мора бити посебно доказан, не може се парнични суд ослонити само на разлоге наведене у решењу о одређивању притвора. Уставни суд оцењује да су парнични судови у својим пресудама дали уставноправно прихватљиво образложење за одбијање подносиоачевог тужбеног захтева за накнаду нематеријалне штете због неоснованог притвора и да је у парничним пресудама конкретизовано и јасно одређено недозвољено поступање подносиоца које је проузроковало одређење притвора, које се састоји у томе да подносилац, када му је први пут одређен притвор, није пријавио промену места боравка у току трајања кривичног поступка, због чега је постојала опасност од бекства, а приликом одређивања притвора по други пут, он се није одазивао на позиве суда. Стога је Уставни суд утврдио да оспореном пресудом Апелационог суда у Новом Саду подносиоцу уставне жалбе нису повређена права на правично суђење и на накнаду штете, зајемчена чланом 32. став 1. и чланом 35. став 1. Устава, па је уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану.

У погледу истакнуте повреде права на једнаку заштиту права пред судовима из члана 36. став 1. Устава, Уставни суд указује да до ове повреде права може доћи, пре свега, неједнаким поступањем у истим чињеничним и правним ситуацијама од стране суда последње инстанце, а како је у прилог тврдње о повреди овог права уз уставну жалбу достављена једна пресуда Врховног касационог суда у којој је утврђено да је тамо тужилац као окривљени био све време доступан државним органима, што овде није случај, то не постоји суштински индентитет/битна сличност чињеничног и правног стања у том и овом предмету. Стога је Суд је у овом делу одбацио уставну жалбу, јер нису испуњене Уставом и Законом о Уставном суду утврђене претпоставке за вођење поступка.

У погледу захтева за накнаду трошкова састава уставне жалбе, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те је заузео став да, у смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је,

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба М. Н. изјављена против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж. 792/18 од 8. марта 2018. године због повреде права на правично суђење и права на накнаду штете, зајемчених

чланом 32. став 1. и чланом 35. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. Н. из Новог Сада поднео је Уставном суду, 20. априла 2018. године, преко пуномоћника Б. Р, адвоката из Новог Сада, уставну жалбу против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж. 792/18 од 8. марта 2018. године, због повреде права на правично суђење, права на накнаду штете и права на једнаку заштиту права, зајемчених члана 32. став 1, чланом 35. став 1. и чланом 36. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да је подносилац у кривичном поступку као окривљени правноснажно ослобођен оптужбе за кривично дело тешко дело против безбедности јавног саобраћаја; да је за време кривичног поступка у два наврата био лишен слободе, односно да је против њега одређен притвор, у укупном трајању од 134 дана; да је подносилац уставне жалбе поднео тужбу за накнаду нематеријалне штете због неоснованог лишење слободе (неоснованог притвора) и да је подносиоцев тужбени захтев правноснажно одбијен; да је Апелациони суд у Новом Саду утврдио да подносилац нема право на накнаду штете, јер је он сам скривио одређивање притвора; да члан 35. став 1. Устава утврђује да лице које је незаконито лишено слободе има право на накнаду штете од Републике Србије, дакле Устав као акт највише правне снаге не предвиђа никаква ограничења права на накнаду штете; да су ограничења прописана Законом о кривичном поступку, према којем, накнада штете не припада лицу које је својим недозвољеним поступцима проузроковало лишење слободе; да ограничења која су прописана законом треба најуже тумачити; да у конкретном случају подносилац својим поступцима није наводио орган гоњења да води поступак против њега, нити је недозвољеним радњама утицао на исход поступка; да у парничном поступку није утврђено да се подносилац скривао нити да је постојала опасност од бекства; да сама промена боравишта не може указивати на то да се подносилац крио или да је у бекству; да је наведена промена настала услед породичних проблема, након којих се окривљени преселио на адресу на којој и данас живи; да услед тога судски позиви нису стизали подносиоцу уставне жалбе, те исти није ни имао сазнања да је за њим расписана потерница.

Подносилац уставне жалбе је предложио да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених уставних права и поништи оспорену другостепену парничну пресуду. Тражио је трошкове на име састављања уставне жалбе.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Тужилац М. Н, овде подносилац уставне жалбе, поднео је тужбу Основном суду у Новом Саду против тужене Републике Србије – Министарства правде, ради накнаде нематеријалне штете услед неоснованог лишења слободе (неоснованог притвора), у укупном трајању од 134 дана.

Основни суд у Новом Саду је пресудом П. 4638/16 од 15. децембра 2017. године одбио као неоснован тужбени захтев.

Апелациони суд у Новом Саду је оспореном пресудом Гж. 792/18 од 8. марта 2018. године одбио као неосновану жалбу подносиоца и потврдио ожалбену првостепену пресуду. У образложењу оспорене другостепене пресуде је, између осталог, наведено: да је против подносиоца уставне жалбе вођен кривични поступак због кривичног дела тешко дело против безбедности јавног саобраћаја; да је подносиоцу уставне жалбе у току кривичног поступка два пута одређен притвор, први пут због опасности од бекства, јер је оцењено да подносилац није пријавио промену места боравка у кривичном поступку, а други пут јер се није одазивао на позиве суда (притвор је трајао од 17. октобра 2011. до 14. новембра 2011. године и од 21. децембра 2012. до 5. априла 2013. године); да је правноснажном кривичном пресудом подносилац ослобођен оптужбе за кривично дело које му је стављено на терет; да је одредбом члана 537. став 2. (грешка суда, треба одредбом члана 560. став 3.) Законика о кривичном поступку („Службени гласнику РС“, др. 46/06 122/08), важећег у време лишења слободе, било прописано да накнада штете не припада лицу које је својим недозвољеним поступцима проузроковало лишење слободе; да према томе када је кривични поступак окончаном ослобађајућом одлуком, накнада штете се не признаје лицу које је недозвољеним поступком допринело одређивању притвора; да се под недозвољеним поступком сматрају радње усмерене на избегавање поступка, односно радње којим се отежава спровођење поступка, као што је неодазивање позивима суда и пропуштање да се пријави промена адресе боравка; да су то били разлози за одређење притвора у овом случају; да је подносилац свесним и вољним понашањем изазвао потребу да се према њему одреди притвор, па је без обзира на исход кривичног поступка, он искључен из права на накнаду штете због неоснованог лишења слободе; да у одређивању притвора није било незаконитог рада државног органа у смислу члана 172. Закона о облигационим односима; да је подносилац скривио разлоге за притвор, изостанцима и променом места боравка коју није пријавио.

4. За оцену навода и разлога уставне жалбе, битне су следеће одредбе Устава и закона:

Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбом члана 35. став 1. Устава утврђено је да ко је без основа или незаконито лишен слободе, притворен или осуђен за кажњиво дело има право на рехабилитацију, накнаду штете од Републике Србије и друга права утврђена законом.

Одредбом члана 36. став 1. Устава јемчи се једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 36. став 1.);

Одредбама Законика о кривичном поступку (Глава XXXIV) („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 46/06, 49/07, 122/08, 20/09, 72/09 и 76/10) (у даљем тексту: ЗКП), који је био меродаван у конкретном случају, било је прописано: да лице које је без основа осуђено за кривично дело или је без основа лишено слободе има право на рехабилитацију, право на накнаду штете од државе, као и друга права утврђена законом (члан 14.); да право на накнаду штете припада и лицу које је било у притвору а није дошло до покретања кривичног поступка, или је поступак обустављен правноснажним решењем, или је правноснажном пресудом ослобођено од оптужбе или је оптужба одбијена (члан 560. став 1. тачка 1)); да накнада штете не припада лицу које је својим недозвољеним поступцима проузроковало лишење слободе (члан 560. став 3.); да ће се у поступку за накнаду штете у случајевима из ст. 1. и 2. овог члана сходно примењивати одредбе ове главе (члан 560. став 4.).

Одредбама члана Закона о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, бр. 31/93, (22/99, 23/99, 35/99 и 44/99)) (у даљем тексту: ЗОО) прописано је: да на облигационе односе који се уређују другим савезним законима примењују се одредбе овог закона у питањима која нису уређена тим законом (члан 23.); да правно лице одговора за штету коју његов орган проузрокује трећем лицу у вршењу или у вези са вршењем својих функција (члан 172. став 1.).

5. Разматрајући уставну жалбу са аспекта истакнуте повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд пре свега наглашава да је правилну примену меродавног права надлежан да цени инстанциони (виши) суд, у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног материјалног и/или процесног права била очигледно произвољна, односно арбитрерна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Уставом зајемченог права на правично суђење.

Стога је Уставни суд, у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од конкретних околности случаја и утемељености изнетих уставноправних разлога у уставној жалби, надлежан да цени повреду права из члана 32. став 1. Устава и са становишта примене материјалног односно процесног права.

У конкретном случају, подносилац уставне жалбе је поднео тужбу против тужене Републике Србије – Министарства правде, ради накнаде нематеријалне штете због неоснованог лишења слободе (неоснованог притвора). Предметном парничном поступку претходио је кривични поступак који је вођен против подносиоца уставне жалбе као оптуженог, а који поступак је правноснажно окончан пресудом кривичног суда којом се подносилац уставне жалбе ослобођа оптужбе. Током трајања кривичног поступка подносилац уставне жалбе је био у притвору укупно 134 дана.

Оспореним парничним пресудама је одбијен подносиочев тужбени захтев из два разлога: 1) што подносилац није доказао да је штета настала незаконитим и неправилним радом органа, те да нису испуњени услови из члана 172. став 1. Закона о облигационим односима да тужена подносиоцу уставне жалбе накнади нематеријалну штету и 2) што је тужилац због свог недозвољеног поступања био у притвору, па нема право на накнаду штете, у смислу члану 560. став 3. Законика о кривичном поступку.

Уставни суд најпре указује да лице које је без основа лишено слободе има право на накнаду штете од државе, у смислу члана 14. и члана 560. став 1. тачка 1) ЗКП. Шта се подразумева под неоснованим лишењем слободе одређено је у самом ЗКП. Под лицем неосновано лишеним слободе сматра се и лице које је било у притвору а правноснажном пресудом је ослобођено од оптужбе. Уставни суд оцењује да су наведене одредбе ЗКП *lex specialis* које дерогирају примену опште одредбе из члана 172. став 1. ЗОО. На нормативном плану то је потврђено одредбом чланом 23. ЗОО којом је прописано да се на облигационе односе који се уређују другим савезним законима примењују одредбе овог закона у питањима која нису уређена овим законом. Као што је раније наведено, током трајања кривичног поступка подносилац је био у притвору 134 дана и предметни кривични поступак је правноснажно окончан пресудом кривичног суда којом је подносилац уставне жалбе ослобођен оптужбе. Према томе, подносилац уставне жалбе спада у законску категорију лица неосновано лишених слободе (неосновано притворених лица) и њему као таквом лицу начелно припада право на накнаду штете, у смислу одредаба члана 14. и члана 560. став 1. тачка 1) ЗКП и у овој врсти спора тужилац нема терет доказивања неправилности и незаконитости рада државног рада, нити његове кривице.

Међутим, општа законска негативна претпоставка, која искључује право на накнаду штете због неоснованог лишења слободе, јесте да је притворено лице својим недозвољеним поступцима проузроковало лишење слободе. Накнада штете не припада лицу које је криво што је лишено слободе. Законска одредница „недозвољени поступци којима је окривљени проузроковао лишење слободе“ је општег карактера и управо због тога је задатак парничног суда да у овој врсти спора конкретизује и јасно одреди

недозвољено поступање тужиоца (окривљеног лица) које је проузроковало одређење притвора. Недозвољен поступак притвореног лица мора бити посебно доказан, не може се парнични суд ослонити само на разлоге наведене у решењу о одређењу притвора. Шта се сматра овим доприносом представља чињенично питање у сваком конкретном случају, при чему није довољна апстрактна могућност доприноса, већ се у овом спору мора утврдити постојање конкретних радњи лица које су допринеле лишењу слободе. Полазећи од наведеног, Уставни суд указује да су парнични судови у својим пресудама дали уставноправно прихватљиво образложење за одбијање подносиоцевог тужбеног захтева за накнаду нематеријалне штете због неоснованог притвора и да је у парничним пресудама конкретизовано и јасно одређено недозвољено поступање подносиоца које је проузроковало одређење притвора. Наиме, подносилац уставне жалбе, када му је први пут одређен притвор, није као окривљени пријавио промену места боравка у току трајања кривичном поступку због чега је постојала опасност од бекства, а приликом одређења притвора подносиоцу по други пут, подносилац није се одазивао на позиве суда.

На основу свега изложеног, Уставни суд је утврдио да оспореном пресудом Апелационог суда у Новом Саду Гж. 792/18 од 8. марта 2018. године подносиоцу уставне жалбе нису повређена права на правично суђење и на накнаду штете, зајемчена чланом 32. став 1. и чланом 35. став 1. Устава, те је уставну жалбу у том делу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), одлучујући као у првом делу изреке.

6. Одредбом члана 36. став 1. Устава, на чију повреду се указује уставном жалбом, свакоме је зајемчена једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе. Из наведене садржине зајемченог права следи да до ускраћивања једнаке заштите права пред судовима може доћи, пре свега, неједнаким поступањем у истим чињеничним и правним ситуацијама од стране суда последње инстанце. У прилог тврдње о повреди права на једнаку заштиту права подносилац је уз уставну жалбу доставио пресуду Врховног касационог суда Рев. 1707/16 од 8. децембра 2016. године. Међутим, Уставни суд указује да је у наведеној ревизијској пресуди утврђено да је тамо тужилац као окривљени био све време доступан државним органима, а што овде није случај, значи не постоји суштински индентитет/битна сличност чињеничног и правног стања.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у овом делу, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у другом делу изреке.

7. У погледу захтева подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова на име састава уставне жалбе, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да,

у смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: www.ustavni.sud.rs).

8. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-4738/2018 од 1. априла 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(извршни поступак – ради извршења на основу
извршне исправе – оверене заложне изјаве)**

Одређивање извршења на основу заложне изјаве као извршне исправе

Оцењујући да ли су судови произвољно применили материјално право, Уставни суд је констатовао да је предлог подносиоца уставне жалбе за извршење на основу заложне исправе одбијен, уз образложење судова да, у конкретном случају, није испуњен услов прописан чланом 152. Закона о извршењу и обезбеђењу, јер предметна непокретност није у приватној својини извршног дужника, односно јер није јасно које право има тај дужник на предметној непокретности. Уставни суд је констатовао да су судови у извршном поступку, на основу достављене документације, утврдили да је предметна непокретност уписана у одговарајући регистар као својина извршног дужника, и то са уделом 1/1 (дакле као искључиво право тог правног лица). У таквим околностима судови су из саме чињенице да је као облик својине уписана мешовита својина, закључили да нису испуњени прописани услови за одређивање предложеног извршења, па се, у околностима конкретног случаја, показује као произвољан закључак судова да је ова чињеница релевантна за одлуку, те да није јасно какво право има извршни дужник на предметној непокретности. Такође, Уставни суд је, имајући у виду одредбу члана 152. Закона о извршењу и обезбеђењу, као и начело равноправности свих облика својине, оценио да није уставноправно прихватљиво становиште надлежног првостепеног суда да је за одређивање извршења на основу заложне изјаве неопходно да је заложена непокретност у приватној својини извршног дужника. С тим у вези, Уставни суд указује да само у одређеним случајевима није могуће спровести извршење на одређеним непокретностима (нпр. природна богатства, добра у општој употреби, заштићена природна добра у јавној својини), али да опште ограничење извршења у погледу облика својине на предмету извршења није прописано.

Имајући у виду наведено и да је оваква произвољна и уставноправно неприхватљива примена материјалног права била на штету подносиоца, оспореним решењима Привредног апелационог суда и Привредног суда у Београду подносиоцу уставне жалбе повређено је право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, а последице утврђене повреде права су такве природе да се могу отклонити само поништајем оспореног решења Привредног апелационог суда и одређивањем да тај суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца изјављеној против првостепеног решења Привредног суда у Београду о одбијању предлога за извршење на основу извршне исправе.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба „Н.“ а.д. Београд и утврђује да је решењима Привредног апелационог суда Иж. 1454/18 од 29. новембра 2018. године и Привредног суда у Београду Ии. 1447/18 од 30. октобра 2018. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Привредног апелационог суда Иж. 1454/18 од 29. новембра 2018. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против решења Привредног суда у Београду Ии. 1447/18 од 30. октобра 2018. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. „Н.“ а.д. Београд поднела је Уставном суду, 14. јануара 2019. године, преко пуномоћника К. С. Б, адвоката из Београда, уставну жалбу, допуњену поднесцима од 17. јануара и 2. јула 2019. године, против решења Привредног апелационог суда Иж. 1454/18 од 29. новембра 2018. године и Привредног суда у Београду Ии. 1447/18 од 30. октобра 2018. године, због повреде права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава Републике Србије и начела равноправности свих облика својине утврђеног чланом 86. Устава.

У уставној жалби подносилац је навео да су судови одбили да одреде извршење и поред достављене валидне извршне исправе из које се види да је предметна непокретност у својини извршног дужника и то са уделом 1/1. Према наводима подносиоца, тумачење судова ствара апсурд постојања хипотеке као института. Од Уставног суда је тражено да усвоји уставну жалбу и утврди повреду означених права и начела оспореним актима, те да те акте поништи.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може поднети против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Оспореним решењем Привредног суда у Београду Ии. 1447/18 од 30. октобра 2018. године одбијен је предлог за извршење на основу извршне исправе, који је 13. августа 2018. године поднео извршни поверилац, овде подносилац уставне жалбе. У образложењу овог решења наведено је да је извршни поверилац предложио да суд донесе решење о извршењу на основу оверене заложне изјаве од 13. јуна 2012. године, а против извршног дужника – привредног друштва „Е.“ а.д. Београд, те да се одреди извршење забележбом решења о извршењу у листу непокретности, утврђивањем вредности непокретности извршног дужника, продајом те непокретности и преносом новчаних средстава добијених од ове продаје до коначног намирања извршног повериоца. Даље је наведено да је суд, увидом у уверење надлежне службе за катастар непокретности, утврдио да је извршен упис права мешовите својине у корист извршног дужника са његовим уделом 1/1. Такође је наведено да из одредаба чл 54, 55. и 152. Закона о извршењу и обезбеђењу произлази да је неопходно да је извршни дужник уписан као власник непокретности која је одређена као предмет извршења, односно чију продају захтева извршни поверилац, али да се предметна непокретност налази у мешовитој својини извршног дужника, односно да иста није у приватној својини тог дужника, да би могло да се одреди и спроведе извршење, услед чега је донета одлука као у изреци.

Против првостепеног решења извршни поверилац је изјавио жалбу, наводећи, између осталог, да из одредаба Закона о извршењу и обезбеђењу не произлази да је потребно да одређена непокретност буде у приватној својини извршног дужника, већ да буде у његовој својини, а да из уверења надлежне службе произлази да је предметна непокретност у власништву извршног дужника са уделом 1/1.

Оспореним решењем Привредног апелационог суда Иж. 1454/18 од 29. новембра 2018. године одбијена је жалба извршног повериоца, те је потврђено првостепено решење Привредног суда у Београду Ии. 1447/18 од 30. октобра 2018. године. У образложењу другостепеног решења наведено је да из садржине приложеног извода из листа непокретности произлази да је предметна непокретност уписана у катастар непокретности, да је као носилац права уписан овде извршни дужник, као и да је уписано да је врста права – својина, а облик својине мешовита. Такође је наведено да према члану 86. Устава, постоје три облика својине – приватна, задружна и јавна својина. Имајући у виду наведено, како је изнето у образложењу, као и да је предметна непокретност у катастру непокретности уписана као мешовита

својина извршног дужника, другостепени суд је закључио да није испуњен услов из члана 152. Закона о извршењу и обезбеђењу за одређивање извршења на означеној непокретности, с обзиром на то да је нејасно које право има извршни дужник на тој непокретности. У образложењу је наведено и да се извршење на непокретности извршног дужника може одредити искључиво уколико је непокретност у својини извршног дужника, те како такав доказ није поднет, жалбени наводи не утичу на правилност донете одлуке.

4. Одредбама Устава, на чију повреду се указује уставном жалбом, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемче приватна, задружна и јавна својина; да је јавна својина државна својина, својина аутономне покрајине и својина јединице локалне самоуправе, као и да сви облици својине имају једнаку правну заштиту (члан 86. став 1.).

Законом о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник СР“, бр. 106/15, 106/16 – аутентично тумачење и 113/17 – аутентично тумачење) прописано је: да су при одлучивању о предлогу за извршење суд и јавни извршитељ везани извршном и веродостојном исправом (члан 5. став 1.); да извршне исправе јесу, између осталог, уговор о хипотеци и заложна изјава (члан 41. став 1. тачка 4)); да поверилац чији уговор о хипотеци и заложна изјава представљају извршне исправе има право избора: да се намири применом закона којим се уређује хипотека или применом овог закона (члан 20. став 1.); да су средства извршења радње којима се намирује потраживање извршног повериоца; да су средства извршења ради намирења новчаног потраживања: продаја непокретности извршног дужника, продаја покретних ствари извршног дужника, пренос новчаног потраживања извршног дужника, пренос зараде извршног дужника, пренос новчаних средстава с рачуна извршног дужника код банке, пренос средстава са штедног улога или текућег рачуна извршног дужника, продаја финансијских инструмената извршног дужника, продаја удела извршног дужника у привредним субјектима и пренос потраживања извршног дужника да му се предају или испоруче покретне ствари или преда непокретност и уновчење других имовинских права извршног дужника (члан 54. ст. 1. и 2.); да су предмети извршења ствари и права извршног дужника на којима се спроводи извршење, као и да предмет извршења не могу бити ствари изван промета, објекти, оружје и опрема који су намењени одбрани и безбедности Републике Србије, нити ствари које су овим или другим законом изузете од извршења (члан 55.); да је извршни поверилац дужан да уз предлог за извршење новчаног потраживања на непокретности поднесе извод из катастра непокретности којим доказује да је непокретност уписана као својина извршног дужника (члан 152. став 1.).

Законом о хипотеци („Службени гласник РС“ број 115/05) прописано је: да је хипотека заложно право на непокретности, које овлашћује повериоца да, ако дужник не исплати дуг о доспелости захтева наплату потраживања обезбеђеног хипотеком (у даљем тексту: потраживање) из вредности

непокретности, пре обичних поверилаца и пре доцнијих хипотекарних поверилаца (у даљем тексту: поверилац), без обзира у чијој својини се непокретност налази (члан 2.); да хипотеку на идеалном делу непокретне ствари у сусвојини власник идеалног дела заснива без сагласности осталих сувласника, осим ако се хипотека заснива на идеалном делу објекта у изградњи, када је потребна сагласност свих сувласника (члан 6. став 1.); да хипотека настаје уписом у надлежни регистар непокретности, на основу, између осталог, заложне изјаве (једнострана хипотека) (члан 8. став 1. тачка 2)); да уговор о хипотеци, односно заложна изјава сачињена у складу са овим законом, је извршна исправа, под условом да садржи и одредбе из става 3. овог члана (члан 15. став 1.); да хипотекарни поверилац може, ако дужник не исплати дуг о доспелости, да намири своје потраживање из вредности хипотековане непокретности, без обзира у чијој својини или државини се она налази у том тренутку (члан 24. став 1.).

Законом о изменама Закона о хипотеци („Службени гласник РС“ број 60/15) измењена је, између осталог, одредба члана 15. став 1. Закона о хипотеци, тако да гласи: уговор о хипотеци, односно заложна изјава о једностраној хипотеци, сачињена у складу са овим законом је, у смислу овог закона и закона којим се уређује извршење и обезбеђење, извршна исправа, ако је закључена или дата у форми јавнобележничког записа, под условом да садржи и одредбе из става 3. овог члана.

Одредбама члана 76. Закона о државном премеру и катастру („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 18/10, 65/13, 15/15 – Одлука УС, 96/15, 47/17 – аутентично тумачење, 113/17 – др. закон, 27/18 – др. закон и 41/18) прописано је: да се право својине на непокретности уписује као: 1) својина; 2) сусвојина; 3) заједничка својина (став 1.); да се својина уписује у корист искључивог власника целе непокретности (став 2.); да се сусвојина уписује у корист сувласника са одређеним уделима у односу на целину непокретности или у складу са законом којим се уређује стицање права на грађевинском земљишту (став 3.); да се заједничка својина на непокретности уписује на име свих заједничара (став 4.); да су подаци о непокретностима уписани у катастар непокретности истинити и поуздани и нико не може сносити штетне последице због тог поуздања (члан 63.).

Одредбом члана 3 став 1. тачка 3) Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова („Службени гласник РС“ број 41/18), који се примењивао у време покретања предметног извршног поступка и доношења оспорених аката прописано је: да катастар води уз поштовање, између осталог, начела поуздања, које подразумева да су подаци уписани у катастру истинити и потпуни и да савесно лице не може сносити штетне последице због тог поуздања. Одредбама овог закона прописано је и: да се у катастар непокретности уписују стварна и друга права на непокретностима у складу са законом, као и да се уписом стичу, преносе, ограничавају или престају право својине и друга стварна права на непокретностима ако законом за поједине случајеве стицања права није друкчије прописано члан 6. ст. 1. и 2.); да се право својине на непокретности уписује се као: 1) својина;

2) сусвојина; 3) заједничка својина, да се својина уписује у корист искључивог власника целе непокретности, да се сусвојина уписује корист сувласника са одређеним уделима у односу на целину непокретности или у складу са законом којим се уређује стицање права на грађевинском земљиште, да се заједничка својина на непокретности уписује се на име свих заједничара (члан 7. ст. 1, 2, 3. и 4.).

Одредбама члана 44. Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС“, бр. 36/11, 99/11, 83/14-др. закон, 5/15, 44/18, 95/18 и 91/19) прописано је да имовину друштва у смислу овог закона чине ствари и права у власништву друштва, као и друга права друштва, као и да основни (регистровани) капитал друштва је новчана вредност уписаних улога чланова друштва у друштво која је регистрована у складу са да законом о регистрацији (ст. 1. и 3.).

Одредбама члана 16. Закона о јавној својини („Службени гласник РС“, 72/11, 88/13, 105/14, 104/16, 108/16, 113/17 и 95/18) прописано је: да природна богатства, добра у општој употреби, мреже у јавној својини, водно земљиште и водни објекти у јавној својини, заштићена природна добра у јавној својини и културна добра у јавној својини, не могу бити предмет принудног извршења; да на непокретностима у јавној својини које, у целини или делимично, користе органи Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе за остваривање њихових права и дужности не може се спровести принудно извршење; да предмет принудног извршења не могу бити објекти, оружје и опрема намењени одбрани и државној и јавној безбедности; да предмет принудног извршења не могу бити ни удели, односно акције које јавна предузећа и привредна друштва чији је власник Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе имају у привредним друштвима, осим уколико постоји сагласност Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе на успостављање залог на тим уделима, односно акцијама; да предмет принудног извршења не могу бити ни покретне и непокретне ствари које користе здравствене установе из Плана мреже здравствених установа, осим у случајевима из члана 17. став 2. овог закона на основу одлуке Владе (ст. 1. до 5.).

Увидом у регистар привредних субјеката који води Агенција за привредне регистре, Уставни суд је утврдио да је извршни дужник „Е.“ а.д. Београд акционарско друштво у којем акције имају различита физичка и правна лица.

5. Разматрајући наводе подносиоца уставне жалбе о повреди права на правично суђење, Уставни суд је закључио да подносилац своје тврдње о повреди права зајемченог чланом 32. став 1. Устава заснива на тврдњи да су судови погрешно применили меродавно право на његову штету, када су одбили предлог за извршење који је подносилац поднео на основу извршне исправе. С тим у вези, Уставни суд још једном наглашава да је правилну примену материјалног права надлежан да цени инстанцијско виши суд у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена

меродавног материјалног или процесног права била очигледно произвољна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Уставом зајемченог права на правично суђење. Стога је Уставни суд, у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од конкретних околности случаја и изнетих уставноправних разлога, надлежан да цени повреду права из члана 32. став 1. Устава и са становишта примене материјалног права. На овакав закључак упућује и став Европског суда за људска права изражен у пресуди *Khamidov ирошиив Русије* од 15. новембра 2007. године (број апликације 72118/01, став 170.), у коме је тај суд констатовао да није његов задатак да доноси одлуку уместо домаћих судова који су у најбољој позицији да оцене презентоване доказе, установе чињенично стање и тумаче домаће право, те да, у принципу, Суд неће интервенисати, осим уколико су одлуке домаћих судова арбитражне или очигледно неосноване.

Оцењујући да ли су судови произвољно применили материјално право, Уставни суд је, најпре, констатовао да је предлог подносиоца уставне жалбе за извршење на основу заложне исправе одбијен, уз образложење судова да, у конкретном случају, није испуњен услов прописан одредбом члана 152. Закона о извршењу и обезбеђењу, јер предметна непокретност није у приватној својини извршног дужника, односно јер није јасно које право има тај дужник на предметној непокретности.

У вези са наведеним, Уставни суд указује да је хипотека, како је то и Законом о хипотеци регулисано, заложно право на непокретности, које омогућава повериоцу којем дужник није измирио дуг, да из вредности заложене непокретности намири своје потраживање. Она је стварно право и настаје уписом у надлежни регистар непокретности, између осталог, претходно дате једностране заложне изјаве власника непокретности. Од стварних права у овај регистар се уписују и право својине, право коришћења непокретности, односно својство корисника (у случајевима предвиђеним законом), право службености али и друга стварна права на непокретностима за које су прописане законом. Право својине се, према наведеним законским одредбама, уписује као својина, сусвојина, односно заједничка својина, при чему се својина уписује у корист искључивог власника целе непокретности (његово право није подељено по обиму), сусвојина у корист сувласника са одређеним уделитема у односу на целину непокретности (с обзиром на то да је њихово право својине на ствари подељено према обиму, али сваки сувласник је сопственик свог удела), а заједничка својина на име свих заједничара (будући да њихови делови нису опредељени). Дакле, поред самог права својине, у одговарајући регистар уписује се и обим тог права из ког податка може да се закључи да ли је уписани ималац права својине искључиви власник предметне ствари или не. Такође, ови регистри садрже и податак о облику својине, односно да ли је она приватна, јавна или задружна. Како власник ствари може да буде и правно лице, као што је на пример привредно друштво, Уставни суд указује да имовину друштва, у смислу Закона о привредним друштвима, чине ствари и права у власништву друштва, као и друга права

друштва. Дакле имовина правног лица, па и привредног друштва, припада том лицу, као посебном субјекту.

Коначно, Уставни суд указује да је меродавним Законом о извршењу и обезбеђењу прописано да је уз предлог за извршење на основу заложне исправе извршни поверилац дужан да поднесе извод из катастра непокретности којим доказује да је непокретност која је предмет предложеног извршења уписана као својина извршног дужника.

У конкретном случају, Уставни суд је констатовао да су судови у извршном поступку, на основу достављене документације, утврдили да је предметна непокретност уписана у одговарајући регистар као својина извршног дужника, и то са уделом 1/1 (дакле као искључиво право тог правног лица). У таквим околностима судови су из чињенице да је као облик својине уписана мешовита својина, закључили да нису испуњени услови прописани одредбом члан 152. меродавним Законом о извршењу и обезбеђењу за одређивање предложеног извршења. Међутим, не улазећи у разлоге због којих је у одговарајућу јавну књигу за предметну непокретност уписано да је у мешовитој својини (структура капитала и друго), као ни у правилност таквог уписа (имајући у виду члан 86. Устава), Уставни суд је, у околностима конкретног случаја (када је утврђено да је извршни дужник искључиви власник ствари), оценио да је произвољан закључак суда да је ова чињеница релевантна за одлуку суда, односно закључак да није јасно какво право има извршни дужник на предметној непокретности. Такође, Уставни суд је, имајући у виду одредбу члана 152. Закона о извршењу и обезбеђењу, као и начело равноправности свих облика својине, оценио да није уставноправно прихватљиво становиште надлежног првостепеног суда да је за одређивање извршења на основу заложне изјаве неопходно да је заложена непокретност у приватној својини извршног дужника. С тим у вези, Уставни суд указује да само у одређеним случајевима није могуће спровести извршење на одређеним непокретностима (нпр. природна богатства, добра у општој употреби, заштићена природна добра у јавној својини), али да опште ограничење извршења у погледу облика својине на предмету извршења није прописано.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да је оваква произвољна и уставноправно неприхватљива примена материјалног права била на штету подносиоца. Стога је Уставни суд утврдио да је оспореним решењима Привредног апелационог суда и Привредног суда у Београду подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13- Одлука УС, 40/15- др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је оценио да су, у конкретном случају, последице утврђене повреде права такве природе да се могу отклонити само поништајем оспореног решења Привредног апелационог суда Иж. 1454/18 од 29. новембра 2018. године и одређивањем да тај суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца изјављеној против решења Привредног суда у Београду Ии. 1447/18

од 30. октобра 2018. године, те је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

Уставни суд није посебно разматрао наводе подносиоца уставне жалбе о повреди начела равноправности свих облика својине утврђеног чланом 86. Устава, имајући у виду да је утврдио повреду права на правично суђење и одредио начин отклањања штетних последица утврђене повреде права.

6. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-361/2019 од 15. априла 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(парнични поступак – по разлучној тужби повериоца
у стечајном поступку)**

Моменат стицања заложног права тужиоца на непокретности туженог – стечајног дужника, као основа за признање разлучног права

По налажњу Уставног суда, признање разлучног права (права одвојеног и првенственог намирења), односно статуса разлучног повериоца мора се посматрати у светлу одредбе члана 49. став 3. Закона о стечају. За утврђивање од каквог је значаја отварање стечајног поступка на заложно право релевантна је чињеница да ли је и када оно стечено (извршењем или обезбеђењем у последњих 60 дана пре дана отварања стечајног поступка, или пре тога), јер од тога зависи да ли на основу њега заложни поверилац стиче статус разлучног повериоца или се заложно право губи. Оцена испуњености услова за упис заложног права у јавне књиге у надлежности је Републичког геодетског завода.

У оспореној пресуди је заузето становиште да подношење захтева за упис заложног права није одлучна чињеница у овој правној ствари, већ да су одлучне чињенице за утврђење разлучног права датум уписа заложног права, као и датум отварања стечаја. Како је решење о упису заложног права РГЗ донето 29. маја 2015. године, то судови закључују да је тужилац заложно право на непокретностима које су у својини дужника стекао наведеног датума, што значи у периоду краћем од 60 дана пре дана отварања стечајног поступка над туженим (24. јула 2015. године), због чега је одбијен као неоснован његов тужбени захтев за признање разлучног права. Уставни суд указује да је у оспореној пресуди Привредни апелациони суд констатовао и то да је надлежни државни орган – РГЗ донео ново решење од 25. новембра 2015. године којим је исправљено претходно решење и као моменат уписа хипотеке одређен дан подношења захтева – 29. април 2015. године, али налази да је наведена околност без утицаја на другачију одлуку, јер подношење захтева нема конститутивно дејство, већ то дејство производи само решење о упису права.

Уставни суд закључује да су привредни судови таквим тумачењем одредаба Закона о државном премеру и катастру, које је на штету подносиоца уставне жалбе, *de facto* ставили ван снаге правноснажни управни акт. То даље отвара питање дејства управног акта у парници, као и границе правноснажности аката донетих у управном поступку, јер се радило о парници у којој је мериторна одлука зависила од управноправног питања решеног правноснажним решењем управног органа од 25. новембра 2015. године. Како о законитости коначних управних аката може одлучивати суд само у управном спору, становиште парничног суда о томе да је орган управе који је донео решење које је постало правноснажно, погрешно применио релевантне одредбе Закона о државном премеру и катастру, не ослобађа га обавезе да поштује такав правни акт.

Следом изнетог, став привредних суда да, у конкретном случају, нису испуњени услови за утврђење постојања различног права подносиоца на непокретностима туженог, представља израз арбитрерног пресуђења, те је оспореним актима подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, а последице утврђене повреде права су такве природе да се могу отклонити само поништајем оспорене пресуде Привредног апелационог суда и одређивањем да се у поновном поступку донесе нова одлука о жалби тужиоца изјављеној против првостепене пресуде Привредног суда у Нишу.

Одлучујући о истакнутом захтеву за накнаду нематеријалне штете, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде права на правично суђење и одређивање наведеног начина отклањања повреде права довољно правично задовољење за подносиоца, па је захтев одбијен.

У односу на захтев подносиоца за накнаду трошкова поступка по уставној жалби, Уставни суд указује да према члану 6. Закона о Уставном суду нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба В. М. и утврђује да је пресудама Привредног суда у Нишу П. 807/16 од 18. јануара 2017. године и Привредног апелационог суда Пж. 1848/17 од 18. маја 2018. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Привредног апелационог суда Пж. 1848/17 од 18. маја 2018. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби тужиоца изјављеној против пресуде Привредног суда у Нишу П. 807/16 од 18. јануара 2017. године.

3. Одбија се захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете.

Образложење

1. В. М. из Ниша изјавио је, 29. јуна 2018. године, преко пуномоћника Р. К, адвоката из Ниша, Уставном суду уставну жалбу против пресуде Привредног суда у Нишу П. 807/16 од 18. јануара 2017. године и пресуде Привредног апелационог суда Пж. 1848/17 од 18. маја 2018. године, због повреде права из члана 32. став 1, члана 36. став 1. и члана 58. Устава Републике Србије.

Подносилац је у уставној жалби, између осталог, истакао: да је 29. априла 2015. године поднео захтев РГЗ Служби за катастар непокретности Ниш за упис хипотеке на непокретностима Е. „Ч.“ Ниш, те да је исти орган 29. маја 2015. године донео решење о упису заложног права, али да је начинио пропуст који је исправљен решењем од 3. јуна 2015. године; да је РГЗ Служба за катастар непокретности 25. новембра 2015. године донела решење којим је исправила претходно донето решење и као датум уписа хипотеке одредила дан подношења захтева, 29. април 2015. године; да је у конкретном случају испуњен услов из члана 49. став 3. Закона о стечају за признавање његовог разлучног права, јер је захтев за упис хипотеке поднео у року дужем од 60 дана пре отварања стечајног поступка; да су судови погрешно закључили да је подносилац разлучно право стекао 60 дана пре дана отварања стечајног поступка над туженим, занемарујући при томе решење РГЗ- Службе за катастар непокретности од 25. новембра 2015. године, на основу кога је стекао разлучно право, односно чињеницу да из тог решења произлази да је као датум уписа хипотеке одређен дан подношења захтева за упис, а не дан уписа; да је закључак привредних судова заснован на погрешној примени материјалног права, а пре свега одредбе члана 128. став 1. Закона о државном премеру и катастру, којим је прописано да се упис у катастар непокретности врши даном доношења решења којим је упис дозвољен са дејством од момента пријема захтева. Предложио је да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи оспорену пресуду, а истакао је и захтев за накнаду нематеријалне штете и трошкова за састав уставне жалбе.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у оспорене акте, документацију приложују уз уставну жалбу и списе предмета Привредног суда у Нишу П. 807/16, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Пресудом Привредног суда у Нишу П. 807/16 од 18. јануара 2017. године је, у ставу првом изреке, одбијен као неоснован тужбени захтев тужиоца,

овде подносиоца, којим је тражио да се према туженом Е. д.о.о. Е. „Ч.“ Ниш у стечају утврди да је тужилац разлучни поверилац у износу од 618.499,02 динара, а које разлучно право је установно решењем РГЗ-Службе за катастар непокретности Ниш број 952-02-9-1359/2015 од 25. новембра 2015. године, те да тужилац на тај начин има право одвојеног и првенственог намирења из средстава остварених продајом таксативно наведених непокретности; ставом другим изреке је обавезан тужилац да туженом накнади трошкове парничног поступка.

Оспореном пресудом Привредног апелационог суда Пж. 1848/17 од 18. маја 2018. године, у ставу првом изреке, одбијена је као неоснована жалба тужиоца и потврђена пресуда Привредног суда у Нишу П. 807/16 од 18. јануара 2017. године, док је у ставу другом одбијен захтев тужиоца за накнаду трошкова другостепеног поступка. Из образложења пресуде произлази: да је предмет тужбеног захтева утврђење да је тужилац разлучни поверилац у износу од 618.499,02 динара, а које разлучно право је установно решењем РГЗ-Службе за катастар непокретности Ниш број 952-02-9-1359/2015 од 25. новембра 2015. године, те да тужилац на тај начин има право одвојеног и првенственог намирења из средстава остварених продајом таксативно наведених непокретности; да је решењем Привредног суда у Нишу Ст. 41/15 од 24. јула 2015. године над туженим отворен стечајни поступак у коме је тужилац благовремено пријавио потраживање на име неисплаћених минималних зарада, на име камате и на име трошкова уписа заложног права; да му је закључком о оспореним потраживањима Привредног суда у Нишу Ст. 41/15 од 17. марта 2016. године признато потраживање и сврстано у категорију обезбеђеног потраживања, али да му је оспорено разлучно право на имовини стечајног дужника; да је решењем РГЗ-Службе за катастар непокретности Ниш број 952-02-12-205/15 од 29. маја 2015. године дозвољен упис у листу непокретности број 72 КО Ниш-Ђ. К. заложног права на основу закључка Основног суда у Нишу И. 4815/13 од 12. маја 2015. године, а ради наплате новчаног потраживања тужиоца на непокретностима туженог; да је решењем РГЗ-Службе за катастар непокретности Ниш број 952-02-12-205/15 од 3. јуна 2015. године утврђено да се овим решењем мења решење од 29. маја 2015. године тако да ново решење гласи да се дозвољава упис у листу непокретности број 72 КО Ниш-Ђ. К. заложног права и на основу закључка Основног суда у Нишу И. 5778/14 од 12. маја 2015. године, што је пропуштено решењем од 29. маја 2015. године; да је решењем РГЗ-Службе за катастар непокретности Ниш број 952-02-12-205/15 од 25. новембра 2015. године, које је снабдевено клаузулом извршности утврђено да се истим дозвољава упис у листу непокретности број 72 КО Ниш-Ђ. К. заложног права на основу закључка Основног суда у Нишу И. 4815/13, И.3269/13 и И.5778/14 све од 12. маја 2015. године, ради наплате новчаног потраживања тужиоца; да је у изреци решења од 25. новембра 2015. године констатовано да су решењем од 10. новембра 2015. године брисане хипотеке уписане решењем од 3. јуна 2015. године, те да се овим решењем исправља решење од 10. новембра 2015. године и да се као

датум уписа хипотека одређује 29. април 2015. године, као датум подношења захтева за упис; да, према становишту првостепеног суда, решење Службе за катастар непокретности од 25. новембра 2015. године којим је одређено да се као датум уписа хипотеке на предметној непокретности одређује датум подношења захтева, нема правно дејство, јер је овакав упис у супротности са одредбама о времену стицања заложног права, те да је упис различног права код надлежне службе РГЗ Ниш извршен у последњих 60 дана пре отварања стечајног поступка.

У образложењу оспорене пресуде даље је наведено: да је првостепени суд на потпуно и правилно утврђено чињенично стање, правилно применио материјално право; да је одлучна чињеница за утврђење различног права датум уписа заложног права и датум отварања стечајног поступка; да је у конкретном случају по захтеву за упис хипотеке од 29. априла 2015. године РГЗ-Служба за катастар непокретности Ниш 29. маја 2015. године извршила упис хипотеке, те је тај датум меродаван приликом одлучивања о времену уписа заложног права; да околност да је РГЗ-Служба за катастар непокретности Ниш решењем од 25. новембра 2015. године изменила претходно решење и као моменат уписа хипотеке одредила дан подношења захтева, без утицаја на другачију одлуку у овој правној ствари, јер подношење захтева само по себи нема конститутивно дејство, већ то дејство производи само решење о упису права.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава је утврђено да се сваком јемчи право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Чланом 128. Закона о државном премеру и катастру („Службени гласник РС“, број 12/09), који је важио у време подношења захтева подносиоца за упис заложног права, а до ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о државном премеру и катастру („Службени гласник РС“, број 96/15), било је прописано да се упис у катастар врши даном доношења решења којим је упис дозвољен, уз упис по службеној дужности забележбе ради чињења видљивим да решење о упису није коначно; да се упис непокретности врши и на основу другостепеног решења којим се дозвољава упис и на основу судске одлуке из управног спора, даном пријема другостепеног решења, односно судске одлуке и да се под уписом у случајевима из ст. 1. и 2. овог члана, подразумева и брисање права на непокретности, као и брисање уписа извршеног првостепеним решењем које је поништено.

Законом о хипотеци („Службени гласник РС“, бр. 115/05, 60/15, 63/15 – Одлука УС и 83/15) прописано је да хипотека настаје уписом у надлежни регистар непокретности, на основу: уговора или судског поравнања (уговорна хипотека); заложне изјаве (једнострана хипотека); закона (законска хипотека) и судске одлуке (судска хипотека) (члан 8. став 1.).

Чланом 49. став 1. и 3. Закона о стечају („Службени гласник РС“, бр. 104/09, 99/11, 71/12 – Одлука УС, 83/14, 113/17, 44/18 и 95/18) прописано је

да су разлучни повериоци повериоци који имају заложно право, законско право задржавања или право намирења на стварима и правима о којима се воде јавне књиге или регистри и имају право на првенствено намирење из средстава остварених продајом имовине, односно наплате потраживања на којој су стекли то право и да разлучна права стечена извршењем или обезбеђењем за последњих 60 дана пре дана отварања стечајног поступка ради принудног намирења или обезбеђења престају да важе и такви повериоци нису разлучни повериоци, а на основу решења стечајног судије, надлежни орган који води одговарајуће јавне књиге, дужан је да изврши брисање овако стечених разлучних права.

Одредбом члана 12. став 1. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, др. 72/11, 49/13 – Одлука УС, 74/13 – Одлука УС и 55/14) (у даљем тексту: ЗПП) прописано је да ако одлука суда зависи од претходног решења питања да ли постоји неко право или правни однос, а о том питању још није донео одлуку суд или други надлежни орган (претходно питање), суд може сам да реши то питање ако посебним прописима није другачије предвиђено.

Одредбама Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16) прописано је: да орган поступа на основу закона, других прописа и општих аката, да када је законом овлашћен да одлучује по слободној оцени, орган одлучује у границама законом датог овлашћења и сагласно циљу због кога је овлашћење дато (члан 5. ст. 1. и 2.); да решење против кога не може да се изјави жалба, нити покрене управни спор (правноснажно решење), а којим је странка стекла одређена права, односно којим су јој одређене обавезе, може да се поништи, укине или измени само у случајевима који су законом одређени (члан 14.).

Одредбама члана 3. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09) је прописано: да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита, да у управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита, да суд у управном спору одлучује и о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено, да се одредбе овог закона које се односе на управни акт, примењују и на друге акте против којих се може водити управни спор.

5. Разматрајући уставну жалбу са аспекта истакнуте повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд констатује да подносилац повреду означеног права види у погрешном закључивању привредних судова о моменту стицања заложног права, а које је последица произвољног тумачења одредаба Закона о државном премеру и катастру, као и занемаривања правноснажног решења РГЗ-Службе за катастар непокретности Ниш.

Уставни суд и овом приликом подсећа на свој став да није надлежан да у уставносудском поступку оцењује правилност правних закључака

редовних судова јер би у том случају, поступајући као инстанциони суд, изашао из граница својих овлашћења. Једини изузетак од наведеног постоји у случају када је примена меродавног материјалног и/или процесног права била очигледно произвољна или дискриминаторска на штету подносиоца уставне жалбе, да је за последицу имала повреду уставних права.

Уставни суд констатује да је предметни парнични поступак вођен ради утврђења разлучног права тужиоца (овде подносиоца уставне жалбе) на непокретностима туженог. Током поступка као спорно постављало се питање да ли је тужилац заложно право стекао у последњих 60 дана пре отварања стечајног поступка над туженим. Дакле, у предметном парничном поступку као претходно питање поставило се питање момента стицања заложног права тужиоца на непокретностима туженог.

Полазећи од наведеног, Уставни суд најпре подсећа да је разлучни поверилац лице које има заложно право, законско право задржавања, или право одвојеног намирења над стварима и правима стечајног дужника о којима се воде јавне књиге или регистри. Заложно право јесте стварно право на туђој ствари на основу којег поверилац може наплатити своје потраживање из вредности заложене ствари пре осталих поверилаца, ако дужник не испуни своју доспелу обавезу. Разлучни повериоци су привилеговани повериоци у односу на необезбеђене повериоце, јер су у позицији да своје потраживање намире из вредности заложене ствари и када су остали повериоци такве могућности делимично или у потпуности лишени. Ово из разлога што правила одвојеног намирења подразумевају искључење од намирења потраживања свих осталих необезбеђених поверилаца до потпуног измирења доспеле обавезе према разлучном повериоцу. Заложно право може настати на основу правног посла (уговора), закона или судске одлуке. Правни посао, закон и судска одлука представљају правни основ (*iustus titulus*), док је предаја (када је предмет залог покретна ствар), односно упис тих права у одговарајућој јавној књизи (када се залога стиче на непокретности) начин стицања (*modus acquirendi*) ових права.

Уставни суд даље истиче да се признање разлучног права, права одвојеног и првенственог намирења, односно самог статуса разлучног повериоца мора посматрати у светлу одредбе поменутог члана 49. став 3. Закона о стечају. Смисао наведене законске одредбе је управо заштита поверилаца, с обзиром на могуће злоупотребе стечајног дужника, који би, у ситуацији када је отварање стечаја постало извесно, своју имовину могао фиктивно оптеретити и на тај начин осујетити интересе поверилаца. Наиме, из наведене одредбе произлази да треба разликовати заложна права која су стечена извршењем или обезбеђењем у последњих 60 дана пре дана отварања стечајног поступка, јер она престају да важе отварањем стечајног поступка и заложна права која су стечена у периоду више од 60 дана пре дана отварања стечајног поступка. За утврђивање од каквог је значаја отварање стечајног поступка на заложно право, релевантна је чињеница да ли је и када је оно стечено, јер од тога зависи да ли на основу њега заложни поверилац стиче статус разлучног повериоца или се заложно право губи и брише.

Оцена испуњености услова за упис заложног права у јавне књиге у надлежности је Републичког геодетског завода.

Уставни суд указује да је на седници Већа одржаној 16. јула 2020. године донео Одлуку Уж-3730/2018 којом је усвојио уставну жалбу В. М. и утврдио да је пресудом Привредног апелационог суда Пж. 5773/17 од 7. фебруара 2018. године подносиатељки уставне жалбе повређено право на правично суђење, поништио пресуду Привредног апелационог суда Пж. 5773/17 од 7. фебруара 2018. године и одредио да исти суд донесе нову одлуку о жалби тужиље изјављеној против пресуде Привредног суда у Нишу П. 410/17 од 30. августа 2017. године. Уставни суд напомиње да је подносиатељка уставне жалбе у предмету Уж-3730/2018 такође била запослена у Е. д.о.о. Е. „Ч.“ Ниш у стечају, те да је 30. априла 2015. године поднела захтев РГЗ Служби за катастар непокретности Ниш за упис хипотеке на непокретностима Е. „Ч.“ Ниш (дан након што је овде подносилац уставне жалбе поднео исти захтев), да је исти орган 20. маја 2015. године донео решење о упису забележбе решења о извршењу (у року дужем од 60 дана пре дана отварања стечаја над привредним друштвом Е. „Ч.“ Ниш), а не о упису хипотеке, као што је захтевом тражено, док је упис хипотеке извршен решењем од 29. маја 2015. године (истог дана као и подносиоцу уставне жалбе у овом предмету). Уставни суд је у образложењу Одлуке Уж-3730/2018 од 16. јула 2020. године истакао да подносиатељка уставне жалбе не може сносити штетне последице због учињеног пропуста Службе за катастар непокретности као надлежног органа који није на адекватан начин поступио по поднетом захтеву, те је решењем од 20. маја 2015. године уместо уписа заложног права извршио упис забележбе решења о извршењу.

Уставни суд указује да је иницијално чињенично и правно стање у предмету Суда Уж-3730/2018 идентично са чињеничним и правним стањем у овом предмету Уж-7851/2018. Међутим, између предмета Уж-3730/2018 и овог предмета Уж-7851/2018, постоји разлика која оправдава другачије образложење Уставног суда у овом предмету.

Наиме, у конкретном случају, подносилац уставне жалбе захтев за упис заложног права поднео је 29. априла 2015. године (дан пре подносиатељке у предмету Уж-3730/2018) РГЗ Служба за катастар непокретности Ниш је решење о траженом упису заложног права донела 29. маја 2015. године (што је период краћи од 60 дана пре дана отварања поступка стечаја над Е. „Ч.“ Ниш), то решење је исправљено решењем од 25. новембра 2015. године тако што је утврђено да је хипотека уписана са датумом 29. април 2015. године – као даном подношења захтева за упис заложног права и исто решење је коначно и правноснажно.

Примењујући одредбе Закона о државном премеру и катастру, Закона о хипотеци и Закона о стечају, у оспореној пресуди је заузето становиште да подношење захтева за упис заложног права није одлучна чињеница у овој правној ствари, већ да су одлучне чињенице за утврђење различног права датум уписа заложног права, као и датум отварања стечаја.

Како је решење о упису заложног права РГЗ Службе за катастар непокретности Ниш донето 29. маја 2015. године, то судови закључују да је тужилац заложно право на непокретностима које су у својини дужника стекао наведеног датума, што значи у периоду краћем од 60 дана, пре дана отварања стечајног поступка над туженим (24. јула 2015. године), због чега је одбијен као неоснован његов тужбени захтев за признање разлучног права.

Уставни суд указује да је у оспореној пресуди Привредни апелациони суд констатовао и то да је надлежни државни орган - РГЗ Служба за катастар непокретности Ниш, донео ново решење од 25. новембра 2015. године којим је исправљено претходно решење и као моменат уписа хипотеке одређен дан подношења захтева - 29. април 2015. године, али налази да је наведена околност без утицаја на другачију одлуку, јер, сагласно одредби члана 128. став 1. Закона о државном премеру и катастру, подношење захтева само по себи нема конститутивно дејство, већ то дејство производи само решење о упису права.

Имајући у виду наведено, Уставни суд закључује да су привредни судови својим тумачењем одредаба Закона о државном премеру и катастру на штету подносиоца уставне жалбе *de facto* ставили ван снаге правноснажни управни акт. То даље отвара питање дејства управног акта у парници, као и границе правноснажности аката донетих у управном поступку. У овом случају се радило о парници у којој је мериторна одлука зависила од управноправног питања решеног правноснажним решењем управног органа од 25. новембра 2015. године.

Полазећи од одредбе члана 12. став 1. ЗПП, којом је прописано да кад одлука суда зависи од претходног решења питања да ли постоји неко право или правни однос, а о том питању још није донео одлуку суд или други надлежни орган (претходно питање), суд може сам решити то питање ако посебним прописима није другачије одређено, *a contrario* се намеће закључак да је суд везан решењем управног органа. Суд је у парници овлашћен да сам реши претходно питање о коме не постоји правноснажна одлука суда или другог надлежног органа. Другим речима, суд такво овлашћење нема ако одлука другог (у овом случају управног) органа о питању од прејудичијалног значаја већ постоји. Оваква регулатива се заснива на темељу поделе надлежности између судства и управе у примени закона. Последица такве поделе је дужност судова да поштују правноснажне управне акте, управо због потребе одржавања јединства правног система, реда и сигурности у правним односима. Независност судства од управе не може ићи дотле да парнични суд игнорише одговор који о питању постојања једног односа даје управни орган.

Имајући у виду то да се о законитости коначних управних аката може одлучивати суд само у управном спору, становиште парничног суда о томе да је орган управе који је донео решење које је постало правноснажно, погрешно применио релевантне одредбе Закона о државном премеру и катастру, не ослобађа га обавезе да поштује такав правни акт.

Следом изнетог, став привредних судова да, у конкретном случају, нису испуњени услови за утврђење постојања разлучног права подносиоца на непокретностима туженог, представља израз арбитрарног пресуђења, а последица тога је да је оспореним актима подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење. Полазећи од наведеног, као и потребе да бивши радници Е. „Ч.“ Ниш буду доведени у исти правни положај у погледу могућности да у стечајном поступку који се води над тим привредним друштвом остваре право да као разлучни повериоци наплате своје потраживање из вредности заложене ствари, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 и 103/15) у тачки 1. изреке утврдио повреду права на правично суђење зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава.

6. По оцени Уставног суда, у конкретном случају, последице утврђене повреде права су такве природе да се могу отклонити само поништајем оспорене пресуде Привредног апелационог суда Пж. 1848/17 од 18. маја 2018. године и одређивањем да Привредни апелациони суд у поновном поступку донесе нову одлуку о жалби тужиоца изјављеној против пресуде Привредног суда у Нишу П. 807/16 од 18. јануара 2017. године, па је, применом одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

7. Уставни суд није посебно разматрао наводе подносиоца уставне жалбе о повреди права из члана 36. став 1. и члана 58. став 1. Устава, имајући у виду да је утврдио повреду права на правично суђење, зајемченог чланом 32. став 1. Устава, и да је одредио отклањање штетних последица.

8. Одлучујући о истакнутом захтеву за накнаду нематеријалне штете, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде права на правично суђење довољно правично задовољење за подносиоца. При томе, Уставни суд је имао у виду да је претходно одредио да ће се штетне последице због учињене повреде права отклонити поништајем оспореног акта. Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредбама члана 89. ст. 1. и 3. Закона о Уставном суду, одбио овај захтев, одлучујући као у тачки 3. изреке.

9. У погледу захтева подносиоца за накнаду трошкова за састав уставне жалбе, Уставни суд указује да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да, у смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези Уставни суд се позива на образложење дато, поред других, и у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети на: www.ustavni.sud.rs).

10. Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Није повређено право на поштовање приватног и породичног живота,
из члана 8. Европске конвенције за заштиту
људских права и основних слобода
(парнични поступак – ради исељења из стана и предаје)

Појам „дома“ у смислу одредаба Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Испитујући тврдње подносиоце уставне жалбе о повреди права на дом, Уставни суд је нашао да је уставноправно прихватљиво образложење Апелационог суда у Београду јер су у оспореној другостепеној пресуди размотрени и оцењени сви наводи који су били нарочито значајни за одлуку, у оној мери која је неопходна да би спорна чињенична и правна питања била разјашњена на јасан и недвосмислен начин. Имајући у виду да оспорене пресуде нису последица произвољног тумачења и примене меродавног материјалног права на штету подносиоце уставне жалбе, Уставни суд је оценио да нису основане тврдње о повреди права на дом из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Анализирајући наводе подносиоце о повреди права на дом, овај суд је имао у виду све околности конкретног случаја, те је оценио да се не може сматрати да подносиоца са спорним станом има чврсте и трајне везе да би се тај стан неспорно могао сматрати њеним домом у смислу члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Такође, Уставни суд је имао у виду и став Апелационог суда у Београду, који се не може сматрати произвољним, да у конкуренцији заштите права на имовину и права на дом у ситуацији када је лице које се позива на право на дом имало дом као малолетно лице у оквиру домаћинства својих родитеља, а из разлога комфорности становања одлучило да користи стан на којем друго лице има право својине (тужилац), који стан је оптерећен станарским правом у корист (бабе) лица које је у сродству са лицем које претендује на право на дом (тужена), при чему баба тужене није тражила да се у уговор о коришћењу стана унесе тужена као члан њеног породичног домаћинства, правну заштиту треба пружити лицу које има право својине на таквом стану, а имајући у виду и правну сигурност.

С обзиром на изложено, Уставни суд је оценио да су неосновани наводи уставне жалбе о повреди права на поштовање приватног и породичног живота из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, па је уставну жалбу у том делу одбио као неосновану.

У погледу преосталог дела уставне жалбе, поводом навода о повреди права на правично суђење Уставни суд је закључио да се они не могу сматрати уставноправним разлозима за тврдње о повреди права на правично суђење, већ се од Уставног суда тражи да као ревизијски суд још једном оцени законитост донетих пресуда, у којима су дати јасни, аргументовани и довољни разлози за усвајање тужбеног захтева тужиоца и обавезивање тужене на исељење, који се не могу сматрати произвољним, арбитрним или неправичним, а нема места ни тврдњама о повреди права из члана 58.

Устава која се образлаже истим разлозима, док је у вези са истакнутом повредом права из члана 36. Устава Уставни суд нашао да позивање подносиоце на различиту праксу судова без достављања доказа о томе да су судови у истој чињеничној и правној ситуацији доносили другачије одлуке од одлуке која се оспорава уставном жалбом, а да је у предметном спору мериторно одлучено о изјављеном правном средству, чини беспредметним истицање повреде права на једнаку заштиту права и на правно средство, па је у овом делу уставну жалбу одбацио.

Такође, одбачен је предлог за одлагање извршења оспорених аката, јер је донета коначна одлука о уставној жалби.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба М. С. изјављена против става првог изреке пресуде Првог основног суда у Београду П. 22332/12 од 18. фебруара 2016. године и става првог изреке пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 8124/16 од 18. маја 2017. године изјављена због повреде права на поштовање приватног и породичног живота из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Одбацује се предлог подносиоце уставне жалбе за одлагање извршења пресуда из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. С. из Београда изјавила је 4. априла 2018. године, преко пуномоћника М. П, адвоката из Београда, Уставном суду уставну жалбу против става првог изреке пресуде Првог основног суда у Београду П. 22332/12 од 18. фебруара 2016. године и става првог изреке пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 8124/16 од 18. маја 2017. године, због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и права на правно средство и права на имовину, зајемчених чланом 32. став 1, чланом 36. и чланом 58. Устава Републике Србије, као и због повреде права на поштовање приватног и породичног живота из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Уставном жалбом се оспоравају пресуде у делу којима је правноснажно тужена, овде подносиоца уставне жалбе, обавезана да се са свим лицима и стварима исели из стана и да стан исељен од лица и ствари преда тужиоцу у државину.

Подносиоца уставне жалбе сматра да су судови неосновано усвојили тужбени захтев тужиоца, заснивајући своје одлуке на погрешно утврђено чињеничном стању, конкретно чињеницама да она није члан породичног домаћинства носиоца станарског права, да није живела у предметном стану од рођења, те да станарско право може добити само на основу права своје мајке, али не и самостално.

Поднеском од 3. јануара 2019. године пуномоћник подносиоце је обавестио Уставни суд о промени адресе адвокатске канцеларије, док је поднеском од 17. октобра 2019. године обавестио Уставни суд да је Врховни касациони суд 28. фебруара 2019. године донео решење Рев. 4123/18 којим је одбацио као недозвољену ревизију подносиоце уставне жалбе изјављену против оспорене другостепене пресуде.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уствни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у уставну жалбу и достављену документацију, и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Оспореним првим ставом изреке пресуде Првог основног суда у Београду П. 22332/12 од 18. фебруара 2016. године усвојен је првостављени тужбени захтев тужиоца, па је обавезана тужена, овде подносиоце уставне жалбе, да се са свим лицима и стварима исели из одређеног стана и да стан исељен од лица и ствари преда тужиоцу у државину у року од 15 дана од дана пријема писменог отправака пресуде, а под претњом принудног извршења.

Оспореним првим ставом изреке пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 8124/16 од 18. маја 2017. године потврђена је пресуда Првог основног суда у Београду П. 22332/12 од 18. фебруара 2016. године у ставу првом изреке и жалба тужене је одбијена као неоснована. У образложењу другостепене пресуде се, поред осталог, наводи: да је тужилац 1992. године купио предметни стан од Р.Т. као неусељив, оптерећен станарским правом у корист Љ.Л. (уговор о купопродаји стана оверен 13. новембра 1992. године од стране Другог општинског суда у Београду Ов. 26114/92); да је Љ.Л. бака тужене по мајци, и да је предметни стан користила у својству закупца на основу уговора о закупу закљученог 17. децембра 1957. године са Стамбеном управом – Стамбена заједница Општине Савски Венац, као закуподавцем, све до своје смрти 25. априла 2010. године (брачни статус – разведена); да је у уговору о закупу стана као члан породичног домаћинства Љ.Л. била означена ћерка Б.Л. (мајка тужене), која је рођена 1946. године, док је тужена рођена 20. децембра 1965. године; да је мајка тужене имала пријављено пребивалиште у Београду на адреси спорног стана од 6. јула 1962. године до 13. јула 1995. године, а надаље на другој адреси јер је од ЈЖТП „Београд“ откупила други стан на основу уговора о купопродаји од 26. маја 1993. године и анекса од 2. децембра 2013. године, а према потврди продавца 21. децембра 1993. године у целости је извршила отплату купопродајне

цене; да тужена има пријављено пребивалиште на адреси спорног стана од 8. фебруара 1980. године, као и да према њеном исказу од усељења у спорни стан 1980. године исти користи непрекидно, као и да је наставила да га користи након смрти своје баке; да је за живота Љ. Л. тужиоцу плаћала закупнину за коришћење спорног стана; да је првостепени суд, имајући у виду утврђене чињенице и одредбе Закона о становању, нашао да тужена, као унука пок. Љ.Л. није била члан њеног породичног домаћинства, нити лице које је она као купац по закону била дужна да издржава, односно да се нису стекли услови из чл. 9. и 34. Закона о становању да тужена настави да у својству купца користи спорни стан после смрти своје баке, а имајући у виду да је мајка тужене стекла у својину други стан у Београду и то купопродајом из откупа, те да од јула 1995. године има пријављено пребивалиште на том стану; да је првостепени суд, при том, имао у виду да је мајка тужене 1972. године закључила брак са Е.С. (отац тужене) и узела његово презиме, да наведени брак није престао, односно да тужена није дете разведених родитеља, те да је стога раније постојала њихова законска обавеза да је издржавају, а да је тужена у моменту смрти своје баке 2010. године имала 45 година; да је чињенично стање, супротно наводима жалбе тужене, правилно и потпуно утврђено у делу који се односи на све битне чињенице од значаја за одлуку о тужбеном захтеву ставом првим изреке, као и да је материјално право у том делу правилно примењено; да је тужена као малолетно лице своје право на коришћење спорног стана изводила из права своје мајке, као законског заступника, а која је очигледно решила своју стамбену потребу добијањем стана од ЈЖТП „Београд“, од којег откупљује стан 1993. године, при чему је очигледно да је тај стан добила и раније (уговор о откупу се позива на уговор о коришћењу стана из 1963. године); да тужена није доказала тврдње које је износила у жалби јер пријаву на адресу спорног стана врши 1980. године у време кад је имала 15 година, те није било доказа да је раније имала пребивалиште на тој адреси, а и у то време је имала живе родитеља која су према њој имала законску обавезу издржавања, па је своју стамбену потребу могла решавати само у оквиру њиховог породичног домаћинства; да сама комфорност стана у коме је њена бака живела, у ситуацији када је тужена имала своје родитеље који су живели у непосредној близини спорног стана, не даје тужбеној било каква већа права на тај стан, нити је пријавом пребивалишта 1980. године доказала да је све време живела са својом баком; да остали изведени докази (писмене изјаве других станара зграде у којој је спорни стан) саме по себи не доказују да је тужена непрекидно од рођења 1965. године па до 1980. године, као и након тога, живела са својом баком, а да чак и да јесте њено право на коришћење тог стана било је изведено из права на коришћење њене мајке којој је то право престало невезано од тога када је извршила промену пребивалишта, оног момента кад је стекла станарско право на стану који је касније и откупила; да се ни у ком случају не може говорити о праву на дом тужене на том стану без обзира на дужину становања у истом неколико година пре смрти баке, као и накнадно; да у конкуренцији

права на имовину и права на дом, у конкретној ситуацији, правну заштиту треба пружити лицу које има право својине на таквом стану, а имајући у виду и правну сигурност, као и то да није било ни доказа да је Љ.Л. све до своје смрти тражила да се у уговор о коришћењу стана унесе тужена као члан њеног породичног домаћинства.

Решењем Врховног касационог суда Рев. 4123/18 од 28. фебруара 2019. године не дозвољава се одлучивање о ревизији тужене против другостепене пресуде као изузетно дозвољеној и одбачена је као недозвољена ревизија.

4. Одредбама Устава, на чију повреду се указује у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединаца локалне самоуправе и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, да се законом може ограничити начин коришћења имовине и да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни дозвољено само у складу са законом (члан 58.).

Одредбама члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција), на чију повреду се такође указује у уставној жалби, утврђено је: да свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке (став 1.); да се јавне власти неће мешати у вршење овог права сем ако то није у складу са законом и неопходно у демократском друштву у интересу националне безбедности, јавне безбедности или економске добробити земље, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других (став 2.).

5. Уставни суд констатује да је другостепени суд образложио да тужена, овде подносиатељка уставне жалбе, није била члан породичног домаћинства своје покојне бабе која је имала станарско право на предметном стану и који је баба подносиатељке уставне жалбе користила на основу закљученог уговора о закупу. Такође, судови истичу да је мајка тужене стекла право својине на другом стану, као и да тужена није могла бити лице које је баба требало да издржава, с обзиром да је имала своје родитеље, а да је у тренутку дабине смрти и сама напунила 45 година.

Имајући у виду напред наведено и садржину уставне жалбе у којој се оспорава чињенично стање и оцена доказа у парничном поступку у коме су донете оспорене пресуде, Уставни суд је оценио да се наводи уставне жалбе о повреди права на правично суђење, не могу сматрати уставноправним

разлозима којима се аргуменују тврдње о повреди права на правично суђење, већ се од Уставног суда, у суштини, тражи да као ревизијски суд још једном оцени законитост донетих пресуда. При томе, Уставни суд је из садржине оспорених пресуда утврдио да су у њима дати јасни, логични, аргументовани и довољни разлози за усвајање тужбеног захтева тужиоца и обавезивање тужене на исељење, а такво образложење овај суд не сматра произвољним, арбитрарним или неправичним, нити се *prima facie* уочавају повреде процесних гаранција садржаних у означеном Уставом зајемченом праву.

Уставни суд је такође оценио да нема места тврдњама о повреди права из члана 58. Устава, која се образлаже у суштини истим разлозима којима подносиатеља образлаже и повреду права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

Везано за истакнуту повреду права из члана 36. Устава, Уставни суд констатује да се позивање подносиатеље на различиту праксу судова без достављања доказа о томе да су судови у истој чињеничној и правној ситуацији доносили другачије одлуке од одлуке која се оспорава уставном жалбом, не може представљати уставноправни разлог за тврдњу о повреди права на једнаку заштиту права. Осим тога, сама чињеница да се оспорава акт којим је мериторно одлучено о изјављеном правном средству искључује позивање на повреду права на правно средство.

Због свега наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одбацио уставну жалбу у односу на истакнуте повреде одредаба Устава, јер нису испуњене Уставом утврђене претпоставке за вођење поступка, одлучујући као у другом делу изреке.

6. Испитујући тврдње подносиатеље о повреди права на дом, Уставни суд је, пре свега, имао у виду уставноправно прихватљиво образложење Апелационог суда у Београду. Уставни суд је оценио да су у оспореној друго-степеној пресуди размотрени и оцењени сви наводи који су били нарочито значајни за одлуку и то у оној мери која је неопходна да би спорна чињенична и правна питања била разјашњена на јасан и недвосмислен начин. Имајући, пре свега, у виду да оспорене пресуде нису последица произвољног тумачења и примене меродавног материјалног права на штету подносиатеље уставне жалбе, Уставни суд је оценио да нису основане тврдње о повреди права на дом из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Наиме, Уставни суд указује на то да је према пракси Европског суда за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП) „дом“ аутономан појам, па одговор на питање да ли се одређени простор може сматрати домом неког лица у смислу члана 8. став 1. Европске конвенције зависи од чињеница и околности конкретног случаја, пре свега, постојања трајних и чврстих веза лица са тим простором, при чему је без утицаја законитост основа коришћења тог простора. Анализирајући наводе подносиатеље о повреди права на дом, Уставни суд је управо имао у виду околности конкретног случаја:

да је тужилац 1992. године купио стан као неусељив, оптерећен станарским правом у корист Љ.Л. (баба по мајци подносиоце уставне жалбе), након чега је тако стечено право својине уписао у лист непокретности; да је Љ.Л. стан користила у својству закупца на основу уговора о закупу закљученог 1957. године са Стамбеном управом – Стамбена заједница Општине Савски венац, као закуподавцем, све до своје смрти 25. априла 2010. године (брачни статус разведена); да је у уговору о закупу као члан породичног домаћинства Љ.Л. била означена Б.С. (мајка подносиоце уставне жалбе) рођена 1946. године; да је подносиоца рођена 20. децембра 1965. године; да се мајка подносиоце удала за њеног оца 1972. године, а да је на адреси спорног стана била пријављена од 1962. године до 13. јула 1995. године; да је подносиоца пријављена на адреси спорног стана од 8. фебруара 1980. године; да је мајка подносиоце од ЈЖТП „Београд“ Београд откупила други одређен стан површине 38,42 м² у Београду на основу уговора о купопродаји од 26. маја 1993. године.

Имајући у виду наведено, Уставни суд не сматра произвољним обраложење Апелационог суда у Београду: да је подносиоца као малолетно лице своје право на коришћење спорног стана изводила из права своје мајке, као законског заступника, на коришћење истог, а која је очигледно решила своју стамбену потребу откупљивањем стана од ЈЖТП „Београд“ 1993. године (при чему је тај стан добила и раније јер се уговор о откупу стана позива на уговор о коришћењу стана из 1963. године); да се подносиоца пријавила на адресу спорног стана тек 1980. године (са својих 15 година), те да је у то време имала живе родитеље који су према њој имали законску обавезу издржавања (бака није имала обавезу издржавања према њој); да сама комфорност стана у коме је живела бака подносиоце, у ситуацији кад је подносиоца имала своје родитеље који су живели у непосредној близини спорног стана, не даје туженој било каква већа права на тај стан; да чињенице утврђене у поступку не доказују да је тужена непрекидно од рођења 1965. године, па до 1980. године и након тога живела са својом баком, а све и да јесте њено право на коришћење тог стана било је изведено из права на коришћење њене мајке, којој је то право престало, невезано за то када је извршила промену пријаве пребивалишта, те се ни у ком случају не може говорити о праву на дом тужене у том стану, без обзира на дужину становања у истом неколико година пре смрти баке и наставку коришћења истог након смрти баке. Дакле, по оцени Уставног суда, не може се сматрати да подносиоца са спорним станом има чврсте и трајне везе да би се тај стан неспорно могао сматрати њеним домом у смислу члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Такође, Апелациони суд у Београду је имао у виду, а што Уставни суд, такође, не сматра произвољним, да у конкуренцији заштите права на имовину и права на дом у ситуацији када је лице које се позива на право на дом, имало дом као малолетно лице у оквиру домаћинства својих родитеља, при чему се из разлога комфорности становања евентуално одлучује да користи стан на којем друго лице има право својине (тужилац), који стан је оптерећен станарским правом у корист лица (бабе) које је у сродству са лицем

које претендује на право на дом (тужена), правну заштиту треба пружити лицу које има право својине на таквом стану, а имајући у виду и правну сигурност (јер је у време стицања права својине тај стан био оптерећен станаарским правом само у корист бабе, која ни од 1980. године кад је тужена пријављена на спорни стан није тражила да се у уговор о коришћењу стана унесе тужена као члан њеног породичног домаћинства).

С обзиром на изложено, Уставни суд је оценио да су неосновани наводи уставне жалбе о повреди права на поштовање приватног и породичног живота из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, па је уставну жалбу у том делу одбио као неосновану, применом члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одлучујући као у првом делу изреке.

7. Уставни суд је, у складу са одредбама члана 56. став 3. и члана 86. Закона о Уставном суду, у тачки 2. изреке одбацио предлог за одлагање извршења оспорених аката, јер је донео коначну одлуку о уставној жалби.

8. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тач. 3) и 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-3943/2018 од 14. октобра 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(парнични поступак – ради утврђења разлучног права
поверилаца у стечајном поступку)**

Пренос заложног права као основ за стицање својства разлучног повериоца

У оспореној пресуди је заузето становиште да у конкретном случају није дошло до преноса потраживања, у смислу одредаба чл. 437. и 440. Закона о облигационим односима, већ да су тужиоци на основу решења Привредног суда у Београду Ст. 119/10 од 28. јануара 2015. године стекли само правни основ за стицање заложног права, јер је тужиоцима тим решењем пренето само право на наплату потраживања, због чега није могло по сили закона да дође и до преноса заложног права, јер је за стицање хипотеке, сагласно одредби члана 8. став 1. Закона о хипотеци, потребан и упис у надлежни регистар непокретности. Имајући у виду да на тужиоце није уписана хипотека на предметним непокретностима, Привредни апелациони суд је закључио да у конкретном случају нису испуњени услови из члана 49. став 1. Закона о стечају да се утврди разлучно право тужилаца за износ признатих потраживања.

Полазећи од одредаба члана 102. Закона о извршном поступку, као и члана 437. Закона о облигационим односима, Уставни суд сматра да се у конкретном случају не може прихватити становиште изражено у оспореној

пресуди. Наиме, правни претходник подносилаца уставне жалбе је уписом забележбе решења о извршењу стекао право на одвојено намирење свог потраживања из цене остварене продајом предметних непокретности. Затим је решењем Привредног суда у Београду Ст. 119/10 од 28. јануара 2015. године на подносиоце уставне жалбе пренето предметно потраживање уз назнаку да се исто преноси са свим споредним правима, потраживањима и примљеним и заснованим средствима обезбеђења плаћања, у шта свакако спада и право одвојеног намирења на непокретностима. У складу са одредбама члана 437. став 1. и члана 440. став 1. Закона о облигационим односима, ово значи да на основу уговора о уступању потраживања који закључују уступилац и пријемник, између пријемника и дужника настаје исти однос који је, пре уступања, постојао између уступеоца и дужника. Стога став привредних судова да, у конкретном случају, подносиоци на основу решења Привредног суда у Београду Ст. 119/10 од 28. јануара 2015. године нису стекли и средство обезбеђења, засновано у корист њиховог правног претходника, а самим тим и својство обезбеђених, односно различитих поверилаца, представља израз арбитрерног пресуђења, а последица тога је да је оспореним актима подносиоцима уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава. Због тога је уставна жалба усвојена, поништена оспорена судска одлука и наложено доношење нове одлуке.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба привредног друштва „Б.“ д.о.о. Београд, Б. Л, Т. В, Р. Ј. П, Ж. П, Ч. К. и Т. Ђ. и утврђује да је пресудом Привредног апелационог суда Пж. 292/18 од 8. маја 2019. године подносиоцима уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Привредног апелационог суда Пж. 292/18 од 8. маја 2019. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби подносилаца уставне жалбе изјављеној против пресуде Привредног суда у Нишу П. 378/17 од 20. октобра 2017. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Привредно друштво „Б.“ д.о.о. Београд, Б. Л. из Сокобање, Т. В, Р. Ј. П, Ж. П, Ч. К. и Т. Ђ, сви из Београда изјавили су Уставном суду, 18. јула 2019. године, преко пуномоћника Б. Л, адвоката из Сокобање, уставну жалбу, која је допуњена поднеском од 20. марта 2020. године, против пресуде Привредног апелационог суда Пж. 292/18 од 8. маја 2019. године, због повреде права из члана 32. став 1. и члана 36. став 1. Устава Републике Србије.

Подносиоци у уставној жалби наводе да суд произвољним тумачењем и применом одредаба чл. 437. и 440. Закона о облигационим односима и

одредаба Закона о извршном поступку, погрешно закључује да они нису стекли заложно право на непокретностима туженог, због чега одбија њихов тужбени захтев за утврђење разлучног права на тим непокретностима. Подносиоци указују и на различиту праксу Привредног апелационог суда у истим ситуацијама.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у оспорене акте, документацију приложеноу уз уставну жалбу и списе предмета Привредног суда у Нишу П. 378/17, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Пресудом Привредног суда у Нишу П. 378/17 од 20. октобра 2017. године је, у ставу првом изреке, одбијен је као неоснован тужбени захтев тужилаца, овде подносиоца уставне жалбе, којим су тражили да се према туженом „Е.“ а.д. у стечају, Ниш утврди разлучно право поверилаца за износ признатог потраживања по закључку Привредног суда у Нишу Ст. 47/15 од 11. априла 2017. године и право првенства наплате признатог потраживања у стечајном поступку над туженим, на таксативно наведеним непокретностима; ставом другим изреке су обавезани тужиоци да туженом накнаде трошкове парничног поступка.

Оспореном пресудом Привредног апелационог суда Пж. 292/18 од 8. маја 2019. године одбијена је као неоснована жалба тужилаца и потврђена пресуда Привредног суда у Нишу П. 378/17 од 20. октобра 2017. године. Из образложења пресуде произлази: да су тужиоци правни следбеници ШКО „Д.“ а.д. Београд, над којим је стечајни поступак закључен решењем Привредног суда у Београду Ст. 119/10 од 28. јануара 2015. године; да је наведеним решењем извршен пренос права наплате потраживања ШКО „Д.“ а.д. Београд од његових дужника на тужиоце, са свим споредним правима, потраживањима и примљеним и заснованим средствима обезбеђења плаћања; да на основу наведеног решења на тужиоце није уписана хипотека на предметним непокретностима; да су тужиоци пријавили наведена потраживања у поступку стечаја над тужеим и иста су им делимично призната и сврстана у трећи исплатни ред; да је тужиоцима оспорено разлучно право.

У образложењу оспорене пресуде даље је наведено: да се у конкретном случају не ради о преносу потраживања, у смислу чл. 437. и 440. Закона о облигационим односима, већ само о преносу права на наплату потраживања, због чега није могло по сили закона да дође и до преноса заложног права,

а да су тужиоци на основу решења Привредног суда у Београду Ст. 119/10 од 28. јануара 2015. године стекли само правни основ за стицање заложног права, док је за стицање хипотеке, сагласно одредби члана 8. став 1. Закона о хипотеци, потребан и упис у надлежни регистар непокретности. Полазећи од наведеног, Привредни апелациони суд закључује да у конкретном случају нису испуњени услови из члана 49. став 1. Закона о стечају да се утврди различно право тужилаца за износ признатих потраживања.

4. Одредбом Устава је утврђено да се сваком јемчи право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.).

Законом о хипотеци („Службени гласник РС“, бр. 115/05, 60/15, 63/15 – Одлука УС и 83/15) прописано је да хипотека настаје уписом у надлежни регистар непокретности, на основу: уговора или судског поравнања (уговорна хипотека); заложне изјаве (једнострана хипотека); законска (законска хипотека) и судске одлуке (судска хипотека) (члан 8. став 1.).

Чланом 49. ст. 1. и 3. Закона о стечају („Службени гласник РС“, бр. 104/09, 99/11, 71/12 – Одлука УС, 83/14, 113/17, 44/18 и 95/18) прописано је да су различни повериоци који имају заложно право, законско право задржавања или право намирења на стварима и правима о којима се воде јавне књиге или регистри и имају право на првенствено намирење из средстава остварених продајом имовине, односно наплате потраживања на којој су стекли то право и да различна права стечена извршењем или обезбеђењем за последњих 60 дана пре дана отварања стечајног поступка ради принудног намирења или обезбеђења престају да важе и такви повериоци нису различни повериоци, а на основу решења стечајног судије, надлежни орган који води одговарајуће јавне књиге, дужан је да изврши брисање овако стечених различних права.

Одредбама члана 102. Закона о извршном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04), који је важио у моменту уписа забележбе решења о извршеу на предметним непокретностима, у корист правног претходника подносилаца- ШКО „Д.“ а.д Београд, прописано је: да ће се у јавној књизи извршити забележба решења о извршењу, односно други одговарајући упис предвиђен прописима о упису права на непокретностима у јавне књиге, да тим уписом извршни поверилац стиче право да своје потраживање намири из непокретности и у случају да треће лице касније стекне на истој непокретности право својине, да извршни поверилац који је предложио извршење, а није раније стекао заложно право, стиче уписом решења о извршењу право да се из непокретности намири пре лица које је доцније стекло на тој непокретности заложно право или право на намирење.

Законом о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, бр. 31/93, (22/99, 23/99, 35/99 и 44/99)), прописано је: да поверилац може уговором закљученим са трећим пренети на овога своје потраживање, изузев оног чији је пренос забрањен

законом или које је везано за личност повериоца, или које се по својој природи противи преношењу на другога, да уговор о уступању нема дејство према дужнику, ако су он и поверилац уговорили да овај неће моћи пренети потраживање на другога или да га неће моћи пренети без дужниковог пристанка (члан 436.); да са потраживањем прелазе на пријемника споредна права, као што су право првенствене наплате, хипотека, залога, права из уговора са јемцем, права на камату, уговорну казну и сл, да, ипак, уступилац може предати заложену ствар пријемнику само ако залогодавац пристане на то, иначе она остаје код уступиоца да је чува за рачун пријемника, да се претпоставља да су доспеле, а неисплаћене камате уступљене са главним потраживањем (члан 437.); да пријемник има према дужнику иста права која је уступилац имао према дужнику до уступања, да дужник може истаћи пријемнику поред приговора које има према њему и оне приговоре које је могао истаћи уступиоцу до часа кад је сазнао за уступање (члан 440.); да кад дужник уместо испуњења своје обавезе уступи повериоцу своје потраживање, или један његов део, закључењем уговора о уступању дужникова обавеза се гаси до износа уступљеног потраживања, да, када дужник уступи своје повериоцу своје потраживање само ради наплаћивања, његова се обавеза гаси, односно смањује тек кад поверилац наплати уступљено потраживање, да је у оба случаја пријемник дужан предати уступиоцу све што је наплатио преко износа свог потраживања према уступиоцу, да у случају уступања ради наплаћивања дужник уступљеног потраживања може испунити своју обавезу и према уступиоцу, чак и кад је обавештен о уступању (члан 444.); да када је уступање извршено ради обезбеђења пријемниковог потраживања према уступиоцу, пријемник је дужан да се стара са пажњом доброг привредника, односно доброг домаћина о наплати уступљеног потраживања и да по извршеној наплати, пошто задржи колико је потребно за намирење сопственог потраживања према уступиоцу, овоме преда вишак (члан 445.).

5. Разматрајући уставну жалбу са аспекта истакнуте повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд констатује да подносиоци повреду означеног права виде у погрешном закључивању привредних судова о непостојању њиховог права на одвојено намирење на непокретностима туженог.

Уставни суд и овом приликом подсећа на свој став да није надлежан да у уставносудском поступку оцењује правилност правних закључака редовних судова јер би у том случају, поступајући као инстанциони суд, изашао из граница својих овлашћења. Једини изузетак од наведеног постоји у случају када је примена меродавног материјалног и/или процесног права била очигледно произвољна или дискриминаторска на штету подносиоца уставне жалбе, да је за последицу имала повреду уставних права.

Уставни суд констатује да је предметни парнични поступак вођен ради утврђења разлучног права подносилаца уставне жалбе на непокретности-ма туженог. У поступку стечаја који је вођен над ШКО „Д.“ а.д Београд на тужиоце, као стечајне повериоце, решењем Привредног суда у Београду

Ст. 119/10 од 28. јануара 2015. године извршен је пренос права наплате потраживања стечајног дужника од његових дужника (поред осталих и туженог), са свим споредним правима, потраживањима и примљеним и заснованим средствима обезбеђења плаћања. ШКО „Д.“ а.д Београд је претходно ради наплате тих потраживања против туженог водио извршне поступке у којима су, у току 2006. године, на предметним непокретностима уписане забележбе решења о извршењу.

Током поступка као спорно постављало се питање да ли су тужиоци наведеним преносом потраживања стекли и заложно право, а самим тим и својство разлучних поверилаца.

Уставни суд подсећа да су, сагласно одредби члан 49. став 1. Закона о стечају, разлучни повериоци који имају заложно право, законско право задржавања или право намирења на стварима и правима о којима се воде јавне књиге или регистри и имају право на првенствено намирење из средстава остварених продајом имовине, односно наплате потраживања на којој су стекли то право. Заложно право може настати на основу правног посла (уговора), закона или судске одлуке. Правни посао, закон и судска одлука представљају правни основ (*iustus titulus*), док је предаја (када је предмет залоге покретна ствар), односно упис тих права у одговарајућој јавној књизи (када се залога стиче на непокретности) начин стицања (*modus acquirendi*) ових права (с тим у вези видети Одлуку Уставног суда Уж-3730/2018 од 16. јула 2020. године).

Сагласно одредбама члана 102. Закона о извршном поступку (који је важио у моменту уписа забележбе решења о извршењу на предметним непокретностима, у корист правног претходника подносилаца- ШКО „Д.“ а.д Београд), забележбом решења о извршењу у јавне књиге, извршни поверилац стиче право да своје потраживање намири из непокретности и у случају да треће лице касније стекне на истој непокретности право својине, као и право да се из непокретности намири пре лица које је доцније стекло заложно право.

Полазећи од одредаба чл. 437. и 440. Закона о облигационим односима, у оспореној пресуди је заузето становиште да у конкретном случају није дошло до преноса потраживања, у смислу наведених одредаба, већ да су тужиоци на основу решења Привредног суда у Београду Ст. 119/10 од 28. јануара 2015. године стекли само правни основ за стицање заложног права. Наиме, Привредни апелациони суд сматра да је тужиоцима наведеним решењем пренето само право на наплату потраживања, због чега није могло по сили закона да дође и до преноса заложног права, јер је за стицање хипотеке, сагласно одредби члана 8. став 1. Закона о хипотеци, потребан и упис у надлежни регистар непокретности. Имајући у виду да на тужиоце није уписана хипотека на предметним непокретностима, Привредни апелациони суд је закључио да у конкретном случају нису испуњени услови из члана 49. став 1. Закона о стечају да се утврди разлучно право тужилаца за износ признатих потраживања.

Полазећи од одредаба члана 102. Закона о извршном поступку, као и члана 437. Закона о облигационим односима, Уставни суд сматра да

се у конкретном случају не може прихватити становиште изражено у оспореној пресуди.

Наиме, правни претходник подносилаца- ШКО „Д.“ а.д Београд је уписом забележбе решења о извршењу стекао право на одвојено намирење свог потраживања из цене остварене продајом предметних непокретности. Затим је решењем Привредног суда у Београду Ст. 119/10 од 28. јануара 2015. године на подносиоце пренето предметно потраживање уз назнаку да се исто преноси са свим споредним правима, потраживањима и примљеним и заснованим средствима обезбеђења плаћања, у шта свакако спада и прво одвојеног намирења на непокретностима. У прилог наведеном говори и одредба члана 437. став 1. Закона о облигационим односима која прописује да са потраживањем које се преноси прелазе на пријемника и споредна права, као што су право првенствене наплате, хипотека, залога, права из уговора са јемцем, права на камату, уговорну казну и сл. Такође и одредба члана 440. став 1. истог закона предвиђа да пријемник има према дужнику иста права која је уступилац имао према дужнику до уступања. Ово значи да на основу уговора о уступању потраживања који закључују уступилац и пријемник, између пријемника и дужника настаје исти однос који је, пре уступања, постојао између уступлиоца и дужника.

Уставни суд указује да су одредбама чл. 444. и 445. Закона о облигационим односима регулисани посебни случајеви уступања потраживања, а то су уступање уместо испуњења или ради наплаћивања и уступање ради обезбеђења. Када је у питању институт уступања ради наплаћивања, Закон о облигационим односима у одредбама члана 444. предвиђа да у ситуацији када дужник уступи своје повериоцу своје потраживање само ради наплаћивања, његова се обавеза гаси, односно смањује тек кад поверилац наплати уступљено потраживање, те да је пријемник дужан предати уступлиоцу све што је наплатио преко износа свог потраживања према уступлиоцу, као и да дужник уступљеног потраживања може испунити своју обавезу и према уступлиоцу, чак и кад је обавештен о уступању. Одредбе члана 444. Закона о облигационим односима не искључују пренос споредних права на пријемника, приликом уступања главног потраживања.

Следом свега изнетог, став привредних судова да, у конкретном случају, подносиоци на основу решења Привредног суда у Београду Ст. 119/10 од 28. јануара 2015. године нису стекли и средство обезбеђења, засновано у корист њиховог правног претходника, а самим тим и својство обезбеђених, односно разлучних поверилаца представља израз арбитрерног пресуђења, а последица тога је да је оспореним актима подносиоцима уставне жалбе повређено право на правично суђење.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15) у тачки 1. изреке утврдио повреду права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава.

6. По оцени Уставног суда, у конкретном случају, последице утврђене повреде права су такве природе да се могу отклонити само поништајем

оспорене пресуде Привредног апелационог суда Пж. 292/18 од 8. маја 2019. године и одређивањем да Привредни апелациони суд у поновном поступку донесе нову одлуку о жалби тужилаца (овде подносилаца уставне жалбе) изјављеној против пресуде Привредног суда у Нишу П. 378/17 од 20. октобра 2017. године, па је, применом одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

7. Уставни суд није посебно разматрао наводе подносилаца уставне жалбе о повреди права из члана 36. став 1. Устава, имајући у виду да је утврдио повреду права на правично суђење, зајемченог чланом 32. став 1. Устава, и да је одредио отклањање штетних последица утврђене повреде права.

8. Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-7467/2019 од 14. октобра 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(парнични поступак – ради исплате
по основу регресног потраживања)**

Регресно потраживање осигуравача, застарелост регресног захтева

Тужилац је накнаду из осигурања исплатио свом осигуранику, по основу „каска“ осигурања, у ком случају на осигуравача по самом закону прелазе, до висине исплаћене накнаде, сва осигураникова права према лицу које је по ма ком основу одговорно за штету (у конкретном случају одговорно лице је подносилац уставне жалбе). Значи, у конкретном случају ради се о персоналној суброгацији. Питање правне природе права осигуравача које он остварује суброгационим захтевом је од посебног значаја за питање застарелости. У конкретном случају, меродавна је одредба члана 376. став 1. Закона о облигационим односима (према којој потраживање накнаде проузроковане штете застарела за три године од кад је оштећеник дознао за штету и за лице које је штету учинило), тако да застарела потраживања које припада тужиоцу као осигуравачу према подносиоцу као трећем лицу одговорном за наступање осигураног случаја почиње да тече од дана сазнања осигураника (власника оштећеног возила) за штету и учиниоца (који такво сазнање може добити на основу сачињеног записника о увиђају и записника о оштећењу возила). Дакле, крајњи уставноправни закључак јесте да застарелост суброгационог захтева почиње од дана када је осигураник сазнао за штету и учиниоца.

Стога је Уставни суд је утврдио да је уставноправно неприхватљиво правно становиште редовног суда да потраживање осигуравача према лицу одговорном за штету причињену осигуранику застарела у објективном року од пет година од дана када је настала штета, без обзира када

је осигуравач свом осигуранику исплатио накнаду из осигурања, те је оспореном пресудом повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава. Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде уставног права могу отклонити поништајем оспорене пресуде Вишег суда у Врању и одређивањем да тај суд поново одлучи о жалби подносиоца уставне жалбе поднетој против првостепене пресуде.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. С. и утврђује да је пресудом Вишег суда у Врању Гж. 7214/17 од 18. јула 2018. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Вишег суда у Врању Гж. 7214/17 од 18. јула 2018. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе поднетој против пресуде Основног суда у Врању П. 961/17 од 15. августа 2017. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. С. из Врања поднео је Уставном суду, 5. октобра 2018. године, преко пуномоћника И. С, адвоката из Врања, уставну жалбу против пресуде Вишег суда у Врању Гж. 7214/17 од 18. јула 2018. године, због повреде права на правично суђење и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 58. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да према правном схватању Уставног суда, као и другостепених судова, право регреса осигуравајуће организације застарева у року од три године, а рок застарелости може се рачунати само од дана исплате накнаде штете оштећеном лицу; да регресно потраживање осигуравача представља потраживање из уговора о осигурању на које се примењује рок застарелости из члана 380. став 3. Закона о облигационим односима, којим је прописано да сва потраживања осигуравача из уговора о осигурању застаревају за три године; да је у конкретном случају штета оштећеном плаћена 26. јуна 2013. године, те је трогодишњи рок застарелости за регресно потраживање истекао 26. јуна 2016. године, а тужба је поднета 11. априла 2017. године; да се у конкретном случају не може применити објективни рок за исплату регресног потраживања од пет година, како то погрешно наводе првостепени и другостепени суд.

Подносилац уставне жалбе је предложио да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених уставних права и поништи оспорену другостепену пресуду.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа

или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основа навода уставне жалбе и увидом у приложеноу и другу документацију, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Тужилац компанија „Д.“ а.д.о. Београд-Г. Врање поднео је 11. априла 2017. године тужбу против туженог М. С, овде подносиоца уставне жалбе, ради исплате одређеног новчаног износа „на име регреса (суброгације)“.

Основни суд у Врању је пресудом П. 961/17 од 15. августа 2017. године усвојио тужбени захтев.

Виши суд у Врању је оспореном пресудом Гж. 7214/17 од 18. јула 2018. године одбио као неосновану жалбу подносиоца и потврдио првостепену пресуду. У образложењу оспорене другостепене пресуде је наведено: да је подносилац уставне жалбе намерно секиром на моторном возилу проузроковао штету, а које је било осигурано од ризика оштећења или уништења по полиси комбинованог осигурања возила („каска“ осигурање); да је оштећено моторно возило било осигурано код тужиоца, који је исплатио штету власнику осигураног моторног возила 26. јуна 2013. године; да подносилац уставне жалбе, по опомену тужиоца, није исплатио регресни дуг тужиоцу; да је одредбама члана 939. Закона о облигационим односима и члана 47. става 1. Услови за комбиновано осигурање моторних возила тужиоца прописано да исплатом накнаде из осигурања, прелази на осигуравача по самом закону до висине исплаћене накнаде сва осигураникова права према лицу које је одговорно за штету; да се у конкретном случају ради о регресном захтеву; да потраживање није застарело у смислу одредаба члана 380. став 6. и члана 376. став 2. Закона о облигационим односима, јер регресно потраживање осигуравача према лицу одговорном за штету причињену осигуранику застарела у објективном року од пет година од дана када је настала штета без обзира када је осигуравач свом осигуранику исплатио накнаду из осигурања; да је штета настала 30. априла 2013. године, а да је тужба поднета 11. априла 2017. године, те стога није протекло објективни рок застарелости од пет година.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду се позива подносилац, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама Законом о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, бр. 31/93, (22/99, 23/99,

35/99 и 44/99)) је прописано: да потраживање накнаде проузроковане штете застарева за три године од кад је оштећеник дознао за штету и за лице које је штету учинило (члан 376. став 1.); да у сваком случају ово потраживање застарева за пет година од кад је штета настала (члан 376. став 2.); да потраживања осигураваача из уговора о осигурању застаревају за три године (члан 380. став 3.); да застаревање потраживања које припада осигураваачу према трећем лицу одговорном за наступање осигураног случаја почиње тећи кад и застаревање потраживања осигураника према том лицу и навршава се у истом року (члан 380. став 6.); да исплатом накнаде из осигурања прелазе на осигураваача, по самом закону, до висине исплаћене накнаде сва осигураникова права према лицу које је по ма ком основу одговорно за штету (члан 939. став 1.).

5. Разматрајући уставну жалбу са аспекта истакнуте повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд наглашава да је правилну примену меродавног права надлежан да цени инстанциони (виши) суд у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног материјалног и/или процесног права била очигледно произвољна, односно арбитрерна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Уставом зајемченог права на правично суђење. Стога је Уставни суд, у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од конкретног случаја и утемељености изнетих уставноправних разлога, надлежан да цени повреду права из члана 32. став 1. Устава и са становишта примене материјалног, односно процесног права. Као што задатак Уставног суда није да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, то и према становишту Европског суда за људска права, није његов задатак да приликом оцене повреде Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода доноси одлуку уместо домаћих судова, који су у најбољој позицији да оцене презентоване доказе, установе чињенично стање и тумаче домаће право, те да, у принципу, тај суд неће интервенисати, осим уколико су одлуке домаћих судова арбитрерне или очигледно неосноване (види пресуду *Khamidov йройив Русије*, од 15. новембра 2007. године, број представке 72118/01, став 170.).

Уставни суд је у претходном спроведеном поступку утврдио да је подносилац уставне жалбе 30. априла 2013. године намерно секиром на моторном возилу осигураника проузроковао штету, које возило је било осигурано од ризика оштећења или уништења по полиси комбинованог осигурања возила („каска“ осигурање) код тужиоца. Тужилац, друштво за осигурање – осигураваач, је 26. јуна 2013. године платио накнаду осигуранику – власнику моторног возила, а подносилац уставне жалбе, као лице одговорно за штету, није платио дуг тужиоцу. У оспореној другостепено пресуди је заузето правно становиште да регресно потраживање осигураваача (тужиоца) према подносиоцу као лицу одговорном за штету причињену осигуранику застарева у објективном року од пет година од дана када је настала штета, без обзира

када је осигуравач свом осигуранику исплатио накнаду из осигурања, да је штета настала 30. априла 2013. године, а да је тужба поднета 11. априла 2017. године, те стога није протекао објективни рок застарелости од пет година.

Уставни суд најпре оцењује да је у конкретном случају уставноправна прихватљива примена одредбе члана 939. став 1. Закона о облигационим односима која регулише прелаз осигураникових права према одговорном лицу на осигуравача (персонална суброгација). Тужилац је накнаду из осигурања исплатио свом осигуранику, по основу „каска“ осигурања у ком случају на осигуравача по самом закону прелазе до висине исплаћене накнаде сва осигураникова права према лицу које је по ма ком основу одговорно за штету (у конкретном случају одговорно лице је подносилац уставне жалбе). Значи, у конкретном случају ради се о персоналној суброгацији. Питање правне природе права осигуравача које он остварује суброгационим захтевом је од посебног значаја за питање застарелости. Затим, Уставни суд оцењује да је уставноправна прихватљива примена одредбе члана 380. став 6. Закона о облигационим односима, која се односи на застарелост потраживања по основу персоналне суброгације, а којом је прописано да застаревање потраживања које припада осигуравачу према трећем лицу одговорном за наступање осигураног случаја почиње тећи када и застаревање потраживања осигураника према том лицу и навршава се у истом року, што значи да упућује на одредбу члана 376. Закона о облигационим односима. Међутим, Уставни суд оцењује да је уставноправна неприхватљива примена одредбе члана 376. став 2. наведеног Закона у конкретном случају (да у сваком случају потраживање накнаде штете застарева за пет година од кад је штета настала). По оцени Уставног суда, од уставноправног значаја у конкретном случају је примена одредбе члана 376. став 1. Закона о облигационим односима (потраживање накнаде проузроковане штете застарева за три године од кад је оштећеник дознао за штету и за лице које је штету учинило). То значи да у конкретном случају застаревање потраживања које припада тужиоцу као осигуравачу према подносиоцу као трећем лицу одговорном за наступање осигураног случаја, почиње да тече од дана сазнања осигураника (власника оштећеног возила) за штету и учиниоца (који такво сазнање може добити на основу сачињеног записника о увиђају и записника о оштећењу возила).

Дакле, имајући у виду меродавне законске одредбе, крајњи уставноправни закључак јесте да застарелост суброгационог захтева почиње од дана када је осигураник сазнао за штету и учиниоца.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је утврдио да је уставноправно неприхватљиво правно становиште редовног суда да потраживање осигуравача према лицу одговорном за штету причињену осигуранику застарева у објективном року од пет година од дана када је настала штета, без обзира када је осигуравач свом осигуранику исплатио накнаду из осигурања. Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да је оспореном пресудом Вишег суда у Врању Гж. 7214/17 од 18. јула 2018. године, повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава. Стога је Уставни суд уставну жалбу усвојио, сагласно

одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у тачки 1. изреке ове одлуке.

6. Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде уставног права могу отклонити поништајем пресуде Вишег суда у Врању Гж. 7214/17 од 18. јула 2018. године и одређивањем да тај суд поново одлучи о жалби подносиоца уставне жалбе поднетој против првостепене пресуде, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

7. Како је Уставни суд утврдио повреду права на правично суђење и одредио отклањање штетних последица утврђене повреде права, то није посебно разматрао истакнуте наводе о повреди права на имовину.

8. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-11303/2018 од 18. новембра 2021. године

- Породични, радни, привредни и други грађанскоправни односи

**Поведа права на правично суђење и на правну заштиту
за случај престанка радног односа, из члана 32. став 1.
и члана 60. став 4. Устава
(радни спор – ради поништаја решења о отказу
уговора о раду и враћања на рад)**

Критеријуми за одређивање запослених за чијим радом је престала потреба због технолошких, економских или организационих промена код послодавца

У време када је донето спорно решење о отказу уговора о раду подносицу уставне жалбе код тужног послодавца, како је то утврђено у поступку који је претходио уставносудском, нису били прописани критеријуми за утврђивање вишка запослених. У одсуству истих, ревизијски суд је закључио да је решење послодавца о отказу уговора о раду запосленом на радном месту на којем је смањен број извршилаца законито, јер послодавац није био обавезан да донесе програм за решавање вишка запослених, а чији су обавезни елемент ови критеријуми. Међутим, према оцени Уставног суда, иако када услед технолошких, економских или организационих промена престаје потреба за радом запослених на неодређено време, а чији је број мањи од минимума прописаног одредбама члана 153. Закона о раду, послодавац нема обавезу да донесе програм за решавање вишка запослених пре него што запосленима откаже уговор о раду, ово не значи да одлука о отказу уговора о раду запосленом може бити последица волунтаризма,

већ послодавац мора применити одговарајуће критеријуме за одређивање запослених који ће представљати тзв. „технолошки вишак“. Доносећи овакву одлуку, ревизијски суд није имао у виду да су Општим колективним уговором били прописани критеријуми (и њихов редослед примене) за одређивање запослених за чијим радом је престала потреба, што је довело до произвољне примене материјалног права, на штету подносиоца.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је утврдио да су оспореним пресудама подносиоцу уставне жалбе повређена права на правично суђење и на судску заштиту за случај престанка радног односа, зајемчена чланом 32. став 1. и чланом 60. став 4. Устава, па је усвојио уставну жалбу, поништавајући ревизијску пресуду и налажући поновно одлучивање о изјављеној ревизији подносиоца уставне жалбе.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба И. М. и утврђује да су пресудама Врховног касационог суда Рев2. 1167/16 од 6. јула 2017. године, Апелационог суда у Београду Гж1. 1378/13 од 16. октобра 2015. године и Првог основног суда у Београду П1. 270/11 од 3. децембра 2012. године подносиоцу уставне жалбе повређена права на правично суђење и на правну заштиту за случај престанка радног односа, зајемчена чланом 32. став 1. и чланом 60. став 4. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Врховног касационог суда Рев2. 1167/16 од 6. јула 2017. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о ревизији подносиоца уставне жалбе изјављеној против пресуде Апелационог суда у Београду Гж1. 1378/13 од 16. октобра 2015. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. И. М. из Београда је, 28. децембра 2017. године, преко пуномоћника В. П, адвоката из Београда, Уставном суду поднео уставну жалбу против пресуда Врховног касационог суда Рев2. 1167/16 од 6. јула 2017. године, Апелационог суда у Београду Гж1. 1378/13 од 16. октобра 2015. године и Првог основног суда у Београду П1. 270/11 од 3. децембра 2012. године, због повреде права на правну заштиту за случај престанка радног односа, зајемченог чланом 60. став 4. Устава Републике Србије.

У уставној жалби, између осталог, подносилац је навео да су оспорене пресуде произвољне и правно неутемељене, истичући да је његов бивши послодавац био у обавези да примени критеријуме приликом одређивања запослених за чијим радом је престала потреба, који су били утврђени одговарајућим прописима, без обзира што није морао да донесе програм решавања вишка запослених, будући да послодавац смањео број извршилаца једног радног места, указујући, при томе, да су исти став изразили и Уставни суд и ревизијски суд у својим ранијим одлукама. Такође је наведено

да се из оспорених одлука не види од каквог утицаја је одлука туженог донета након што је подносиоцу престао радни однос. Из навода уставне жалбе Уставни суд је закључио да подносилац указује и на повреду права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава

Од Уставног суда је тражено да утврди да је оспореним пресудама подносиоцу повређено означено право, да поништи оспорену ревизијску пресуду и одреди да исти суд донесе нову одлуку о ревизији изјављеној против оспорене другостепене пресуде.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може поднети против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Подносилац уставне жалбе, као тужилац, поднео тужбу против туженог, његовог бившег послодавца, којом је тражио да се поништи решење туженог којим му је отказан уговор о раду, као и да се тужени обавезе да га врати на рад и распореди на одговарајуће радно место. Спорним решењем, донетим 11. априла 2009. године, отказан је уговор о раду тужиоцу, уз образложење да је послодавац, ради постизања оперативности и успешнијег рада рационализацијом радних места, одлучио да, без доношења програма решавања вишка запослених, раскине радни однос са шест од укупно 386 запослених на неодређено време, као и да, полазећи од потребе процеса рада, запосленима за чијим је радом престала потреба, није могло да се обезбеди ниједно право утврђено законом – обављање других послова, односно оспособљавање за рад на другим пословима. Овом решењу претходила је Одлука туженог о променама у унутрашњој организацији од 1. априла 2009. године, према којој је у сектору Продаја, између осталог, на радном месту - Руководилац области, на којем је радио и тужилац, број извршилаца са седам смањен на пет, те престаје потреба за два извршиоца овог радног места.

Оспореном пресудом Првог основног суда у Београду П1. 270/11 од 3. децембра 2012. године одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиоца. Према становишту првостепеног суда изнетом у означеној пресуди, тужени, у конкретном случају, није био у обавези да, у поступку проглашења тужиоца као запосленог за чијим радом је престала потреба, донесе програм решавања вишка запослених, па самим тим и да примени критеријуме према запосленима на истом радном месту на којем је тужилац радио, посебно јер

општим актом туженог нису били предвиђени критеријуми за утврђивање запосленог који представља „технолошки вишак“.

У поступку по жалби тужиоца, Апелациони суд у Београду је донео оспорену пресуду Гж1. 1378/13 од 16. октобра 2015. године, којом је потврдио првостепену пресуду у делу којим је одлучено о захтеву за поништај спорног решења и за враћање на рад, док је иста пресуда укинута у делу којим је одлучено о захтеву за распоређивање на одговарајуће радно место и у том делу тужба је одбачена због ненадлежности суда. У образложењу другостепене пресуде наведено је да је правилан закључак првостепеног суда да је спорно решење о отказу уговора о раду у складу са законом и интерним актима туженог. Другостепени суд је оценио да су неосновани наводи жалбе да је тужени био у обавези да примени критеријуме према запосленима на истом радном месту, јер је тужилац био једини запослени на том радном месту – руководиоца одређене области, а за сваку област је постојао само један руководиоца, те тужени није био у обавези да тужиоца изложи конкуренцији. Такође, наведено је да суд није овлашћен да испитује оправданост и сврсисходност одлуке туженог о увођењу организационих промена, јер о пословној политици одлучује тужени, као послодавац, а не суд.

Оспореном пресудом Врховног касационог суда Рев2. 1167/16 од 6. јула 2017. године одбијена је као неоснована ревизија тужиоца изјављена против означене другостепене пресуде. У образложењу ревизијске пресуде наведено је да су нижестепени судови правилно применили материјално право, односно одреде члана 153. став 1, члана 179. тачка 9) и члана 182. став 1. Закона о раду. Даље је наведено да је тужилац код туженог обављао послове руководиоца области, са VI степеном стручне спреме, а тужени је 1. априла 2009. године донео Одлуку о променама у унутрашњој организацији друштва, којом је за послове руководиоца различитих области, за које је предвиђен VI степеном стручне спреме, број извршилаца смањен са седам на пет и утврђено да је престала потреба за радом тужиоца и још једног запосленог. Наведено је и да је код туженог смањен укупан број запослених са 129 на 122, па није било обавезе доношења програма вишка запослених. Такође је наведено да је 1. јула 2009. године тужени донео Одлуку о изменама и допунама Одлуке о систематизацији радних места у сектору Продаја, којом је, између осталог, укинута радно место руководиоца области. Према становишту ревизијског суда изнетом у оспореној пресуди, с обзиром на наведено, спорно решење о отказу уговора о раду је законито у смислу одредбе члана 179. тачка 9) Закона о раду и тужени није у обавези да тужиоца врати на рад, у смислу одредбе члана 191. став 1. овог закона, а ревизијом се неосновано истиче погрешна примена материјалног права.

4. Одредбама Устава, на чују повреду се указује уставном жалбом, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да свако има право на поштовање своје личности на раду, безбедне и здраве

услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад и на правну заштиту за случај престанка радног односа, као и да се нико тих права не може одрећи (члан 60. став 4.).

Одредбама Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05 и 54/09) прописано је: да колективни уговор и правилник о раду (у даљем тексту: општи акт) и уговор о раду не могу да садрже одредбе којима се запосленом дају мања права или утврђују неповољнији услови рада од права и услова који су утврђени законом, као и да општим актом и уговором о раду могу да се утврде већа права и повољнији услови рада од права и услова утврђених законом, као и друга права која нису утврђена законом, осим ако законом није друкчије одређено (члан 8.); да се, ако општи акт и поједине његове одредбе утврђују неповољније услове рада од услова утврђених законом, примењују одредбе закона, као и да су поједине одредбе уговора о раду којима су утврђени неповољнији услови рада од услова утврђених законом и општим актом, односно које се заснивају на нетачном обавештењу од стране послодавца о појединим правима, обавезама и одговорностима запосленог ништаве (члан 9.); да се посебним колективним уговором не могу утврдити мања права и неповољнији услови рада запосленом од права и услова утврђених општим колективним уговором који обавезује послодавце који су чланови удружења послодавца које закључује тај посебан колективни уговор, као и да се колективним уговором код послодавца не могу се утврдити мања права и неповољнији услови рада запосленом од права и услова утврђених општим, односно посебним колективним уговором који обавезује тог послодавца (члан 10.); да је послодавац дужан да донесе програм решавања вишка запослених (у даљем тексту: програм), ако утврди да ће због технолошких, економских или организационих промена у оквиру периода од 30 дана доћи до престанка потребе за радом запослених на неодређено време, и то за најмање десет запослених код послодавца који има у радном односу више од 20, а мање од 100 запослених на неодређено време, 10% запослених код послодавца који има у радном односу најмање 100, а највише 300 запослених на неодређено време, 30 запослених код послодавца који има у радном односу преко 300 запослених на неодређено време, те да је програм дужан да донесе и послодавац који утврди да ће доћи до престанка потребе за радом најмање 20 запослених у оквиру периода од 90 дана, из разлога наведених у ставу 1. овог члана, без обзира на укупан број запослених код послодавца (члан 153.); да програм (решавања вишка запослених) нарочито садржи критеријуме за утврђивање вишка запослених (члан 155. став 1. тачка 4)); да послодавац може запосленом да откаже уговор о раду ако за то постоји оправдани разлог који се односи на радну способност запосленог, његово понашање и потребе послодавца, и то, између осталог, ако услед технолошких, економских или организационих промена престане потреба за обављањем одређеног посла или дође до смањења обима посла (члан 179. тачка 9)).

Одредбама Општег колективног уговора („Службени гласник РС“, бр. 50/08, 104/08, 122/08 и 8/09), који је био на снази у време доношења спорног

решења, било је прописано: да одређивање запослених за чијим је радом престала потреба врши надлежни орган послодавца, применом критеријума утврђених законом и колективним уговорима, као и да се критеријуми примењују по редоследу утврђеном овим колективним уговором (члан 38.); да се резултати рада утврђују на основу остварених учинака према утврђеним нормативима и стандардима рада, да се, ако код послодавца нису утврђени нормативи и стандарди, резултати рада утврђују на основу образложене оцене непосредног руководиоца засноване на елементима – квалитета обављеног посла; самосталности у раду и иновација, ефикасности рада, односа према раду, радним задацима и средствима рада, као и дужини неплаћених одсустава, а везано за извршавање послова радног места, плана рада и других показатеља, као и да се резултати из ст. 1. и 2. овог члана утврђују се за период од најмање годину дана (члан 39.); да се, ако запослени остварују једнаке резултате рада, примењује се допунски критеријум: имовно стање запосленог, да се имовно стање запосленог се утврђује на основу – 1) оствареног прихода по члану заједничког породичног домаћинства по основу зараде, других примања и прихода од имовине у последњој календарској години и 2) тржишне вредности непокретности коју у својини има запослени или члан његовог заједничког породичног домаћинства, као и да предност има запослени са слабијим имовним стањем (члан 40. ст. 1, 2. и 5.); да се, ако запослени остварују једнаке резултате рада и имају једнако имовно стање, примењују се следећи критеријуми – 1) број чланова породице који остварују зараду, при чему предност има запослени са мањим бројем чланова породице који остварују зараду, 2) дужина радног стажа, при чему предност има запослени са дужим радним стажом, 3) здравствено стање запосленог и чланова његове уже породице, при чему предност има запослени, ако он или члан његове уже породице болује од тежег обољења, према налазу надлежног здравственог органа и 4) број деце на школовању, при чему предност има запослени који има више деце на школовању (члан 40. став 1.).

Одредбом члана 1. Одлуке о примени Општег колективног уговора на све послодавце на територији Републике Србије („Службени гласник РС“, број 8/09) прописано је да се Општи колективни уговор („Службени гласник РС“, број 50/08), са Анексом I Општег колективног уговора („Службени гласник РС“, број 104/08) и Анексом II Општег колективног уговора („Службени гласник РС“, број 8/09), примењује на све послодавце на територији Републике Србије.

5. Разматрајући наводе подносиоца уставне жалбе о повреди права на правично суђење, Уставни суд је закључио да подносилац своје тврдње о повреди уставног права заснива на наводима о погрешној примени меродавног права у погледу (не)обавезности примене критеријума за одређивање запослених за чијим радом је престала потреба у ситуацији када послодавац није у обавези да донесе програм за решавање вишка запослених. С тим у вези, Уставни суд још једном наглашава да је правилну примену материјалног права надлежан да цени инстанцијом виши суд у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Уставни суд

није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног материјалног или процесног права била очигледно произвољна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Уставом зајемченог права на правично суђење. Стога је Уставни суд, у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од конкретних околности случаја и изнетих уставноправних разлога, надлежан да цени повреду права из члана 32. став 1. Устава и са становишта примене материјалног права. На овакав закључак упућује и став Европског суда за људска права изражен у пресуди *Khamidov иројив Русије*, од 15. новембра 2007. године (број апликације 72118/01, став 170.), у коме је тај суд констатовао да није његов задатак да доноси одлуку уместо домаћих судова који су у најбољој позицији да оцене презентоване доказе, установе чињенично стање и тумаче домаће право, те да, у принципу, Европски суд неће интервенисати, осим уколико су одлуке домаћих судова арбитрерне или очигледно неосноване.

Испитујући да ли је у конкретном случају произвољно примењено материјално право на штету подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је најпре констатовао да је одредбама Закона о раду афирмисано начело хијерархије извора радног права, према коме, поред осталог, општи акти (колективни уговори и правилници о раду) и уговори о раду могу да утврде већа права запосленима и повољније услове рада од права и услова утврђених законом, као и друга права која нису утврђена законом, осим ако законом није друкчије одређено. Дакле, наведени закон који регулише радне односе у општем радноправном режиму је оставио могућност аутономној регулативи да предвиди запосленима већи опсег права и боље услове рада од минимума радних права зајемчених законом, осим у случају постојања законских одредби императивног карактера када је искључена могућност да општи акти на другачији начин регулишу одређена питања. Са друге стране, Законом о раду је прописана забрана да правни акти ниже правне снаге уређују на неповољнији начин права запослених од онога како су та права уређена актом више правне снаге. Тако се посебним колективним уговором не могу утврдити мања права и неповољнији услови рада запосленом оних који су утврђени општим колективним уговором, а колективним уговором код послодавца се не могу утврдити мања права и неповољнији услови рада од права и услова утврђених општим, односно посебним колективним уговором који обавезује тог послодавца. Наведеним Законом је прописано и да су у случају да су поједине одредбе уговора о раду утврђени неповољнији услови о раду од оних утврђених законом и општим актом, односно колективним уговором и правилником о раду, такве одредбе уговора ништаве.

Надаље, Уставни суд напомиње да је одредбама члана 153. Закона о раду предвиђена обавеза послодавца да донесе програм решавања вишка запослених ако утврди да ће због технолошких, економских или организационих промена доћи до престанка потребе за радом запослених на неодређено време. У том смислу, треба истаћи да наведена обавеза не погађа све послодавце код којих се промене услови пословања, већ само оне код којих због

поменутих околности престаје потреба за радом већег броја запослених на неодређено време, а што неминовно утиче и на економско-социјални статус породица којима припадају запослени који су обухваћени програмом решавања вишка запослених. Доношење програма за решавање вишка запослених има за циљ да се пружи заштита запосленима на неодређено време који су погођени технолошким, економским или организационим променама код послодавца на тај начин што ће се том приликом јасно утврдити критеријуми за утврђивање вишка запослених и пронаћи адекватне мере које ће отказе уговора о раду запосленима свести на најмању могућу меру. Међутим, када услед технолошких, економских или организационих промена престаје потреба за радом запослених на неодређено време, а чији је број мањи од минимума прописаног одредбама члана 153. Закона о раду, послодавац нема обавезу да донесе програм за решавање вишка запослених пре него што запосленима откаже уговор о раду. Ово опет с друге стране не значи да одлука о отказу уговора о раду запосленом може бити последица волонтаризма, већ послодавац, у ситуацији када због економских промена престане потреба за обављањем одређеног посла, мора применити одговарајуће критеријуме који ће дати одговор на питање ко од запослених представља тзв. „технолошки вишак“.

Примењујући наведено на конкретни случај, Уставни суд је, најпре, констатовао да у време када је донето спорно решење о отказу уговора о раду, код тужног послодавца, како је то утврђено у поступку који је претходио уставносудском, нису били прописани критеријуми за утврђивање вишка запослених. У одсуству истих, ревизијски суд је закључио да је решење послодавца о отказу уговора о раду запосленом на радном месту на којем је смањен број извршилаца законито, јер послодавац није био обавезан да донесе програм за решавање вишка запослених, а чији су обавезни елементи ови критеријуми. Међутим, према оцени Уставног суда, доносећи овакву одлуку, ревизијски суд није имао у виду да су Општим колективним уговором били прописани критеријуми (и њихов редослед примене) за одређивање запослених за чијим радом је престала потреба, што је довело до произвољне примене материјалног права, на штету подносиоца.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је утврдио да су оспореним пресудама подносиоцу уставне жалбе повређена права на правично суђење и на судску заштиту за случај престанка радног односа, зајемчена чланом 32. став 1. и чланом 60. став 4. Устава. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је оценио да су, у конкретном случају, последице учињене повреде права такве природе да се могу отклонити поништајем оспорене пресуде Врховног касационог суда и одређивањем да тај суд поново одлучи о ревизији подносиоца изјављеној против пресуде Апелационог суда у Београду Гж1. 1378/13 од 16. октобра 2015. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

Уставни суд напомиње да овом одлуком не прејудицира одлуку о изјављеној ревизији, јер ће о њој одлучити надлежан суд, применом меродавних прописа.

6. С обзиром на све наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-12109/2017 од 21. јануара 2021. године

**Нису повређени право на правично суђење и слобода изражавања,
из члана 32. ст. 1. и 3. и члана 46. Устава
(парнични поступак – ради накнаде штете на име претрпљених
душевних болова због повреде угледа и части)**

Пресуда донета у поступку због повреде угледа и части објавом документа на web-страници и изјавама у дневном листу и на телевизији; услови за за ограничење слободе изражавања

Уставни суд је констатовао да је оспореном пресудом Апелационог суда у Београду дошло до ограничења слободе изражавања подносиоца. Међутим, одговор на питање да ли таква врста ограничења представља повреду слободе изражавања зависи од испуњености три услова – постојања законитости, легитимног циља и неопходности ограничења у демократском друштву. Оспорена пресуда донета је применом одредаба члана 154. став 1. и чл. 155, 172. и 200. Закона о облигационим односима, које су довољно одређене и јасне, те је задирање у слободу изражавања у конкретном случају било прописано законом. У конкретном случају испуњен је и други услов ограничења, јер је сврха предметног ограничења била заштита права и угледа тужиоца, а која је Уставом допуштена.

Разматрајући испуњеност услова пропорционалности и неопходности ограничења, Уставни суд је, у смислу релевантне праксе Европског суда за људска права у оваквим случајевима, коју прихвата и овај суд, констатовао да је подносилац уставне жалбе, као невладина организација, у конкретном случају имао улогу „јавног чувара“, односно положај сличан штампи, да је објављивање спорних информација било усмерено ка томе да се допринесе јавној дебати и укаже на питање од јавног значаја, те да су у односу на тужиоца, као носиоца јавне функције – лица које је у релевантном периоду обављало државну функцију начелника Генералштаба Војске Србије, границе допуштене критике знатно шире него у односу на друга лица, па је тужилац морао имати већи степен толеранције на критике и спорне садржаје. Како је задатак Уставног суда у оваквој врсти уставносудског спора да утврди и да ли је предметно ограничење слободе изражавања било пропорционално легитимном циљу чијем се постизању тежило, односно да ли је било неопходно у демократском друштву, те да ли су разлози које су навели поступајући судови да би оправдали предметно ограничење били релевантни и довољни,

као и да ли је подносилац са пажњом примереном околностима, пре објављивања, проверио истинитост и потпуност спорних информација, Уставни суд је констатовао да је оспореном пресудом ограничена слобода изражавања подносиоца ради заштите части и угледа тужиоца, а не ради заштите његове приватности, како то подносилац тврди, те да је другостепени суд потврђујући првостепену пресуду, у циљу успостављања правичне равнотеже између супротстављених права подносиоца уставне жалбе и тужиоца, спровео тест пропорционалности, ценио све околности конкретног случаја и дао јасне, релевантне и довољне, уставноправно прихватљиве разлоге за оцену да су у конкретном случају изнете неистините чињенице о тужиоцу и вредносни судови који у себи садрже увредљиву конотацију подобну да повреди људско достојанство. Стога је предметно ограничење слободе изражавања било неопходно ради заштите права и угледа тужиоца, било је пропорционално, и поступајући судови су навели релевантне и довољне разлоге за оцену оправданости предметног ограничења слободе изражавања подносиоца. Из тог разлога су неосноване тврдње подносиоца уставне жалбе да му је оспореном пресудом повређена слобода изражавања из члана 46. Устава, па је уставна жалба одбијена као неоснована у овом делу.

Разматрајући уставну жалбу са аспекта истакнуте повреде права на правично суђење из члана 32. ст. 1. и 3. Устава, Уставни суд је становишта да није дошло до нарушавања правичности поступка у целини, нити је нашао било шта што би указало да је меродавно право примењено на произвољан, односно арбитреран начин, при чему је имао у виду да је другостепени суд дао довољне и јасне разлоге за заузете ставове и оцене, па је уставна жалба одбијена као неоснована и у делу у коме је истакнута повреда права на правично суђење.

Разматрајући тврдњу подносиоца уставне жалбе о повреди права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава, као и права на правно средство из члана 36. став 2. Устава, Уставни суд је утврдио да уставна жалба не садржи релевантне уставноправне разлоге који поткрепљују наводе о повреди означених права, с обзиром на то да је подносилац у конкретном случају имао право на жалбу против првостепене пресуде и да је исту искористио, након чега је другостепени суд одлучио о његовој жалби, испитујући законитост првостепене пресуде, па је исту у овом делу одбацио због недостатка претпоставки за вођење поступка и одлучивање. С обзиром на то да је донео коначну одлуку о уставној жалби, Суд је одбацио предлог за одлагање извршења оспореног акта.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба Ф. х. п. изјављена против пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 5479/16 од 18. августа 2016. године због повреде права на правично суђење из члана 32. ст. 1. и 3. Устава

Републике Србије и слободе изражавања из члана 46. Устава, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Одбацује се предлог подносиоца уставне жалбе за одлагање извршења пресуде из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

1. Ф. х. п. (у даљем тексту: Ф.), са седиштем у Београду, поднео је Уставном суду, 19. октобра 2016. године, уставну жалбу против пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 5479/2016 од 18. августа 2016. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. ст. 1. и 3. Устава Републике Србије, права на једнаку заштиту права и права на правно средство из члана 36. Устава и слободе изражавања из члана 46. Устава.

Уставном жалбом се оспорава другостепена пресуда Апелационог суда у Београду којом је потврђена пресуда Првог основног суда у Београду П. 14100/13 од 3. марта 2016. године, а којом је, поред осталог, усвојен тужбени захтев тужиоца Љ. Д. и обавезан тужени Ф. да на име накнаде нематеријалне штете због душевних болова услед повреде части и угледа исплати тужиоцу износ од 550.000,00 динара.

У уставној жалби су детаљно пренети спорни наводи из документа „Досије Д. Љ.“ који је 23. јануара 2012. године објављен на интернет страници Ф, као и садржина изјава Н.К, тада законске заступнице Ф, које су пренете 24. јануара 2012. године на телевизији „Б.“ и 25. јануара 2012. године у дневном листу „П.“ број 35278, а поводом којих је вођен предметни парнични поступак и донета оспорена другостепена пресуда.

Подносилац повреду слободе изражавања из члана 46. Устава образлаже следећим наводима: да другостепена пресуда представља мешање у слободу изражавања које није било неопходно у демократском друштву и да је суд пропустио да спроведе тест оправданости ограничења слободе изражавања; да су у тврдњама подносиоца, које су биле предмет парничног поступка, изнети докази који указују на одговорност Љ. Д. за кривична дела извршена током ратова у бившој Југославији, уз оцену да је тужилац недостојан функције начелника Генералштаба Војске Србије; да све предметне тврдње праве јасну разлику између питања потенцијалне кривичне одговорности, која је препуштена оцени правосудних органа и питања достојности тужиоца за обављање високе државне функције, која представља вредносни суд тужених заснован на обилној и кредибилној доказној грађи; да је кључна грешка коју је првостепени суд направио то што није препознао да релевантне чињеничне изјаве које се доказују у овом предмету представљају индиције о потенцијалној одговорности Љ. Д. за ратне злочине, а не оптужбе за ратне злочине, како то суд наводи у оспореној пресуди; да је у том смислу подносилац био у обавези да доказује истинитост индиција да је тужилац потенцијално одговоран за ратне злочине, а не да доказује да тужилац јесте одговоран за ратне злочине, јер је тај поступак у надлежности правосудних органа; да у предмету *Далбан йројив Румуније* (број представке 28114/95, пресуда од 28. септембра 1999. године, став 50.), који је сличан предмету

подносиоца, Европски суд за људска права није захтевао да новинар докажује кривичну одговорност лица, већ је стао у заштиту слободе изражавања, закључивши да „нема доказа да је опис догађаја (који је извео новинар) био потпуно нетачан и осмишљен да покрене дефаматорску кампању“, те да није писано о приватном животу државног функционера; да је суд пропустио да утврди да су индиције тужених о могућој кривичној одговорности тужиоца засноване, а како је и суд закључио, на бази података Ф, доказном материјалу Међународног кривичног суда за бившу Југославију, која обухвата сведочења жртва и војника, као и на аутентичним војним документима; да су изнете индиције истините произлази и из чињенице да је Међународни кривични суд за бившу Југославију у својим пресудама правноснажно утврдио да је у зони одговорности 37. бригаде Војске Југославије, укључујући и нека од села која се помињу у документу „Досије Д. Љ.“, почињен велики број кривичних дела над албанским цивилима, попут убистава, пљачки и силовања (на пример пресуда *Милуџиновић и друџи*, том II, пар. 1219-1224), те да је за ове злочине осудио троје официра Војске Југославије по линији командовања у предметно време надређена Љ. Д; да је Међународни кривични суд за бившу Југославију у својим пресудама утврдио да су граничари Републике Србије 1995. године хватали Бошњаке који су покушавали да пребегну у Србију и предавали их Војсци Републике Српске (пресуда *Појовић и друџи*, том I, пар. 443.); да суд није са дужном пажњом узео у обзир чињеницу да је тужилац државни функционер и да стога ужива нижи степен заштите права на приватност, као ни чињеницу да су предметне тврдње које су биле предмет парничног поступка усмерене искључиво на тужиоца као јавну, а не приватну личност; да невладина организација у ситуацији када је умешана у питања од јавног значаја игра улогу „јавног чувара“, и то сличне важности као што је штампа; да суд није на правилан начин размотрио чињеницу да су предметне тврдње подносиоца уставне жалбе део актуелне и врло енергичне јавне расправе о злочинима почињеним током ратова у бившој Југославији, те да су ове тврдње изнесене у искључивом интересу информисања јавности; да суд није на правилан начин, у складу са свим релевантним чињеницама конкретног случаја, извагао нижи степен заштите приватности који ужива тужилац, наспрам вишег степена заштите слободе изражавања коју уживају тужени.

Подносилац повреду права на правично суђење из члана 32. ст. 1. и 3. Устава образлаже следећим наводима: да је поступајући суд у парничном поступку одбио саслушање свих сведока именованих у одговору на тужбу, као и друге доказне предлоге и већину питања које је пуномоћник подносиоца поставио тужиоцу, чиме је повредио право на једнакост оружја, право на расправу и право на непристрасан суд; да је суд одбио да прекине парнични поступак до окончања кривичног поступка који се налазио у предистражној фази; да је незаконито била искључена јавност на рочишту одржаном 15. септембра 2015. године, са образложењем да је судница мала и да нема места за новинаре, чиме је повређено право на јавност поступка и исказана пристрасност суда; да је оспореном пресудом произвољно примењен члан 372.

Закона о парничном поступку, јер је другостепени суд одбио да узме у обзир нови доказ који није истакнут у првостепеном поступку – оригинал веб-страница из 2012. године на којој је објављена биографија Љ. Д. и где се наводи да је он био командант 16. граничног батаљона од 1992. до 1996. године; да је повређено и право на образложену судску одлуку, јер другостепени суд није дао готово никакво образложење у погледу највећег дела жалбених навода подносиоца.

Подносилац је такође истакао повреду права на правно средство и једнаку заштиту права из члана 36. Устава, указујући следеће: да је другостепено веће одступило од устаљене праксе Апелационог суда у Београду, при чему су наведени делови из пресуда Апелационог суда у Београду Гж. 1598/14 и Гж. 4061/13, обе од 30. јануара 2015. године; да и поред чињенице што је искористио жалбу против првостепене пресуде, подносилац сматра да није имао на располагању делотворан правни лек.

Подносилац је предложио да Уставни суд утврди повреду означених права, поништи оспорену пресуду, као и да утврди право на накнаду нематеријалне штете у износу од 2.000,00 евра, у динарској противвредности. Поред наведеног, подносилац је поднео и предлог за одлагање извршења оспорене другостепене пресуде.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, из навода уставне жалбе и увидом у списе предмета Првог основног суда у Београду П. 14100/13, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у конкретном уставносудском предмету:

Тужилац Љ. Д. поднео је 18. фебруара 2013. године тужбу против Н.К. и Ф, овде подносиоца уставне жалбе, за накнаду нематеријалне штете на име претрпљених душевних болова због повреде угледа и части, а која повреда је проузрокована објавом документа под називом „Досије Д. Љ.“ на веб-страници Ф, као и изјавама Н.К, тада законског заступника Ф, које су пренете у дневном листу „П.“ и на телевизији „Б.“

У одговору на тужбу је, између осталог, од стране пуномоћника Ф.П и првотужене Н.К. предложено да се у својству сведока саслуша 13 лица, на околности дешавања у зони одговорности јединица којима је командовао тужилац. На главној расправи која је одржана 15. септембра 2015. године одбијен је као сувишан предлог за саслушање свих сведока именованих у

одговору на тужбу, након чега су и пуномоћници тужиоца повукли предлог за саслушање свих сведока предложених у тужби.

Пресудом Првог основног суда у Београду П. бр. 14100/13 од 3. марта 2016. године делимично је усвојен тужбени захтев тужиоца Љ. Д, па је обавезан тужени Ф. да на име нематеријалне штете због душевних болова услед повреде части и угледа исплати тужиоцу износ од 550.000,00 динара, са законском затезном каматом. Истом пресудом је одбијен тужбени захтев у делу којим је тражено да се обавезе тужени Ф. да на име накнаде нематеријалне штете исплати износ преко досуђеног износа, до траженог износа од 1.000.000,00 динара. Такође, одбијен је и тужбени захтев у односу на првотужену Н.К, која је у релевантном периоду била законски заступник Ф.

У образложењу првостепене пресуде је, поред осталог, наведено: да је тужени Ф. на својој интернет страници 23. јануара 2012. године објавио документ под називом „Досије Д. Љ.“ у коме су објављени следећи наводи: „Током 1994. и 1995. године Д. је био командант 16. граничног батаљона и у том својству (...) суделовао у хапшењу муслимана који су бежећи пред војском Републике Српске потражили спас у Србији (...) Посмртни остаци четворице од петорице враћених муслимана (...) пронађени су и поуздано идентификовани“; „под Д. командом од маја 1998. године у 37. моторизованој бригади, више официра Војне безбедности (...) обучавали су и увежбавали групе убица, криминалаца, чак и неколико десетина осуђених убица из затвора у Сремској Митровици. Од јула 1998. године одводили су их на Косово, као добровољце и припаднике Војске Југославије“; „Дана 20. априла 1999. године командант Д. је наредио капетану Д. М. и капетану Б. А. да са борбених положаја дођу до њега заједно у једном возилу, уместо појединачно и опрезно, како налажу правила. Возило у којем су, поред М. и А, била још тројица војника у пратњи ... наишло је на месту званом „И.“ (Србица) на заседу ОВК и том приликом су страдала сва петорица припадника ВЈ“; „Дана 7. марта 1999. године... пуковник Д, као командант 37. моторизоване бригаде из касарне у Рашкој повео је на Косово борбену групу (БГ 37) која је бројала око 400 припадника (...), а око 150 су били добро опремљени увежбани добровољци, међу којима десетине осуђених лица, криминалаца, ратних злочинаца под командом потпуковника С. С. и М. Ђ.“; „Д. је суделовао у присвајању имовине Албанаца, не само са подручја Дренице, него са целог Косова. Са копа у Белаћевцу током 1998. године, по Д. наређењу, у Рашку је доведен један багер – копач који је преотет неком приватном лицу (...). Током НАТО бомбардовања, са његовим знањем, хиљаде скупочених путничких аутомобила, аутобуса, камиона и трактора, пребачено је и продато у Новом Пазару и у Рашкој. За себе је лично задржао један скупочени амерички „Ланд Ровер“ и „Мерцедес 300“ (...). Међу официрима и војском се причало да је Д. за време НАТО кампање постао власник хиљаде грла крупне и ситне стоке, отете од косовских Албанаца“.

У образложењу првостепене пресуде је, такође, констатовано: да је у дневном листу „П.“ број 35278 дана 25. јануара 2012. године објављен наслов

„К. оптужила генерала Д. за ратне злочине“, где је објављена вест о објављивању документа „Досије Д. Љ.“ од стране Ф. и пренета следећа изјава Н.К: „Иако има обавезу да спречи злочине, Д. то није учинио, а постоје и докази који сведоче безобзирној пљачки албанске имовине, у којој је и сам учествовао“. У образложењу првостепене пресуде је констатовано и да је 24. јануара 2012. године, Н.К. на телевизији „Б.“ дала изјаву: „Не могу људи који имају нечисту прошлост да буду на местима и позицијама, рачунајући да ће они да врате изгубљено поверење у институције Републике Србије. Потребни су нови људи који немају мрљу у својој професионалној и људској прошлости у односу на ратове и злочине који су се догађали“.

У образложењу првостепене пресуде је даље наведено: да је суд одбио доказне предлоге тужених за саслушање сведока наведених у одговору на тужбу, на околности везане за дешавања у зони одговорности јединица којима је командовао тужилац, као сувишне у парничном поступку, налазећи да те околности нису од значаја за решење предмета спора који се односи на повреду угледа и части тужиоца; да је анализом оспореног текста документа „Досије Д. Љ.“ утврђено да је Ф. изнео озбиљне чињеничне оптужбе; да је, у циљу оцене оправданости утужених навода, суд направио разлику између чињеничних изјава и вредносних судова, имајући у виду да се чињенице морају доказати, а истинитост вредносних судова није подложна доказивању, при чему чак и када изјава представља вредносни суд, мора постојати довољан чињенични основ без ког ће се сматрати претераном; да је утврђено да је тужилац преузео дужност команданта 37. моторизоване бригаде 3. новембра 1998. године, те да су тврдње да су под његовом командом од маја 1998. године вршене било какве радње, оцењене као неистините; да је документ „Досије Д. Љ.“ објављен са циљем да се оптужи и дисквалификује тужилац као лице које је непосредно пре објављивања тог документа постављено на функцију начелника Генералштаба ВС; да је спорни документ објављен на интернету, као јавном гласилу и масовном медију са наведеним циљем, што је омогућавало и омогућава велики утицај на јавност; да исти по својој садржини не представља неутралну анализу догађаја на Косову током НАТО интервенције, већ је тужилац наведен именом и презименом и приказан као лице одговорно за ратне злочине, бројне друге незаконите радње и кажњива дела; да иако су у фуснотама наведен извори на којима је базиран текст, оспорени наводи текста не представљају нечији цитат, односно цитиране изјаве сведока или других саслушаних лица, већ су изнети у форми оптужбе; да је чињеничним оптужбама у спорним садржајима репутација тужиоца угрожена, а углед и достојанство нарушени; да оспорене чињеничне оптужбе чију истинитост тужени нису доказали, а терет доказивања је био на њима, имплицирају вршење кривичних дела и непоштовање правила службе ВС, те како вредносни судови да се ради о личности која има „нечисту прошлост у односу на ратове и злочине који су се дешавали“ имају увредљиву конотацију и повређују људско достојанство, при чему тужилац није подвргнут кривичном гоњењу, суд је усвојио захтев за накнаду штете; да је приликом доношења одлуке суд имао у виду и да је

суштина објављеног документа „Досије Д. Љ.“ ствар од јавног интереса, а да је у оквиру делатности коју обавља тужени Ф. допринос утврђивању да ли је заиста дошло до повреде људских права на Косову, а о чему јавност има право да буде информисана; да су тужени имали право да информишу о професионалним активностима тужиоца на Косову, што би имало информативну вредност за јавност, али да није постојао легитимни интерес да се оспорени наводи дају у форми оптужбе у ситуацији када тужилац није подвргнут кривичном гоњењу, а истинитост изнетих чињеничних оптужби није доказана.

Коначно, у образложењу првостепене пресуде је наведено: да је тај суд заузео став да нема места прекиду поступка из разлога што кривични поступак против тужиоца није ни покренут; да је на рочишту одржаном 19. маја 2015. године, када је саслушана тужена Н.К. у својству парничне странке, у судници било присутно преко 20 новинара који су седели на поду суднице, а који су због дугог трајања рочишта константним улажењем и излажењем реметили рад суда; да је из тог разлога на наредном рочишту одржаном 15. септембра 2015. године јавност делимично искључена, у смислу члана 322. ЗПП, односно дозвољено је присуство онолико лица колико је у судници било слободних места, конкретно М.К, правне саветнице у Ф. и А.Ј, асистента за информисање у Амбасади Швајцарске, а све ово у циљу да суд обезбеди несметано одржавање расправе, одржавањем реда у судници и обезбеђивањем достојанства суда.

Оспореном пресудом Апелационог суда у Београду Гж. 5479/16 од 18. августа 2016. године одбијене су као неосноване жалбе тужиоца Љ. Д. и туженог Ф. и потврђена првостепена пресуда.

У образложењу оспорене другостепене пресуде је констатовано: да је првостепени суд правилно применио право; да је, супротно жалбеним наводима, првостепени суд правилно утврдио да је на туженима истинитост доказивања њихових тврдњи; да је несумњиво утврђено да тужилац није подвргнут кривичном гоњењу за било које кривично дело које је наведено у документу „Досије Д. Љ.“; да је код таквог стања ствари, изношењем недоказаних чињеница о тужиоцу које у себи садрже увредљиву конотацију подобну да повреди људско достојанство, првостепени суд правилно обавезао Ф. да накнади тужиоцу нематеријалну штету због повреде угледа и части; да су без утицаја жалбени наводи Ф. да је чињенично стање непотпуно утврђено због постојања новог доказа (званична web-страница Војске Србије, која је по наводима жалбе уклоњена, а односи се на кретање тужиоца у служби), из разлога што именовани није учинио вероватним да без своје кривице није могао да изнесе наведени доказ у току првостепеног поступка; да су неосновани жалбени наводи којима се указује на пропуст суда, јер је одбио предлог тужених за прекид поступка до окончања поступка по кривичној пријави Ф. против тужиоца; да се надлежно тужилаштво изјаснило да се наводи кривичне пријаве Ф. тек проверавају прикупљањем података и обавештења, те да кривични поступак против тужиоца није покренут, односно да није подигнута оптужница; да је првостепени суд правилно закључио

да из разлога јавног реда јавност треба делимично искључити, чиме ни на који начин нису суспендоване норме демократског друштва, с обзиром да су на рочиштима присуствовале М.К, правна саветница Ф. и А.Ј, асистент за информисање Амбасаде Швајцарске у Београду; да одбијањем одређених доказних предлога Ф. и првотужене није нарушено њихово право да пред судом расправљају, као и да је суд извео све предложене доказе који су били од значаја за утврђивање битних чињеница; да слобода изражавања, чак и када се саопштено мишљење односи на државне функционере, вршиоце јавних овлашћења или лица која су због друге професије којом се баве јавне личности, није неограничено право, а посебно се таквим не може сматрати када се тврдње које у законом прописаном поступку нису доказане, саопштавају као истините и несумњиво утврђене чињенице, какав је конкретан случај; да се независно од јавне функције коју је тужилац обављао, односно чињенице да је он јавна личност, квалификације изнете од стране Ф. и првотужене не могу сматрати допуштеним и прихватљивим са становишта слободе изражавања, која ни у једном друштву не представља апсолутно, ничим ограничено право.

4. Одредбама члана 32. Устава је утврђено: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (став 1); да се јавност може искључити током читавог поступка који се води пред судом или у делу поступка, само ради заштите интереса националне безбедности, јавног реда и морала у демократском друштву, као и ради заштите интереса малолетника или приватности учесника у поступку, у складу са законом (став 3). Одредбама члана 36. Устава је утврђено: да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (став 1.) и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (став 2.). Одредбама члана 46. Устава је утврђено: да се јемчи слобода мишљења и изражавања, као и слобода да се говором, писањем, сликом или на други начин траже, примају и шире обавештења и идеје (став 1.); да се слобода изражавања може законом ограничити, ако је то неопходно ради заштите права и угледа других, чувања ауторитета и непристрасности суда и заштите јавног здравља, морала демократског друштва и националне безбедности Републике Србије (став 2.).

Одредбом члана 322. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – Одлука УС, 74/13 – Одлука УС и 55/14), који је важио у релевантном тренутку, било је прописано да суд може да искључи јавност за целу главну расправу или један њен део, ради заштите интереса националне безбедности, јавног реда и морала у демократском друштву, као и ради заштите интереса малолетника или приватности учесника у поступку. Одредбом члана 372. став 1. Закона о парничном поступку било је прописано да у жалби не могу да се износе нове чињенице и предлажу

нови докази, осим ако жалилац учини вероватним да без своје кривице није могао да их изнесе, односно предложи до закључења главне расправе.

5. Оцењујући основаност уставне жалбе у погледу истакнуте повреде слободе изражавања из члана 46. Устава, Уставни суд констатује да подносилац сматра да оспорена пресуда, којом је обавезан да на име нематеријалне штете због душевних болова, а услед повреде части и угледа, исплати тужиоцу износ од 550.000,00 динара, представља ограничење слободе изражавања које није било неопходно у демократском друштву. Подносилац сматра да је суд пропустио да спроведе тест пропорционалности, те да суд није препознао да релевантне чињеничне изјаве које се доказују у овом предмету представљају индиције о потенцијалној одговорности Љ. Д. за ратне злочине, а не оптужбе за ратне злочине, при чему је подносилац спорне изјаве о Љ. Д. који је јавни функционер, дао као „чувар јавности“.

Имајући у виду наведене тврдње, Уставни суд је испитивао да ли је дошло до ограничења слободе изражавања, као и да ли је та слобода ограничена супротно одредби члана 46. став 2. Устава. Уставни суд је и у овом предмету пошао од тога да се чланом 46. Устава не јемчи апсолутна слобода изражавања, јер се слобода изражавања може ограничити под следећим условима: 1) да је такво ограничење прописано законом; 2) да је сврха и легитимни циљ ограничења, између осталог, и заштита права и угледа других; 3) да је ова слобода ограничена у оном обиму који је неопходан да се сврха ограничења задовољи у демократском друштву, односно да је ограничење пропорционално и да су разлози које су навели судови у вези ограничења релевантни и довољни.

Уставни суд и у овом предмету указује на свој став да слобода изражавања из члана 46. став 1. Устава у демократском друштву представља право да се неометано од било кога изражавају мишљења, информације и идеје, без обзира на садржину и њихово дејство (независно од тога да ли информација представља чињенични, вредносни или мешовити суд, да ли је информација политичка, образовна, информативна, са научном, уметничком или неком другом вредношћу), а да при томе слобода изражавања може обухватати и одређен степен претеривања или чак провоцирања. Суд даље констатује да се према пракси Европског суда за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП), слобода изражавања, која је заштићена чланом 10. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, примењује не само на информације или идеје које се повољно прихватају или се сматрају неувредљивим или индиферентним, већ и на оне информације које вређају, шокирају или узнемиравају државу или неки део популације. Такви су захтеви плурализма, толеранције и отворености ума, без којих нема „демократског друштва“ (видети пресуде ЕСЉП у предметима *Handyside ирoишив Уједињеној Краљевској*, представка број 5493/72, од 7. децембра 1976. године, став 49. и *Nilsen and Johnsen ирoишив Норвешке*, представка број 23118/93, од 25. новембра 1999. године, став 43.).

Међутим, као што је поменуто, слобода изражавања није апсолутна и подразумева одређени степен одговорности и дужности. Реч је о релативној

слободи, јер може бити ограничена легитимним циљем у које, поред осталог, спада и заштита права и угледа других лица. Поред тога, слобода новинарског изражавања је нарочито „условљена одредбом која налаже да медији морају да делују у доброј вери и да пружају тачне и поуздане информације у складу са новинарском етиком“ када извештавају о питањима од општег и јавног интереса, те да поступају у складу са професионалним стандардима. Исто се односи и на невладине организације које имају функцију „јавног чувара“ (видети пресуде ЕСЉП у предметима *Magyar Helsinki Bizottság* *упротив Мађарске*, став 159, *Goodwin* *упротив Уједињеној Краљевској*, представка број 17488/90, од 27. марта 1996. године, став 39, *Fressoz and Roire* *упротив Француске*, представка број 29183/95, од 21. јануара 1999. године, став 54. и *Bladet Tromsø i Stensaas* *упротив Норвешке*, представка број 21980/93, од 20. маја 1999. године, став 65.).

У складу са праксом ЕСЉП, припрему форума за јавну дебату могу спроводити и невладине организације, које се, попут штампе, могу окарактерисати као „јавни чувари“, због чега њихове активности уживају сличну заштиту Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода као и активности штампе (видети пресуду ЕСЉП *Мађарска унија за ирањанске слободе* *упротив Мађарске*, број представке 37374/05, од 14. априла 2009. године, став 27.). ЕСЉП је заузео становиште да невадина организација, када укаже на питање од јавног интереса, има функцију „јавног чувара“ сличне важности као и штампа. Такође, признато је да невладине организације имају важну улогу у јавној расправи (видети пресуду ЕСЉП *Magyar Helsinki Bizottság* *упротив Мађарске*, представка број 18030/11, пресуда од 8. новембра 2016. године, став 166.). Коначно, постоји право да се саопштавају, у доброј намери, информације о питањима од јавног интереса, чак и кад то подразумева штетне изјаве о појединцима (видети пресуду ЕСЉП *Лейојић* *упротив Србије*, представка број 13909/05, пресуда од 6. новембра 2007. године, став 74.), те да су границе допуштене критике знатно шире у односу на политичаре и носиоце јавне функције, него у односу на друга лица (видети нпр. пресуду ЕСЉП у предмету *Бодрожић* *упротив Србије*, представка број 32550/05, од 2. јуна 2009. године, став 54.)

Примењујући напред наведено на конкретан случај, Уставни суд констатује да је оспореном пресудом Апелационог суда у Београду Гж. 5479/16 од 18. августа 2016. године дошло до ограничења слободе изражавања подносиоца. Одговор на питање да ли таква врста ограничења представља повреду слободе изражавања зависи од испуњености горе наведених услова – постојања законитости, легитимног циља и неопходности ограничења у демократском друштву.

С тим у вези, Уставни суд указује да је подносилац у уставној жалби истакао да је предметно ограничење било прописано законом и да је тежило легитимном циљу, али да сматра да је суд пропустио да спроведе тест пропорционалности. И поред тога, Уставни суд констатује да је оспорена пресуда донета применом одредби члана 154. став 1. и чл. 155, 172. и 200. Закона о облигационим односима, које су довољно одређене и јасне, те да

је задирање у слободу изражавања у конкретном случају било прописано законом. Такође, Уставни суд констатује да је у конкретном случају испуњен и други услов ограничења, јер је сврха предметног ограничења била заштита права и угледа тужиоца, а која је Уставом допуштена.

Пре разматрања испуњености услова пропорционалности и неопходности ограничења, Уставни суд, у смислу наведене праксе ЕСЉП, коју прихвата и овај суд, констатује да је подносилац уставне жалбе, као невладина организација, у конкретном случају имао улогу „јавног чувара“, односно положај сличан штампи, те да је објављивање спорних информација било усмерено ка томе да се допринесе јавној дебати и укаже на питање од јавног значаја. Такође, Уставни суд констатује и да су у односу на тужиоца, као носиоца јавне функције – лица које је у релевантном периоду обављао државну функцију начелника Генералштаба Војске Србије, границе допуштене критике знатно шире, него у односу на друга лица, те да је тужилац морао имати већи степен толеранције на критике и спорне садржаје.

Међутим, наведени закључак да је тужилац морао имати већи степен толеранције не значи да је он био дужан да трпи објављивање неистинитих информација, па је, у том смислу, потребно оценити да ли је подносилац уставне жалбе (невладина организација која је у конкретном случају имала улогу „јавног чувара“) поступао „у доброј вери“ и доброј намери, односно да ли је са пажњом примереном околностима, проверио истинитост и потпуност објављених информација. Уставни суд у наведеном смислу понавља да је, у складу са цитираном праксом ЕСЉП, слобода новинарског изражавања нарочито „условљена одредбом која налаже да медији морају да делују у доброј вери и да пружају тачне и поуздане информације у складу са новинарском етиком“ када извештавају о питањима од општег и јавног интереса, као и да се ово правило примењује и на невладине организације које имају функцију „јавног чувара“. Уставни суд је имао у виду и да је потребно разликовати изјаве о чињеницама од вредносних судова, из разлога што се постојање чињеница може доказати, док је истинитост вредносног суда немогуће утврдити (видети пресуду ЕСЉП у предмету *Lingens iproiviv Аустрије*, представка број 9815/82, од 8. јула 1996. године, став 46.).

Стога је задатак Уставног суда да утврди и да ли је предметно ограничење слободе изражавања било пропорционално легитимном циљу чијем се постизању тежило, односно да ли је било неопходно у демократском друштву, те да ли су разлози које су навели поступајући судови како би оправдали предметно ограничење били релевантни и довољни, као и да ли је подносилац са пажњом примереном околностима, пре објављивања, проверио истинитост и потпуност спорних информација.

Уставни суд констатује да је, супротно тврдњама подносиоца, и првостепеном пресудом и оспореном другостепеном пресудом констатовано и узето у обзир да је тужилац носилац јавне функције, односно јавна личност, као и да су спорни садржаји подносиоца, невладине организације која има и улогу „јавног чувара“, дати у контексту дебате од јавног интереса. Међутим, судови су даље оценили да спорни документ по свом садржају не представља

неутралну анализу догађаја на Косову, већ да је објављен са циљем да оптужи и дисквалификује тужиоца, јер је тужилац наведен именом и презименом и приказан као лице које је одговорно за ратне злочине и друге бројне незаконите радње и кажњива дела. Уставни суд даље констатује да је првостепеном пресудом, а која је потврђена оспореном другостепеном пресудом, утврђено да је подносилац изнео низ „озбиљних чињеничних оптужби“ које су оцењене као неистините (пре свега да је тужилац преузео дужност команданта 37. моторизоване бригаде 3. новембра 1998. године, из ког разлога су тврдње Ф. да су под командом тужиоца од маја 1998. године вршене било какве радње, оцењене као неистините). Такође је утврђено да чињеничне оптужбе нису доказане, те да су вредносни судови подносиоца да се ради о личности која има „нечисту прошлост у односу на ратове и злочине који су се дешавали“ оцењени да имају увредљиву конотацију и повређују људско достојанство, при чему истовремено немају довољно утемељења у чињеницама, јер је утврђено да тужилац није подвргнут кривичном гоњењу. Коначно, поступајући судови су оценили да је подносилац, у циљу информисања јавности, имао право да информише о професионалним активностима тужиоца на Косову, али да није постојао легитимни интерес да се оспорени наводи дају у форми оптужбе у ситуацији када тужилац није подвргнут кривичном гоњењу, а истинитост изнетих чињеничних оптужби није доказана, те да се независно од чињенице да је тужилац јавна личност, квалификације које су изнете од стране подносиоца, не могу сматрати допуштеним и прихватљивим са становишта слободе изражавања.

У вези са изложеним, Уставни суд најпре констатује да је оспореном пресудом ограничена слобода изражавања подносиоца ради заштите части и угледа тужиоца, а не ради заштите његове приватности, како то подносилац тврди, те да је другостепени суд потврђујући првостепену пресуду, у циљу успостављања правичне равнотеже између супротстављених права подносиоца уставне жалбе и тужиоца, спровео тест пропорционалности, ценио све околности конкретног случаја и дао јасне, релевантне и довољне, уставноправно прихватљиве разлоге за оцену да су у конкретном случају изнете неистините чињенице о тужиоцу и вредносни судови који у себи садрже увредљиву конотацију подобну да повреди људско достојанство.

Уставни суд понавља да је подносилац уставне жалбе, у складу са цитираним праксом ЕСЉП, био у обавези да пре објављивања спорних чињеничних навода из документа „Досије Д. Љ.“, са пажњом примереном околностима, и у доброј вери провери истинитост и потпуност објављених информација. Како је тужилац пред „редовним“ судом истакао да се спорни наводи, између осталог, односе и на период када он уопште није вршио функцију команданта 16. граничног батаљона и 37. моторизоване бригаде, то је оспореном пресудом утврђено, на основу достављених писаних доказа, да тужилац Љ. Д. у периоду од 28. јула 1994. до 3. новембра 1998. године није обављао дужност команданта наведених јединица. Уставни суд је, у том смислу, оценио да је уставноправно прихватљиво становиште првостепеног суда, а које је потврђено оспореном пресудом, да су спорни наводи неистинити у

делу који се односи на догађаје од маја 1998. године па до 3. новембра 1998. године, с обзиром на то да је тужилац преузео дужност команданта 37. моторизоване бригаде тек 3. новембра 1998. године. Конкретно, у спорном документу „Досије Д. Љ.“ је наведено да су под тужиоцем командом од маја 1998. године обучаване групе убица, криминалаца, чак и неколико десетина осуђених убица из затвора у Сремској Митровици, који су од јула 1998. године одвођени на Косово, као добровољци и припадници Војске Југославије. Штавише, Уставни суд примећује да се оспорени чињенични наводи из документа „Досије Д. Љ.“ односе и на период током 1994. и 1995. године, а да је оспореном пресудом утврђено да је тужилац 28. јула 1994. године предао дужност команданта 16. граничног батаљона. Конкретно, у спорном документу је истакнуто да је тужилац током 1994. и 1995. године био командант 16. граничног батаљона и да је у том својству учествовао у хапшењу муслимана, чији су посмртни остаци касније пронађени, док је у самој уставној жалби наведено да је Међународни кривични суд за бившу Југославију у својим пресудама утврдио да су граничари Републике Србије 1995. године хватали Бошњаке који су покушавали да пребегну у Србију и предавали их Војсци Републике Српске. Да наведене информације нису на адекватан начин проверене од стране подносиоца уставне жалбе пре њиховог објављивања произлази из чињенице да је тужилац током првостепеног поступка доставио писане доказе (јавне исправе) у прилог тврдње да у периоду од 28. јула 1994. до 3. новембра 1998. године није командовао наведеним јединицама, а да подносилац уставне жалбе, са друге стране, није доставио доказ којим би довео наведено у питање. Подносилац уставне жалбе је тек у току другостепеног поступка доставио доказ којим би оспорио предметну чињеницу (оригинална веб-страница из 2012. године на којој је објављена биографија Љ. Д.), који доказ, међутим, није прихваћен од стране другостепеног суда, с обзиром да подносилац није, у складу са чланом 372. став 1. Закона о парничном поступку, учинио вероватним да без своје кривице није могао да изнесе овај доказ током првостепеног поступка. Коначно, Уставни суд примећује да подносилац сматра да спорне чињеничне изјаве и наводи представљају „индиције о потенцијалној одговорности Љ. Д. за ратне злочине, а не оптужбе за ратне злочине“, међутим, Уставни суд је становишта да је наведена језичка разлика у суштинском смислу ирелевантна, а посебно у контексту спроведеног теста пропорционалности и неопходности ограничења слободе изражавања подносиоца уставне жалбе.

Уставни суд даље наглашава да приликом оцене пропорционалности ограничења слободе изражавања, природа и тежина изречених казни представљају факторе које треба узети у обзир. Према ставовима ЕСЉП, које прихвата и Уставни суд, досуђена накнаде штете мора да буде сразмерна са нематеријалном (моралном) штетом коју је претрпео конкретни тужилац (видети пресуде ЕСЉП у предметима *Койривица њројив Црне Горе*, представка број 41158/09, од 22. новембра 2011. године, став 65; *Tolstoy Miloslavsky њројив Уједињеној Краљевствима*, представка број 18139/91, од 13. јула 1995. године, став 49; *Steel i Morris њројив Уједињеној Краљевствима*, представка

број 68416/01, од 15. фебруара 2005. године став 96.). Уставни суд је оценио да висина правноснажно досуђене накнаде нематеријалне штете у износу од 550.000,00 динара, на чију исплату је обавезан подносилац, представља правичну меру ограничења слободе изражавања, односно да је наведена мера сразмерна сврси ограничења у конкретном случају, а посебно имајући у виду да је тужилац у релевантном тренутку био начелник Генералштаба Војске Србије, а што је функција са посебно важном улогом у држави. Уставни суд је, у наведеном смислу, имао у виду и да су објављени чињенични наводи, чија истинитост није проверена на адекватан начин, били подобни да озбиљно наруше тужиочев углед и част, с обзиром на то да је тужилац за последицу објављених информација могао у јавности да буде доживљен као извршилац неког кривичног дела.

Коначно, приликом доношења одлуке о истакнутој повреди слободе изражавања из члана 46. Устава, Уставни суд је имао у виду ставове ЕСЉП из предмета *Dalban împotrив Румуније* (број 28114/95, пресуда од 28. септембра 1999. године, став 50.), на које је подносилац указао у уставној жалби, али је оценио да се ова пресуда не може применити у конкретном случају на начин на који тврди подносилац. Наиме, ЕСЉП је у цитираном предмету *Dalban* утврдио повреду слободе изражавања, због осуде подносиоца за кривично дело клевете у кривичном поступку, док је у конкретном предмету уставна жалба поднета због чињенице да је подносилац парничном пресудом обавезан да туженом исплати одређени новчани износ на име накнаде нематеријалне штете, због повреде угледа и части. Такође, према утврђеном чињеничном стању у цитираном предмету, подносилац у предмету *Dalban* је одлуком Врховног суда тужене ослобођен кривичне одговорности, када је, између осталог, утврђено да је подносилац поступао у доброј вери, ослањајући се на званичне документе, за шта је ЕСЉП истакао да се може сматрати за потврду да је подносиочева слобода изражавања неоправдано ограничена (*Dalban împotrив Румуније*, ст. 28. и 44.). Стога је Уставни суд оценио да се цитирана пракса ЕСЉП из предмета *Dalban* не може применити у конкретном предмету на начин на који је указано у уставној жалби, с обзиром на различито чињенично стање, као и битно различите околности које су релевантне за спровођење теста пропорционалности и неопходности ограничења слободе изражавања.

Имајући све наведено у виду, Уставни суд је оценио да је предметно ограничење слободе изражавања било неопходно ради заштите права и угледа тужиоца, да је било пропорционално, те да су поступајући судови навели релевантне и довољне разлоге за оцену оправданости предметног ограничења слободе изражавања подносиоца. Из тог разлога су неосноване тврдње подносиоца уставне жалбе да му је оспореном пресудом Апелационог суда у Београду Гж. 5479/16 од 18. августа 2016. године повређена слобода изражавања из члана 46. Устава. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др.закон и 103/15), одбио уставну жалбу као неосновану у овом делу, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

6. Разматрајући уставну жалбу са аспекта истакнуте повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд констатује да подносилац тврдње о повреди означеног права заснива на више претходно изложених навода.

Испитујући наводе подносиоца да му је повређено право на образложену пресуду, јер „другостепено веће није дало готово никакво образложење у погледу највећег дела његових жалбених навода“, Уставни суд најпре констатује да је један од елемената права на правично суђење и право на образложену судску одлуку, које подразумева обавезу судова да своју одлуку образложе тако да наведу јасне и разумљиве разлоге којима су се руководили приликом њиховог доношења. Међутим, ова обавеза не значи да су судови дужни да дају детаљне одговоре на сва постављена питања и аргументе странака. Мера у којој ова обавеза постоји зависи од природе одлуке и околности сваког појединачног случаја (видети пресуде ЕСЉП *Kuznetsov и други против Русије*, број представке 184/02, од 11. јануара 2007. године, став 83. и *Ruiz Torija против Шпаније*, број представке 18390/91, од 9. децембра 1994. године, став 29.). Према пракси ЕСЉП, коју прихвата и Уставни суд, разлози наведени у образложењу одлуке сматраће се аргументованим и јасним уколико из њих недвосмислено произлази да судови нису пропустили да размотре суштински важне чињенице за решење спора, односно да у обзир узму правно релевантне околности које су од значаја за пресуђење, да нису произвољно одбили извођење доказа који би могли довести до другачије одлуке, односно занемарили одређене доказе, без навођења јасних разлога о њиховој нерелевантности за конкретан случај. Примењујући наведено на конкретан предмет, Уставни суд је увидом у оспорену другостепену пресуду и жалбу подносиоца уставне жалбе изјављену против првостепене пресуде, утврдио да оспорена другостепена пресуда садржи јасне и детаљне разлоге, односно да су размотрене све суштински важне чињенице за решење спора.

Оцењујући тврдњу подносиоца уставне жалбе да му је повређено право на једнакост оружја, јер је поступајући суд одбио да саслуша сведоке које је подносилац предложио у одговору на тужбу, Уставни суд наглашава да сагласно пракси и ставовима како овог суда, тако и ЕСЉП, право на правично суђење не садржи гаранцију да ће током судског поступка бити изведени сви доказни предлози странке у поступку. Наиме, орган поступка у сваком конкретном случају цени да ли је и које доказе потребно извести ради потпуног и правилног утврђења чињеничног стања, а у одлуци је дужан да изведене доказе оцени и образложи свој став у погледу утврђеног чињеничног стања, а што је у конкретном случају учињено довољно јасно и детаљно. Уставни суд констатује да је поступајући суд на рочишту од 15. септембра 2015. године одбио доказни предлог подносиоца уставне жалбе за саслушање 13 сведока предложених у одговору на тужбу, а на околности везане за дешавања у зони одговорности јединица којима је командовао тужилац, као сувишне, налазећи да те околности нису од значаја за решење предмета спора који се односи на повреду угледа и части тужиоца, те да се

доказивање чињеничних оптужби за вршење кривичних дела може вршити само у кривичном поступку пред надлежним судом.

Према становишту Уставног суда, подносилац је у предметном парничном поступку требало да се ограничи на доказивање да је поступао у доброј вери, односно да је пре објављивања спорног документа „Досије Д. Љ.“ (који према становишту „редовног“ суда, а које прихвата и овај суд, садржи чињеничне наводе), предузео адекватне мере да провери истинитост предметних навода. С обзиром на то да је подносилац уставне жалбе у одговору на тужбу и у уставној жалби истакао да су извори сазнања који су послужили за објављивање спорних навода били база података Ф, доказни материјал Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију и војни документи Војске Југославије, Уставни суд је становишта да поступајући суд није поступио произвољно када је одбио предлог подносиоца уставне жалбе за саслушање сведока наведених у одговору на тужбу, налазећи да би то било сувишно. Ово посебно из разлога што сведочење није предложено на околност да ли је тужилац Љ. Д. у периоду од 28. јула 1994. до 3. новембра 1998. године обављао дужност команданта 16. граничног батаљона и 37. моторизоване бригаде, а што се показало као битно спорно питање у поступку пред „редовним“ судом. Такође, у ситуацији где је тужилац Љ. Д. у току првостепеног поступка доставио писане доказе (јавне исправе) на околност чињенице да он у наведеном периоду није био командант наведених јединица, а да подносилац уставне жалбе није благовремено доставио контрадоказе на ту околност, то би, према оцени Уставног суда, извођење предложених доказа саслушањем сведока на околност „дешавања у зони одговорности ових јединица“ заиста било сувишно, с обзиром на то да је претходно утврђено да подносилац у наведеном периоду уопште није обављао дужност команданта истих јединица. При томе, није од утицаја на заузимање оваквог става чињеница да тужилац у преосталом периоду јесте био командант наведених јединица, с обзиром на то да је, према оцени Уставног суда, за утврђење да су тужиоцу повређени част и углед било довољно утврдити неистинитост чињеничних тврдњи у односу на период од 28. јула 1994. до 3. новембра 1998. године, када тужилац није обављао дужност команданта 16. граничног батаљона и 37. моторизоване бригаде, а имајући у виду озбиљност и тежину ових чињеничних тврдњи.

С обзиром на истакнуто, Уставни суд сматра да је предметно образложење, које је дато у прилог одбијања подносиоцевог предлога за саслушање сведока, довољно јасно, детаљно и уставноправно прихватљиво, те да је није нарушена једнакост оружја и положај странака у поступку.

Подносилац уставне жалбе у прилог тврдње о повреди права на правично суђење истиче и да је суд одбио да прекине парнични поступак до окончања кривичног поступка који је у предистражној фази. Уставни суд је утврдио да је уставноправно прихватљиво образложење првостепене пресуде, која је потврђена оспореном другостепеном пресудом, да није било места прекиду поступка из разлога што кривични поступак против тужиоца није ни покренут. Наиме, разматрајући ову тврдњу подносиоца

уставне жалбе да је оспореном пресудом произвољно примењен члан 372. Закона о парничном поступку, с обзиром на то да је другостепени суд одбио да узме у обзир нови доказ који није истакнут у првостепеном поступку, Уставни суд најпре констатује да је чланом 372. став 1. Закона о парничном поступку било прописано да у жалби не могу да се износе нове чињенице и предлажу нови докази, осим ако жалилац учини вероватним да без своје кривице није могао да их изнесе, односно предложи до закључења главне расправе. Имајући у виду наведено, као и чињеницу да предметни доказ датира из 2012. године и да је тужба у предметном парничном поступку поднета 18. фебруара 2013. године, а да је првостепена пресуда донета 3. марта 2016. године, Уставни суд је становишта да је уставноправо прихватаљив закључак „редовног“ суда да подносилац уставне жалбе није учинио вероватним да без своје кривице није могао да изведе предметни доказ за време трајања првостепеног поступка. Према томе, другостепени суд није применио члан 372. Закона о парничном поступку на произвољан начин када је одбио да узме у обзир наведени доказ.

У погледу навода подносиоца уставне жалбе да је јавност била незаконито искључена на рочишту одржаном 15. септембра 2015. године, Уставни суд констатује да, у складу са чланом 32. став 3. Устава, јавност може бити искључена током читавог поступка који се води пред судом или у делу поступка, ради заштите интереса националне безбедности, јавног реда и морала у демократском друштву, као и ради заштите интереса малолетника или приватности учесника у поступку, у складу са законом. Идентичну одредбу садржао је и члан 322. Закона о парничном поступку који је важио у релевантном тренутку. У том смислу, Уставни суд је оценио да је другостепени суд у оспореној пресуди довољно јасно и детаљно одговорио на предметну притужбу подносиоца уставне жалбе, истичући да је првостепени суд правилно закључио да из разлога јавног реда јавност треба делимично искључити, уз образложење да су на рочиштима присуствовале М.К, правна саветница овде подносиоца уставне жалбе и А.Ј, асистент за информисање Амбасаде Швајцарске у Београду.

Имајући све наведено у виду, Уставни суд је становишта да изнете притужбе не указују да је дошло до нарушавања правичности поступка у целини, нити је нашао било шта што би указало да је меродавно право примењено на произвољан, односно арбитреран начин, а при чему је имао у виду да је другостепени суд дао довољне и јасне разлоге за заузете ставове и оцене. Следом изнетог, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу одбио као неосновану у делу у коме је истакнута повреда права на правично суђење из члана 32. ст. 1. и 3. Устава, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

7. Разматрајући тврдњу подносиоца уставне жалбе о повреди права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава, Уставни суд констатује да је подносилац у прилог своје тврдње указао на пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 1598/14 и Гж. 4061/13, обе од 30. јануара 2015. године, с тим да наведене пресуде нису достављене уз уставну жалбу, што је предуслов

за одлучивање о основаности притужби о повреди означеног права. Поред тога, Уставни суд указује да између одлука које се тичу накнаде нематеријалне штете на име претрпљених душевних болова услед повреде угледа и части, не може постојати идентитет, с обзиром на изражен субјективни карактер накнаде.

У погледу навода уставне жалбе о повреди права на правно средство из члана 36. став 2. Устава, Уставни суд указује да се означеним правом јемчи право на двостепеност у одлучивању, односно право да се у поступку по жалби или другом правном средству, пред органом више инстанце, испита законитост првостепене одлуке, што не подразумева и право на позитиван исход другостепеног поступка за лице које је изјавило правно средство. Примерујући наведено на конкретан случај, Уставни суд је утврдио да уставна жалба не садржи релевантне уставноправне разлоге који поткрепљују наводе о повреди означеног права, с обзиром на то да је подносилац уставне жалбе у конкретном случају имао право на жалбу против првостепене пресуде и да је исту искористио, након чега је другостепени суд одлучио о његовој жалби, испитујући законитост првостепене пресуде.

Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у погледу истакнуте повреде права на једнаку заштиту права и права на правно средство из члана 36. Устава, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, одлучујући као у другом делу тачке 1. изреке.

8. Уставни суд је, у складу са одредбама члана 56. став 3. и члана 86. Закона о Уставном суду, у тачки 2. изреке одбацио предлог за одлагање извршења оспореног акта, јер је донео коначну одлуку о уставној жалби.

9. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тач. 3) и 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-7869/2016 од 4. фебруара 2021. године

**Није повређено право на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(радни спор – ради исплате разлике зараде
на име теренског додатка)**

Временско важење закона и примена њихових одредаба на рок за изјављивање жалбе у парници из радног односа

За разлику од првостепеног суда, другостепени суд је у жалбеном поступку применио одредбе раније важећег ЗПП и одбацио жалбу као неблаговремену. Дакле, иако су судови током већег дела поступка (којим је решавано о трошковима поступка) примењивали сада важећи ЗПП, Уставни суд сматра да то не значи да је на тај начин заснована његова примена,

односно да се тај закон морао примењивати до окончања поступка, јер за његову примену није било основа прописаног у закону. У ситуацији када се примена одредаба релевантног ЗПП од стране Вишег суда не исказује као произвољна, те при чињеници да је правна поука првостепеног решења садржавала законом прописан рок за изјављивање жалбе, који подносилац уставне жалбе није поштовао, по мишљењу Уставног суда, не постоји довољно основа да би се утврдила повреда Уставом зајемченог права на правично суђење.

Стога је Уставни суд оценио да закључивање другостепеног суда, у конкретном случају, није било ни произвољно, нити арбитрерно, те се наводи уставне жалбе о повреди права на правично суђење зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, не исказују као основани, па је уставна жалба одбијена.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба привредног друштва „Гоша монтажа“ а. д. Београд изјављена против решења Вишег суда у Смедереву Гж1. 21/17 од 10. маја 2017. године због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

О б р а з л о ж е њ е

1. Привредно друштво „Гоша монтажа“ а. д. Београд изјавило је Уставном суду, 20. јуна 2017. године, преко пуномоћника И. В. адвоката из Београда, уставну жалбу против решења Вишег суда у Смедереву Гж1. 21/17 од 10. маја 2017. године, због повреде права из члана 32. став 1, члана 36. и члана 58. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је, поред осталог, наведено: да је оспореним другостепеним решењем жалба подносиоца изјављена против првостепеног решења о трошковима поступка, одбачена као неблаговремена; да су судови примењивали Закон о парничном поступку из 2011. године, али су у правној поуци погрешно навели да је рок за жалбу осам дана, како је то било прописано ранијим законом, а не 15 дана, како то прописује сада важећи закон; да је подносилац доведен у ситуацији да му првостепени суд суди по новом Закону о парничном поступку, а да му другостепени суд суди по одредбама раније важећег Закона о парничном поступку; да због свега сматра да су му повређена означена уставна права.

2. Сагласно члану 170. Устава, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по

уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у оспорену пресуду и документацију достављену уз уставну жалбу, те утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Пресудом Основног суда у Смедереву – Судска јединица Велика Плана П1. 1262/2010 од 25. априла 2012. године, поред осталог, обавезан је тужени, овде подносилац уставне жалбе, да тужиоцима на име разлике теренског додатка исплати одређене новчане износе, док је ставом осмим изреке обавезан тужени да тужиоцима накнади трошкове поступка.

Пресудом Апелационог суда у Београду Гж1. 5917/2012 од 6. новембра 2012. године делимично је потврђена, а делимично преиначена првостепена пресуда, а решење о трошковима поступка садржано у ставу осмом изреке је укинато и предмет у том делу враћен том суду на поновни поступак.

У поновном поступку, решавајући о трошковима поступка, првостепени суд је донео решење П1. 1262/10 од 30. јануара 2013. године којим је обавезао туженог да тужиоцима исплати одређене новчане износе. Из садржине решења произлази да је примењен Закон о парничном поступку из 2011. године, док је у правној поуци наведено да је рок за жалбу 15 дана од дана пријема решења.

Виши суд у Смедереву је решењем Гж1. 25/13 од 26. априла 2013. године укинуо наведено решење и предмет вратио првостепеном суду на поновно одлучивање.

Основни суд у Великој Плани је донео решење П1. 407/14 од 20. новембра 2014. године којим је обавезао туженог да тужиоцима исплати одређени износ по основу нужних трошкова. Из садржине решења произлази да је примењен Закон о парничном поступку из 2011. године, док је у правној поуци такође остављен рок од 15 дана за жалбу.

Виши суд у Смедереву је решењем Гж1. 11/16 од 6. октобра 2010. године укинуо решење Основног суда у Великој Плани П1. 407/14 од 20. новембра 2014. године и предмет вратио првостепеном суду на поновни поступак.

У поновном поступку, решавајући о трошковима поступка, Основни суд у Великој Плани је донео решење П1. 301/16 од 10. фебруара 2017. године којим је поново обавезао туженог да тужиоцима исплати одређене новчане износе. Из садржине решења произлази да је примењен Закон о парничном поступку из 2011. године, док је у правној поуци наведено да је рок за жалбу осам дана од дана пријема решења.

Коначно, оспореним решењем Вишег суда у Смедереву Гж1. 21/17 од 10. маја 2017. године одбачена је као неблаговремена жалба туженог изјављена против решења Основног суда у Великој Плани П1. 301/16 од 10. фебруара 2017. године. У образложењу оспореног решења, поред осталог

је наведено: да је испитујући благовременост изјављене жалбе, Виши суд нашао да је неблаговремена; да је чланом 438. Закона о парничном поступку из 2004. године, који се примењује на основу члана 506. став 1. новог Закона о парничном поступку из 2011. године, прописано да је рок за изјављивање жалбе у поступку у парницама из радних односа осам дана; да је у правној поуци ожалбеног решења наведено да се жалба може изјавити Вишем суду у Смедереву у року од осам дана од дана пријема решења; да је увидом у повратницу о достављању првостепеног решења утврђено да је исто достављено пуномоћнику туженог 21. фебруара 2017. године, те да је стога последњи дан рока за подношење жалбе био 1. март 2017. године; да како је жалба поднета 6. марта 2017. године, иста је неблаговремена сагласно одредби члана 365. став 2. Закона о парничном поступку.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава на чију се повреду, поред осталих, уставном жалбом указује, јемчи се сваком право да независтан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега.

Одредбом члана 438. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 125/04, 111/09, 36/11 и 53/13 – Одлука УС) (у даљем тексту: раније важећи ЗПП), поред осталог било је прописано да у парницама из радних односа рок за изјављивање жалбе износи осам дана.

Одредбама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – Одлука УС, 74/13 – Одлука УС и 55/14) (у даљем тексту: сада важећи ЗПП) је прописано: да странка може да изјави жалбу против пресуде донете у првом степену у року од 15 дана од дана достављања преписа пресуде, ако у овом закону није другачије прописано, док је у меничним и чековним споровима рок за жалбу осам дана од дана достављања преписа пресуде (члан 367. став 1.); да се у поступку по жалби против решења сходно примењују одредбе овог закона које се односе на жалбу против пресуде, осим одредбе члана 383. став 4. овог закона, уколико овим законом није другачије прописано (члан 402.); да ће се поступци започети пре ступања на снагу овог закона спровести се по одредбама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 125/04 и 111/09), да ако је у поступцима из става 1. овог члана после ступања на снагу овог закона пресуда, односно решење којим се окончава поступак укинито и враћено на поновно суђење, поновни поступак спровешће се по одредбама овог закона (члан 506.).

5. Анализирајући оспорено решење са становишта цитираних одредаба Закона о парничном поступку и навода уставне жалбе, Уставни суд подсећа да подносилац уставне жалбе сматра да му је право на правично суђење повређено тиме што је другостепени суд у поступку по његовој жалби примењивао раније важећи ЗПП, а не сада важећи ЗПП, који су судови у тој парници примењивали пре тога, што је у коначном исходу због различитих рокова за изјављивање жалбе у парници из радног односа условило да му жалба буде одбачена као неблаговремена.

Дакле, Уставни суд налази да се, у конкретном случају, као спорно правно питање намеће питање временског важења закона. С тим у вези, Уставни суд најпре подсећа да је о главној ствари у тој парници правноснажно одлучено доношењем пресуде Апелационог суда у Београду Гж1. 5917/2012 од 6. новембра 2012. године, којом је делимично потврђена, а делимично преиначена првостепена пресуда, док је решење о трошковима поступка садржано у ставу осмом изреке укинута и предмет у том делу враћен првостепеном суду на поновни поступак. Судови су у тој парници до доношење наведене пресуде поступали примењујући раније важећи ЗПП. С обзиром на то да је укинута само решење о трошковима садржано у наведеној пресуди и предмет у том делу враћен првостепеном суду, тај суд је у поновном поступку, према мишљењу Уставног суда, имао обавезу да примењује раније важећи ЗПП. Ово стога, што таква обавеза, произлази из садржине одредбе члана 506. сада важећег ЗПП, према којој, ако је (у поступцима који су започети пре ступања на снагу овог закона) после ступања на снагу овог закона укинута пресуда, односно решење којим се окончава поступак и враћено на поновно суђење, поновни поступак се има спровести по одредбама овог закона. Уставни суд сматра да је овакво законско решење логично, имајући у виду да, у суштини, исход решавања о трошковима поступка зависи од исхода одлучивања о главној ствари. У супротном би се могло доћи у ситуацију да се један процесни закон примењује приликом одлучивања о главној ствари, а други (каснији) за решавање о трошковима поступка. Дакле, како се у овој ситуацији не ради о решењу којим се окончава поступак, већ решењу којим се одлучује о трошковима поступка, то се примена сада важећег ЗПП исказује као неутемељена. Из садржине документације достављене уз уставну жалбу произлази да су судови у поступку након доношења правноснажне пресуде примењивали сада важећи ЗПП. У прилог томе говоре и правне поуке садржане у првостепеним решењима од 30. јануара 2013. године и 20. новембра 2014. године, којима је странкама остављан петнаестодневни рок за жалбу. Штавише, и садржина образложења последње донетог првостепеног решења П1. 301/16 од 10. фебруара 2017. године, такође, упућује да је суд поступао примењујући сада важећи ЗПП, али да је у правној поуци рок за жалбу ограничио на осам дана.

За разлику од првостепеног суда, Виши суд у Смедереву је у жалбеном поступку, применио одредбе раније важећег ЗПП и одбацио жалбу као неблаговремену. Дакле, иако су судови током готово целог трајања поступка (којим је решавано о трошковима поступка) примењивали сада важећи ЗПП, Уставни суд сматра да то не значи да је на тај начин „заснована његова примена“, односно да се тај закон морао примењивати до окончања поступка, јер за његову примену није било основа прописаног у закону. Са друге стране, примена различитих процесних закона у различитим фазама једног истог поступка, сасвим сигурно није могла допринети осећају правне сигурности подносиоца. Међутим, у ситуацији када се примена одредаба релевантног ЗПП од стране Вишег суда не исказује као произвољна, те чињеници да је правна поука првостепеног решења садржавала законом прописан рок за изјављивање жалбе, који подносилац уставне жалбе није поштовао, по ми-

шљењу Уставног суда, ипак не постоји довољно основа да би се утврдила повреда Уставом зајемченог права, у овом случају права на правично суђење.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је оценио да закључивање друго-степеног суда, у конкретном случају, није било ни произвољно, нити арбитрерно, те је стога оценио да се наводи уставне жалбе о повреди права на правично суђење зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, не исказују као основани.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је уставну жалбу изјављену због повреде права на правично суђење одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у првом делу изреке.

6. У вези са истакнутом повредом права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава, Уставни суд сматра да околности конкретног случаја ближе изложене у претходној тачки образложења указују да, иако је било пропуста судова у примени процесног закона, што је могло изазвати код подносиоца изазвати одређени осећај несигурности, такви пропусти ипак нису такве природе да би се могло говорити о постојању повреде права гарантованог Уставом.

Како подносилац уставне жалбе повреду из члана 36. став 2. Устава, заснива на истим наводима на којима заснива и повреду права на правично суђење, Уставни суд налази да у ситуацији када није дошло до повреде права из члана 32. став 1. Устава, то није могло доћи ни до повреде права на правно средство.

Што се тиче повреде права на имовину из члана 58. став 1. Устава, Уставни суд указује да се, у конкретном случају, она не може довести у везу са садржином оспореног акта који је процесне природе.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, у овом делу одбацио уставну жалбу, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у другом делу изреке.

7. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-5201/2017 од 18. марта 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(радни спор – ради исплате разлике зараде за одређени период)**

**Правна природа Социјалног програма, подобност да се њиме уређују
права, обавезе и одговорности из радног односа**

Оцењујући наводе о повреди права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава, Уставни суд је, полазећи од утврђених чињеница конкретног случаја и изнетих уставноправних разлога, констатовао да се уставном жалбом, пре свега, указује на произвољност оцене Врховног касационог суда да Социјални програм има карактер општег акта којим су уређена права, обавезе и одговорности из радног односа, односно да се тај документ може уподобити колективном уговору.

Врховни касациони суд је у оспореној ревизијској пресуди, полазећи од садржине Социјалног програма, његових потписника и периода важења, заузео став да се тај акт може уподобити колективном уговору из члана 247. ЗОР. Уставни суд сматра да је код таквог закључивања наведени суд максимално умањио значај чињенице коју је констатовао у образложењу оспорене ревизијске пресуде, да је Социјални програм закључен у оквиру приватизације подносиоца уставне жалбе. Полазећи од тога да је одредбом члана 41. став 1. Закона о приватизацији било прописано да обавезну садржину уговора о продаји капитала, поред осталог, чине и одредбе о начину решавања питања запослених у субјекту приватизације, Уставни суд закључује да се Социјални програм може посматрати једино као саставни део Уговора о приватизацији, као интегрални део уговора о продаји капитала. Његово правно дејство је, самим тим, ограничено на решавање питања запослених у субјекту приватизације, тачније, на ублажавање последица промене власништва на капиталу према лицима која су у моменту продаје запослена код субјекта приватизације, из чега следи да Социјални програм не може бити супститут недостајућег општег акта, како то наводи Врховни касациони суд, при чему тај суд не прецизира који је то недостајући општи акт, што је од посебне важности, имајући у виду да је током целокупног периода из тужбе код подносиоца уставне жалбе постојао колективни уговор. Према томе, Уставни суд и у овом предмету износи закључак као и у својој Одлуци Уж-8798/2016 од 26. априла 2018. године, да је неиспуњење Социјалног програма могло послужити једино као разлог за раскид Уговора о приватизацији, не и као разлог за судску заштиту запослених, у оквиру које би права из радног односа непосредно изводили из тог документа. Стога је оценио да је оспореном пресудом Врховног касационог суда повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава, те је уставну жалбу усвојио, поништио исту пресуду и одредио поновно одлучивање о изјављеној ревизији подносиоца уставне жалбе, као облик његовог правичног задовољења.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба привредног друштва „НИС“ а.д. Нови Сад и утврђује да је пресудом Врховног касационог суда Рев2. 231/17 од 14. децембра 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Врховног касационог суда Рев2. 231/17 од 14. децембра 2017. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о ревизији тужиоца изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 3249/16 од 7. новембра 2016. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Привредно друштво „НИС“ а.д. Нови Сад је, 5. априла 2018. године, Уставном суду поднело уставну жалбу против пресуде Врховног касационог суда Рев2. 231/17 од 14. децембра 2017. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

У уставној жалби се, између осталог, наводи: да је Врховни касациони суд заузео произвољан и арбитреран став по питању обавезе подносиоца уставне жалбе да тужиоцу исплати разлику у заради за период важења Социјалног програма од 17. јуна 2008. године, који се, по схватању тог суда, могао уподобити колективном уговору; да Социјални програм од 17. јуна 2008. године нема карактер општег акта којим се уређују права, обавезе и одговорности из радног односа, а о чему се Уставни суд експлицитно изјаснио у Решењу ГУо-150/2013 од 30. јануара 2014. године; да је тужиоцу за спорни период зарада исплаћена сагласно тада важећем колективном уговору код послодавца и закљученом уговору о раду; да ту чињеницу Врховни касациони суд уопште није узео у обзир; да је Врховни касациони суд прихватио да одлучује о ревизији тужиоца као посебној, иако се више пута, поводом истог правног питања (по ревизијама других тужилаца), изјаснио да нису испуњени услови из члана 404. Закона о парничном поступку; да је тиме подносиоцу уставне жалбе повређено и право на правну сигурност, као елемент права на правично суђење, а такође и чињеницом да апелациони судови у Републици Србији имају јасно изграђен став, и то супротан од оног који је изнет у оспореној ревизијској пресуди, по питању правне природе Социјалног програма од 17. јуна 2008. године и обавезе подносиоца уставне жалбе да запосленима исплати разлику у заради за период важења тог акта.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи оспорену ревизијску пресуду.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у оспорени акт и документацију која је приложена уз уставну жалбу, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Д. С. из Шапца је 22. априла 2014. године, у својству тужиоца, поднео Основном суду у Новом Саду тужбу против туженог привредног друштва „НИС“ а.д. Нови Сад, овде подносиоца уставне жалбе, ради исплате разлике у заради за период од априла 2011. до маја 2013. године.

Пресудом Основног суда у Новом Саду П1. 1214/14 од 25. августа 2016. године одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиоца у целини.

Одлучујући о жалби тужиоца, Апелациони суд у Новом Саду је донео пресуду Гж1. 3249/16 од 7. новембра 2016. године, којом је жалбу одбио и првостепену пресуду у целини потврдио.

У образложењу другостепене пресуде је, између осталог, наведено: да је тужилац био запослен код туженог све до 30. јуна 2013. године, када му је радни однос престао на основу споразума од 12. јуна 2013. године; да се одредбом члана 9. Социјалног програма од 17. јуна 2008. године, који су закључили Влада Републике Србије, тужени, репрезентативни синдикат код туженог и репрезентативни синдикати на нивоу Републике Србије и гране, тужени обавезао да одмах након преузимања „НИС“ а.д. Нови Сад изврши једнократно и трајно повећање зарада запослених у висини од 15%, у односу на месец који је претходио преузимању, уз обавезу да тако утврђене зараде убудуће усклађује са индексом трошкова живота плус реалан раст, у складу са резултатима пословања и растом бруто друштвеног производа, а у периоду важења наведеног акта (од 17. јуна 2008. до 31. децембра 2012. године); да је тужени наведене обавезе био дужан да почне да извршава 11. фебруара 2009. године, тачније, од зараде за јануар 2009. године; да тужени, међутим, није трајно повећавао зараду запосленима, укључујући и тужиоца, у висини од 15% у односу на месец који је претходио преузимању; да је свим запосленима у „НИС“ а.д. па и тужиоцу, за месец април 2009. године исплаћен једнократни додатак на зараду у висини од 15% од вредности основне зараде, у складу са чланом 49. Колективног уговора туженог из јануара 2007. године.

У образложењу наведене пресуде је даље наведено: да се, према члану 1. Закона о раду, права, обавезе и одговорности из радног односа уређују колективним уговором и уговором о раду, а правилником о раду, односно уговором о раду, само када је тим законом одређено; да Социјални програм, и у случају када је његово доношење предвиђено међународним споразумом нема значај општег акта који се непосредно примењује, јер се њиме не уређују права, обавезе и одговорности запослених, већ је то акт пословне политике којим се утврђује систем мера и активности на обезбеђивању права запослених за чијим је радом престала потреба и друге активности; да је такво становиште изражено и у Одлуци Уставног суда IУо-150/2013 од 30. јануара 2014. године; да Социјални програм није могао конкретно да уређује ни будуће односе који треба да настану после престанка његове важности,

као што је предвиђено у члану 20, ако се има у виду да се програмом, поред осталих активности, могу предвиђати само мере и активности на обезбеђивању права запослених за чијим радом је престала потреба; да како би право на једнократно и трајно увећање зараде од 15% предвиђено Социјалним програмом постало конкретно право запослених, односно обавеза послодавца према запосленима, то је морало бити регулисано колективним уговором, односно уговором о раду, што овде није случај; да је то посебно из разлога што је Социјални програм, према члану 6, део приватизационе документације, купопродајног или другог уговора у поступку власничке промене туженог, те да непоштовање одредби Социјалног програма од стране послодавца представља основ за раскид купопродајног уговора; да то представља разлог више због којег се Социјални програм не може сматрати општим актом, у смислу одредаба Закона о раду.

Врховни касациони суд је оспореном пресудом Рев2. 231/17 од 14. децембра 2017. године прихватио да одлучује о ревизији тужиоца као посебној, па је исту делимично усвојио и пресуде нижестепених судова преиначио, тако што је тужбени захтев тужиоца усвојен за период од априла 2011. до децембра 2012. године, док је у преосталом делу ревизија одбијена као неоснована.

У образложењу оспорене ревизијске пресуде је, између осталог, наведено: да је побијана пресуда у делу којим је одлучено о мање исплаћеној заради да период од априла 2011. до децембра 2012. године заснована на погрешној примени материјалног права; да је Социјални програм од 17. јуна 2008. године закључен на основу Споразума између Владе Републике Србије и Владе Руске Федерације о сарадњи у области нафтне и гасне привреде, Протокола о основним условима куповине од стране О. „Г. Н.“ акције компаније „Нафтна индустрија Србије“ а.д. Нови Сад, које чине 51% основног капитала, као и Колективног уговора тог привредног друштва; да су његови потписници Влада Републике Србије, Друштво за истраживање, производњу, прераду, дистрибуцију и промет нафте и нафтних деривата и истраживање и производњу природног гаса „Нафтна индустрија Србије“ а.д. Нови Сад, репрезентативни синдикати код послодавца – Јединствена синдикална организација „НИС“ и Јединствена синдикална организација „НИС-Нафтагас“ и репрезентативни синдикати на нивоу Републике Србије и гране – Самостални синдикат Енергетике и Петрохемије Србије и Синдикат хемије, неметала, енергетике и рударства-УГС Независност; да имајући у виду учеснике (потписнике), време важења (до 31. децембра 2012. године), а нарочито садржину (дефинисање делатности, котирање акција, преузимање акција, заштита радног односа, заштита економског и социјалног положаја запослених, стандард запослених, вишак запослених, проценат увећања зараде), Социјални програм, који је тужени закључио у поступку приватизације, по свом правном дејству, а у погледу преузете обавезе купца као новог послодавца, надомешћује непостојање општег акта (колективног уговора) којим би се то питање регулисало; да како се њиме уређују права и обавезе из радног односа, на његово уподобљавање општем

акту (колективном уговору), као правном основу обавезе туженог, сходно би важиле одредбе члана 247. у вези са чл. 240. и 256. Закона о раду; да без обзира на назив акта (погрешно означавање не шкоди), овако закључени Социјални програм производи правно дејство општег акта, који је тужени првобитно признао испуњавајући га (а такво одређење дали су и његови потписници у члану 6. став 2.) и примењује се непосредно; да имајући у виду да је послодавац у тако потписаном акту предвидео повећање зарада запослених једнократно и трајно и да своју обавезу није испунио (осим за један месец), тужилац основано потражује исплату разлике у заради за период важења Социјалног програма.

Уговор о продаји и куповини акција „Нафтне индустрије Србије“ а.д. потписан је 24. децембра 2008. године у Москви, између Републике Србије и О. „Г. Н.“, компаније организоване као отворено акционарско друштво, са седиштем у П, Руска Федерација. Овим уговором је предвиђено: да стране склапају овај Уговор поштујући и испуњавајући једну од обавеза које проистичу из Споразума о сарадњи у гасној и нафтној индустрији, који је Скупштина Републике Србије потврдила 9. септембра 2008. године, а који је објављен у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 83/08, да продавац продаје пакет акција који се састоји од 4.158.040 обичних акција, са одговарајућим ознакама, номиналне вредности од по 10.000 динара по једној акцији, што представља 51% основног капитала Компаније (Уводна изјава – тач. 3. и 5.); да купац поседује неопходна средства за плаћање купопродајне цене у складу са клаузулом 2.2, као и за спровођење Социјалног програма и инвестиционе обавезе, да ако продавац то буде захтевао, купац ће продавцу пружити ваљан доказ у форми коју продавац буде одредио, о извору средстава која се користе за плаћање купопродајне цене и спровођење Социјалног програма и Инвестиционог програма (глава 7. тачка 7.). Тачком 8.1.1. Уговора је предвиђено: да као купац пакета акција и будући акционар НИС-а, купац прихвата следеће социјалне обавезе НИС-а и постараће се за спровођење НИС-ових обавеза – према члану 9. Социјалног програма, плате запослених у НИС-у ће се сваке године прилагођавати стопи годишњег варирања индекса који одражава трошкове живота у Републици Србији, као што то одређује Републички завод за статистику Републике Србије и који се објављује у „Службеном гласнику Републике Србије“, затим, према члану 7. Социјалног програма, да у периоду од дана закључења трансфера до 31. децембра 2012. године, НИС неће прекинути радни однос својим запосленим радницима против њихове воље, због технолошких и организационих промена, те према члану 19. Социјалног програма, НИС може да предложи раскид радног односа, под условом да запосленом исплати једнократну отпремнину у износу од 750 евра за сваку навршену годину његовог/њеног радног стажа проведеног у НИС-у. У овој тачки Уговора је такође наведено: да се стране овим слажу да кршење једне од обавеза према клаузули 8.1.1. од стране купца, које је почињено до краја 2012. године или до окончања инвестиционе обавезе, представља основ за раскид овог уговора, под условом да у случају таквог раскида и без обзира на било шта што

у овом уговору указује на супротно, продавац исплаћује купцу пун износ купопродајне цене, а купац препушта продавцу своје право на пакет акција и сва права и обавезе које су за то везане и стране неће једна према другој имати даља потраживања у вези са трансакцијом, укључујући и захтев за компензацију, по било којем основу и да упркос било чему у овом уговору што указује на супротно, стране се овим такође слажу да ниједно друго кршење (ако их уопште буде) Социјалног програма или Колективног уговора од стране купца, НИС-а или неког од зависних предузећа, не представља основ за раскид уговора.

Као један од прилога овог уговора наведен је Социјални програм од 17. јуна 2008. године (у даљем тексту: Социјални програм), који су закључили Влада Републике Србије – Министарство рударства и енергетике Републике Србије, Друштво за истраживање, производњу, прераду, дистрибуцију и промет нафте и нафтних деривата и истраживање и производњу природног гаса „Нафтна индустрија Србије“ а.д. Нови Сад, репрезентативни синдикати код Послодавца – Јединствена синдикална организација „НИС“ а.д. Нови Сад и Јединствена синдикална организација „НИС-НАФТАГАС“ Нови Сад и репрезентативни синдикати на нивоу Републике Србије и гране – Самостални синдикат радника Енергетике и Петрохемије Србије и Синдикат хемије, неметала, енергетике и рударства – УГС „Независност“, на основу Споразума између Владе Републике Србије и Владе Руске Федерације о сарадњи у области нафтне и гасне привреде, Протокола о основним условима куповине од стране О. „Г. Н.“ акција компаније „НИС“ а.д. Нови Сад, које чине 51% оснивачког капитала, као и Колективног уговора за „НИС“ а.д. Нови Сад. У том акту је, поред осталог, наведено: да термин „Послодавац – Привредно друштво“ означава субјект приватизације, и то „НИС“ а.д. његов део, који је у поступку приватизације постао посебно привредно друштво, друго привредно друштво, као правни следбеник „НИС“ а.д. и други облици организовања привредних друштава који ће евентуално настати у целости од имовине „НИС“ а.д. преузимањем делатности и запослених „НИС“ а.д. или ће бити формиран као јавна предузећа или на други начин (у даљем тексту: Послодавац) (члан 1. тачка 1)); да Социјални програм има за циљ заштиту радног односа, као и социјалног и економског положаја запослених у „НИС“ а.д. Нови Сад и свим његовим деловима, односно привредним друштвима која су формирана његовим капиталом, а након спроведеног поступка власничке промене, у складу са алинејом 1. члана 1. Социјалног програма, да се Послодавац обавезује да ће за време важења Социјалног програма поштовати сва права запослених утврђена Колективним уговорима (Општим колективним уговором и колективним уговором код Послодавца) и другим општим актима који су на снази у „НИС“ а.д. на дан закључивања Социјалног програма, односно купопродајног уговора (члан 5.); да је Социјални програм саставни део приватизационе документације, купопродајног или другог уговора у поступку власничке промене „НИС“ а.д. његовог дела који је у поступку власничке промене постао посебно привредно друштво, другог привредног друштва, као правног следбеника „НИС“ а.д. као и других

облика привредних друштава насталих од капитала или насталих преузимањем делатности „НИС“ а.д, у смислу члана 1. алинеја 1. социјалног програма, да ће се Социјални програм примењивати као самостални општи акт, чија је важност до 31. децембра 2012. године, а непоштовање одредби овог социјалног програма од стране Послодавца, представља правни основ за раскид купопродајног уговора (члан 6.); да основу Социјалног програма чини гаранција запослености, да сви запослени на неодређено време у „НИС“ а.д. Нови Сад и у привредним друштвима формираним његовим капиталом, на дан потписивања Социјалног програма, свој статус, као запослени, задржавају за све време важности Социјалног програма, на радним местима у складу са њиховом стручном спремом и радним искуством, и то и у свим привредним друштвима у смислу члана 1. алинеја 1. Социјалног програма, да запосленима из става 1, за време важења Социјалног програма, без њихове воље, не може престати радни однос у привредним друштвима, у смислу става 1. овог члана, а по основу технолошких или организационих промена (члан 7.); да се Послодавац обавезује да одмах након преузимања „НИС“ а.д, у смислу одредбе члана 1. алинеја 1. Социјалног програма, изврши једнократно и трајно повећање зарада запослених у висини од 15%, а у односу на месец који је претходио преузимању „НИС“ а.д, уз обавезу да тако утврђене зараде убудуће усклађује са индексом трошкова живота плус реалан раст у складу са резултатима пословања и растом бруто друштвеног производа у периоду важења овог Социјалног програма (члан 9.); да се послодавац обавезује да обезбеди да се реална вредност зарада запослених, које су утврђене чланом 9. Социјалног програма, не смањује, да се Послодавац обавезује и да ће запосленима сваке године, по завршном рачуну, исплаћивати зараду из добити – профита у висини од најмање 10% од исте, остварене по годишњем обрачуну, а сразмерно учешћу њихових зарада у годишњем фонду зарада (члан 10.); да се Послодавац обавезује да у периоду важења Социјалног програма редовно исплаћује све зараде, као и накнаде, додатке, који су постојали на дан потписивања Социјалног програма и били регулисани Законом, Колективним уговором и другим општим актима (члан 11.); да се за време важења Социјалног програма запосленима не може отказати уговор о раду, као вишку запослених, да Послодавац може понудити запосленима да им престане радни однос, с тим да таквим запосленима исплати једнократну отпремнину у висини од 750 евра за сваку пуну годину рада проведenu у радном односу, увећано за једнократну отпремнину у висини четири просечне зараде у „НИС“ а.д. за месец који претходи месецу исплате отпремнине, да запосленима може да престане радни однос у смислу става 2. овог члана само на основу писмене сагласности запосленог да прихвата да му престане радни однос и тек након исплате у целости отпремнине из става 2. овог члана (члан 19. ст. 1 – 3.); да ће се након престанка важности Социјалног програма, евентуални вишак запослених решавати у складу са одредбама Закона, Колективних уговора и донетог посебног Програма решавања вишка запослених, с тим да овако утврђена отпремнина не може бити нижа од 90% отпремнине утврђене

чланом 19. Социјалног програма (члан 20. став 1.); да контролу поштовања Социјалног програма врше његови потписници, да су права запослених утврђена Социјалним програмом не само колективна, већ истовремено и њихова индивидуална права (члан 22.).

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду се указује у уставној жалби, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Законом о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05) (у даљем тексту: ЗОР), који се примењивао у конкретном случају, било је прописано: да се права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада, уређују овим законом и посебним законом, у складу са ратификованим међународним конвенцијама, да се права, обавезе и одговорности из радног односа уређују и колективним уговором и уговором о раду, а правилником о раду, односно уговором о раду само када је то овим законом одређено (члан 1.); да колективни уговор и правилник о раду (у даљем тексту: општи акт) и уговор о раду не могу да садрже одредбе којима се запосленом дају мања права или утврђују неповољнији услови рада од права и услова који су утврђени законом, да општим актом и уговором о раду могу да се утврде већа права и повољнији услови рада од права и услова утврђених законом, као и друга права која нису утврђена законом, осим ако законом није друкчије одређено (члан 8.); да се колективним уговором, у складу са законом и другим прописом, уређују права, обавезе и одговорности из радног односа, поступак измена и допуна колективног уговора, међусобни односи учесника колективног уговора и друга питања од значаја за запосленог и послодавца (члан 240. став 1.); да колективни уговор код послодавца за јавна предузећа и јавне службе закључују оснивач, односно орган који он овласти, репрезентативни синдикат код послодавца и послодавац, да у име послодавца колективни уговор потписује директор (члан 247.); да се општи и посебан колективни уговор непосредно примењују и обавезују све послодавце који су у време закључивања колективног уговора чланови удружења послодавца- учесника колективног уговора (члан 256. став 1.).

Одредбама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“ бр. 38/01, 18/03, 45/05 и 123/07), који се примењивао у време приватизације туженог и закључења Социјалног програма, било је прописано: да уговор о продаји капитала, односно имовине садржи одредбе о уговорним странама, предмету продаје, уговореној цени, року плаћања, коришћењу земљишта, начину, облицима и року инвестирања купца у субјект приватизације ради обављања регистроване делатности, начину решавања питања запослених и друге одредбе о којима се споразумеју уговорне стране (члан 41. став 1.); да се уговор о продаји капитала, односно имовине сматра раскинутим због неиспуњења ако, ни у накнадно остављеном року за испуњење, купац, поред осталог, не извршава одредбе о начину решавања питања запослених, а да у случају раскида уговора о продаји капитала, односно имовине због

неиспуњења уговорених обавеза од стране купца капитала, купац капитала као несавесна страна, нема право на повраћај плаћеног износа на име уговорене цене, ради заштите општег интереса (члан 41а став 1. тачка б) и став 3.).

Колективним уговором за „НИС“ а.д. Нови Сад („Службени гласник РС“, бр. 12/07 и 114/08 – Анекс II) било је прописано: да се овим колективним уговором, у складу са законом, уређују права, обавезе и одговорности запослених, обавезе „НИС“ а.д. Нови Сад у обезбеђивању и остваривању права запослених из радних односа, међусобни односи учесника уговора, поступак измена и допуна овог уговора и друга питања од значаја за запослене и послодавца (члан 1.); да запослени има право на одговарајућу зараду, која се утврђује у складу са законом, овим уговором и уговором о раду (члан 40. став 1.). Анексом II је важење овог колективног уговора било орочено до 6. децембра 2011. године.

Идентичне одредбе садржао је и Колективни уговор за „НИС“ а.д. Нови Сад од 9. маја 2011. године, са Анексом број 1 од 27. фебруара 2013. године, чијим је ступањем на снагу престао да важи Колективни уговор за „НИС“ а.д. Нови Сад („Службени гласник РС“, бр. 12/07 и 114/08 – Анекс II).

Споразумом између Владе Републике Србије и Владе Руске Федерације о сарадњи у области нафтне и гасне привреде од 25. јануара 2008. године, који је потврђен Законом о потврђивању објављеним у „Службеном гласнику РС – Међународни уговори“, број 83/08, предвиђено је: да ће стране пружити помоћ око пројектовања, изградње и коришћења објеката у оквиру реализације следећих пројеката – у оквиру магистралног гасоводног система у изградњи из Руске Федерације кроз Црно море и територију трећих земаља и Републике Србије за транзит и испоруке природног гаса у друге земље Европе, изградња на територији Републике Србије деонице гасоводног система, изградња подземног складишта гаса на месту исцрпљеног гасног поља „Банатски Двор“, које се налази 60 километара североисточно од Новог Сада, Република Србија и реконструкција и модернизација технолошког комплекса који припада Акционарском друштву „Нафтна индустрија Србије“, Република Србија (члан 1.); да у циљу реализације пројекта реконструкције и модернизације технолошког комплекса Акционарског друштва „Нафтна индустрија Србије“ српска страна продаје Отвореном акционарском друштву “Г.” или афилираном лицу (компанији-кћерки) коју оно одреди, 51-процентни удео учешћа у Акционарском друштву „Нафтна индустрија Србије“, под условима које они договоре, полазећи од тога да се Акционарско друштво „Нафтна индустрија Србије“ састоји од целокупне имовине која се налази у његовом власништву на дан 31. децембар 2007. године, укључујући (али не ограничавајући се тиме) објекте за добијање, производњу, прераду, транспорт и пласман нафте и нафтних деривата (члан 9.).

5. Оцењујући наводе о повреди права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава, Уставни суд је, полазећи од утврђених чињеница конкретног случаја и изнетих уставноправних разлога, констатовао да се уставном жалбом, пре свега, указује на произвољност оцене Врховног

касационог суда да Социјални програм има карактер општег акта којим су уређена права, обавезе и одговорности из радног односа, односно, да се тај документ може уподобити колективном уговору.

Стога Уставни суд сматра да, приликом оцене основаности навода о повреди права на правично суђење, заправо треба сагледати спроведени парнични поступак као јединствену целину и оценити да ли је он био вођен на начин који је подносиоцу уставне жалбе осигурао право на правично суђење гарантовано чланом 32. став 1. Устава, односно да ли је примена процесног и/или материјалног права била произвољна или арбитрерна, чиме би указала на очигледну неправичност у поступању редовних судова, а на штету подносиоца уставне жалбе.

Уставни суд најпре указује да је оцену о правној природи Социјалног програма, коју су овде изнели нижестепени судови, већ разматрао у Одлуци Уж-8798/2016 од 26. априла 2018. године (у даљем тексту: Одлука од 26. априла 2018. године). Том одлуком је Уставни суд одбио као неосновану уставну жалбу С. О. изјављену против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 2762/16 од 30. септембра 2016. године и пресуде Основног суда у Новом Саду П1. 393/15 од 18. јула 2016. године, налазећи, поред осталог, да изнета оцена кореспондира са становиштем које је овај суд изразио у Решењу ИУо-150/2013 од 30. јануара 2014. године (у даљем тексту: Решење од 30. јануара 2014. године), а у коме је предмет нормативне контроле био Колективни уговор подносиоца уставне жалбе од 9. маја 2011. године и његов Анекс број 1 од 27. фебруара 2013. године, са аспекта да ли је тај општи акт, када је реч о висини отпремнине која се исплаћује по основу тзв. технолошког вишка, могао садржати неповољније услове у односу на члан 20. Социјалног програма. У образложењу Одлуке од 26. априла 2018. године, Уставни суд је подсетио на следеће констатације из Решења од 30. јануара 2014. године: да програми решавања вишка запослених, у које спадају и тзв. социјални програми, немају значење општих правних аката, јер се њима не уређују права, обавезе и одговорности запослених, већ представљају акте пословне политике, којима се утврђује систем мера и активности на обезбеђивању права запослених за чијим је радом престала потреба; да се, према члану 1. Закона о раду, права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада, уређују Законом о раду и посебним законом, као и колективним уговором и уговором о раду, а правилником о раду, односно уговором о раду само када је то Законом о раду одређено; да стога социјални програм, па и у случају када је његово доношење предвиђено међудржавним споразумом, не представља врсту општег акта којим се уређују права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада. Уставни суд је у образложењу Одлуке од 26. априла 2018. године посебно узео у обзир констатацију Апелационог суда у Новом Саду, коју садржи пресуда истог суда и у овом предмету, да је пропуст тамошњег туженог, а овде подносиоца уставне жалбе, да имплементира Социјални програм могао имати за последицу само раскид уговора о приватизацији.

Из напред изнетог следи да је оспорена пресуда Врховног касационог суда у свему супротна ставовима и аргументацији Уставног суда изнетим у Решењу од 30. јануара 2014. године, који су само поновљени у Одлуци од 26. априла 2018. године, уз констатацију да је неиспуњење Социјалног програма могло имати за последицу само раскид уговора о приватизацији. То у довољној мери чини оправданим закључак Уставног суда да је оспореном ревизијском пресудом подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење.

Врховни касациони суд, полазећи од садржине Социјалног програма, његових потписника и периода важења, заузима став да се тај акт може уподобити колективном уговору из члана 247. ЗОР. Уставни суд сматра да је код таквог закључивања Врховни касациони суд максимално умањио значај чињенице коју је констатовао у образложењу оспорене ревизијске пресуде, да је Социјални програм закључен у оквиру приватизације подносиоца уставне жалбе. Владе Републике Србије и Руске федерације су 25. јануара 2008. године закључиле Споразум о сарадњи у области нафтне и гасне привреде, којим је, поред осталог, договорена продаја 51% учешћа – акција Акционарског друштва „Нафтна индустрија Србије“ Отвореном акционарском друштву „Г. Н.“ или афилираном лицу (компанији-кћерки) коју оно одреди. Потом је потписан Социјални програм, у коме је констатовано да се исти закључује на основу наведеног међудржавног споразума, Протокола о основним условима куповине од стране О. „Г. Н.“ акција компаније „НИС“ а.д. Нови Сад, које чине 51% оснивачког капитала и Колективног уговора за „НИС“ а.д. Нови Сад. На крају је уследило закључење Уговора о продаји и куповини акција „Нафтне индустрије Србије“ а.д, који је потписан у Москви, 24. децембра 2008. године (у даљем тексту: Уговор о приватизацији), на основу којег је О. „Г. Н.“ постао власник пакета акција који се састоји од 4.158.040 обичних акција, што представља 51% основног капитала подносиоца уставне жалбе.

Социјални програм, дакле, представља један од корака у реализацији договорене продаје већинског учешћа Републике Србије у основном капиталу подносиоца уставне жалбе (приватизације) привредном субјекту из Руске Федерације. Полазећи од тога да је одредбом члана 41. став 1. Закона о приватизацији било прописано да обавезну садржину уговора о продаји капитала, поред осталог, чине и одредбе о начину решавања питања запослених у субјекту приватизације, Уставни суд закључује да се Социјални програм може посматрати једино као саставни део Уговора о приватизацији, имајући у виду одредбу члана 5. Социјалног програма, као и садржину тачке 8.1.1. Уговора о приватизацији, по којој је за реализацију тог уговора било неопходно да купац капитала имплементира један део Социјалног програма. Дакле, без обзира на то како су редиговане одредбе Социјалног програма, па и одредба члана 6. став 2, у којој је наведено да ће се примењивати као самостални општи акт, затим ко су његови потписници, те колики је период његовог важења, остаје чињеница да је исти закључен у оквиру поступка приватизације и да несумњиво представља интегрални део уговора о продаји

капитала. Његово правно дејство је, самим тим, било ограничено искључиво на решавање питања запослених у субјекту приватизације, тачније, на ублажавање последица промене власништва на капиталу према лицима која су у моменту продаје запослена код субјекта приватизације. Из тога даље следи да Социјални програм не може бити супститут недостајућег општег акта, како то наводи Врховни касациони суд, при чему тај суд не прецизира који је то недостајући општи акт, што је од посебне важности, имајући у виду да је током целокупног периода из тужбе код подносиоца уставне жалбе постојао колективни уговор (најпре Колективни уговор за „НИС“ а.д. Нови Сад („Службени гласник РС“, бр. 12/07 и 114/08 – Анекс II), а потом Колективни уговор за „НИС“ а.д. Нови Сад од 9. маја 2011. године, са Анексом број 1 од 27. фебруара 2013. године). Према томе, Уставни суд и у овом предмету износи закључак као и у Одлуци од 26. априла 2018. године, да је неиспуњење Социјалног програма (ни у накнадно остављеном року за испуњење) могло послужити једино као разлог за раскид Уговора о приватизацији, не и као повод за судску заштиту запослених, у оквиру које би права из радног односа непосредно црпели из тог документа. Притом, Уставни суд има у виду да су уговорне стране у тачки 8.1.1. као разлоге за раскид Уговора о приватизацији предвиделе непоштовање одредбе члана 9. Социјалног програма, и то у делу који се тиче прилагођавања зарада стопи годишњег раста трошкова живота у Републици Србији, као и одредаба чл. 7. и 19. Неиспуњење дела одредбе члана 9. Социјалног програма, на чему је тужилац у овој правној ствари засновао тужбени захтев, према томе, није представљало чак ни разлог за раскид Уговора о приватизацији.

На основу изложеног, Уставни суд је оценио да је оспореном пресудом Врховног касационог суда Рев2. 231/17 од 14. децембра 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава, због чега је уставну жалбу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др.закон и 103/15), одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд сматра да су последице утврђене повреде права такве природе да се могу отклонити само поништајем оспорене пресуде Врховног касационог суда и одређивањем да исти суд донесе нову одлуку о ревизији тужиоца изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 3249/16 од 7. новембра 2016. године, због чега је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

Уставни суд није посебно разматрао наводе подносиоца уставне жалбе о повреди права на правну сигурност, као елемента права на правично суђење, имајући у виду да је утврдио повреду права на правично суђење и одредио начин отклањања штетних последица утврђене повреде права.

7. На основу свега изнетог и одредаба члана 42а став 1. тачка 5) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

** Поводом Одлуке Уж-4088/2018 од 18. марта 2021. године, судије Уставног суда Мирослав Николић и Лидија Ђукић издвојили су несајасна мишљења која су објављена заједно са овом одлуком у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 42/21, а која се објављују и у Билтену Уставног суда, сајасно одредби члана 60. став 6. Пословника о раду Уставног суда, како следи:*

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ

у односу на Одлуку Уставног суда

број Уж-4088/2018 од 18.03.2021. године

На седници Уставног суда одржаној 18. марта 2021. године, у предмету Уж- 4088/2018, Одлуком Уставног суда усвојена је уставна жалба привредног друштва „НИС“ а.д. Нови Сад и утврђено да је пресудом Врховног касационог суда Рев2. 231/2017 од 14. децембра 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење из члана 32 став 1 Устава Републике Србије, те да се поништава означена одлука Врховног касационог суда и одређује да исти суд донесе нову одлуку о ревизији тужиоца изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж1.3249/2016 од 07. новембра 2016. године.

Услед неслагања са изреком и образложењем наведене Одлуке Уставног суда гласао сам против усвајања уставне жалбе.

Оно што је спорно, а са чим нисам могао у Одлуци да се сагласим, је оцена правилности примене материјалног права.

Основно спорно правно питање које се пред Уставни суд поставило је питање да ли је неиспуњење предметног социјалног програма могло послужити као разлог за судску заштиту запослених.

У циљу једноставности и јасноће свог издвојеног мишљења потрудићу се да то учиним на што сажетији начин, без анализе целог образложења Одлуке Уставног суда.

Наводи образложења предметне Одлуке Уставног суда да социјални програми немају значење општих правних аката, да су акти пословне политике (јер се њима не уређују права, обавезе и одговорности запослених), постојање пропуста имплементације истих, као и њихово уподобљавање колективном уговору, по мом мишљењу ирелевантни су у конкретном случају за оцену повреде права на правично суђење у предметној одлуци Врховног касационог суда.

Сам Уставни суд на страни десет образложења наводи да је одредбом члана 41 став 1 Закона о приватизацији било прописано да обавезну садржину уговора о продаји капитала поред осталог чине и одредбе о начину решавања питања запослених у субјекту приватизације, те да се Социјални програм може посматрати једино као саставни део уговора о приватизацији.

Управо ово утврђење Уставног суда довољно је за закључак о постојању ваљаног правног основа за предметну одлуку Врховног касационог суда, а тиме непостојање повреде права на правично суђење.

Наиме, Влада Републике Србије и Руске федерације су 25. Јануара 2008. године закључиле Споразум о сарадњи у области нафтне и гасне привреде, којим је поред осталог, уговорена продаја 51% учешћа- акција акционарског друштва „Нафтна индустрије Србије“ Отвореном акционарском друштву „Газпром Њефт“ или афилираном лицу (компанији – ћерки) коју одреди. Потом су Влада Републике Србије, тужени, репрезентативни синдикати код туженог и репрезентативни синдикати на нивоу Републике Србије, дана 17. јуна 2008. године закључили Социјални програм за „НИС“ а.д., а након тога и Уговор о продаји и куповини акција Нафтне индустрије Србије а.д. Нови Сад.

У том социјалном програму од 17. јуна 2008. године наводи се да се да исти има за циљ заштиту радних односа као и социјалног и економског положаја радника, да је саставни део приватизационе документације, купо-продајног уговора или другог уговора у поступку власничке промене „НИС“ а.д., да ће се примењивати као самостални општи акт чија је важност до 31. децембра 2012. године, те да непоштовање Социјалног програма од стране послодавца представља правни основ за раскид купопродајног уговора (члан 6 став 3). Такође је наведено да су права запослених утврђена овим Програмом, не само колективна, већ истовремено и њихова индивидуална права. У члану 9 Социјалног програма прописано је да се послодавац обавезује да одмах по преузимању „НИС“ а.д. изврши једнократно и трајно повећање зараде запослених у висини од 15 % у односу на месец који је претходио преузимању НИС-а, уз обавезу да тако утврђене зараде убудуће усклађује са индексом трошкова живота плус реалан раст у складу са резултатима пословања и растом бруто друштвеног производа у периоду важења овог Програма.

Како је чланом 41 став 1 Закона о приватизацији недвосмислено прописано да се Социјални програм може једино посматрати као саставни део уговора о приватизацији, а како уговор представља закон за уговорне стране, то неизвршење обавеза прописаних одредбом члана 9 Социјалног програма даје право запосленима на судску заштиту, па стога обавезивање туженог, овде подносиоца уставне жалбе, на извршење уговорне обавезе – исплате увећане зараде, чини пресуду Врховног касационог суда правно перфектном, а закључак Уставног суда да је неиспуњење обавеза из Социјалног програма могло послужити једино као разлог за раскид уговора о приватизацији- паушалним закључком.

Зашто паушалним? Зато, јер не постоји ниједан правни аргумент, ниједна одредба Уговора о приватизацији – Социјалног програма у прилог таквог закључка. Прописивање у Социјалном програму да непоштовање одредаба од стране послодавца представља правни основ за раскид купопродајног уговора никако не може довести до закључка да је неиспуњење обавеза из Социјалног програма могло послужити једино као разлог за раскид Уговора о приватизацији, јер конкретни Уговор о приватизацији није закључен ни под каквим условом, ни одложним, ни раскидним, па се ни ова уговорна одредба не може тумачити на такав начин.

Уколико би та одредба Социјалног програма представљала раскидни услов, тада би Уговор о приватизацији престао да постоји у тренутку када послодавац не испуни своју обавезу о року (падањем у доцњу). Напротив, прописивањем да неиспуњење обавезе исплате увећане зараде запосленима преставља правни основ за раскид уговора, иста је подигнута на виши ниво значаја и указано је на битност њеног испуњења јер у случају неиспуњења даје право подносиоцу уставне жалбе – туженом да може захтевати раскид уговора о приватизацији.

Дакле, без обзира да ли је Социјални програм имплементиран у правну регулативу подносиоца уставне жалбе (туженог), посебно имајући у виду да Уговор о приватизацији подносиоца уставне жалбе до данас није раскинут, поништен или утврђена ништавост истог, те како је овај уговор на правној снази, а исти у односу на запослене по својој правној природи представља уговор у корист трећег, стога неиспуњење уговорних обавеза од стране послодавца даје запосленима сопствено и непосредно право на извршење обавезе из истог, а све у смислу одредаба члана 149 став 1 у вези члана 262 Закона о облигационим односима.

Имајући у виду наведено, налазим да не постоји повреда права на правично суђење учињена од стране Врховног касационог суда, те да је уставну жалбу требало одбити или одбацити.

Мирослав Николић
судија Уставног суда

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ **на Одлуку Уставног суда Уж-4088/2018** **од 18. марта 2021. године**

1. Одлуком Уставног суда Уж-4088/2018 од 18. марта 2021. године (у даљем тексту: предметна одлука), тачком првом изреке усвојена је уставна жалба привредног друштва „НИС“ а.д. Нови Сад и утврђено да је пресудом Врховног касационог суда Рев2. 231/17 од 14. децембра 2017. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, а тачком другом изреке поништена је пресуда Врховног касационог суда Рев2. 231/17 од 14. децембра 2017. године и одређено да исти суд донесе нову одлуку о ревизији тужиоца изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 3249/16 од 7. новембра 2016. године.

2. Наведена одлука је донета већином гласова судија Уставног суда, а по мом схватању ове правне ствари, пресудом Врховног касационог суда Рев2. 231/17 од 14. децембра 2017. године подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

3. Околности утврђене у предметној одлуци су следеће: тужилац Д.С. је 22. априла 2014. године Основном суду у Новом Саду поднео тужбу против туженог привредног друштва „НИС“ а.д. Нови Сад, овде подносиоца

уставне жалбе, ради исплате разлике зараде за период од априла 2011. до маја 2013. године; пресудом Основног суда у Новом Саду П1. 1214/14 од 25. августа 2016. године одбијен је у целости тужбени захтев; пресудом Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 3249/16 од 7. новембра 2016. године одбијена је жалба тужиоца и првостепена пресуда потврђена; оспореном пресудом Врховног касационог суда Рев2. 231/17 од 14. децембра 2017. године прихваћено је одлучивање о ревизији тужиоца као изузетно дозвољеној, па су преиначене пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 3249/16 од 7. новембра 2016. године и пресуда Основног суда у Новом Саду П1. 1214/14 од 25. августа 2016. године, тако што је усвојен тужбени захтев и обавезан тужени да тужиоцу исплати разлику зараде за период од априла 2011. до децембра 2012. године (укупно 141.776,22 динара), док је одбијена ревизија за исплату разлике зараде за период од јануара до маја 2013. године; у образложењу ревизијске пресуде је наведено да основаност тужбеног захтева за период од априла 2011. до децембра 2012. године произлази из одредбе члана 9. Социјалног програма за „НИС“ а.д. Нови Сад који су 17. јуна 2008. године закључили Влада РС – Министарство рударства и енергетике РС, „Нафтна индустрија Србије“ а.д. Нови Сад и репрезентативни синдикати код послодавца и на нивоу РС и гране, који, без обзира на назив, производи правно дејство општег акта који је тужени првобитно признао испуњавајући га и који се примењује непосредно; уговор о продаји и куповини акција „Нафтна индустрија Србије“ а.д. Нови Сад (субјект приватизације) потписан је 24. децембра 2008. године, а Социјални програм је његов део.

4. Према члану 41. став 1. Закона о приватизацији („Службени гласник РС“ бр. 38/01, 18/03, 45/05 и 123/07) уговор о продаји капитала, односно имовине садржи одредбе о уговорним странама, предмету продаје, уговореној цени, року плаћања, коришћењу земљишта, начину, облицима и року инвестирања купца у субјект приватизације ради обављања регистроване делатности, начину решавања питања запослених и друге одредбе о којима се споразумеју уговорне стране.

5. Акт под називом „Социјални програм за „НИС“ а.д. Нови САД“ (у даљем тексту: Социјални програм) је „начин решавања питања запослених“ из члана 41. став 1. Закона о приватизацији, закључен је 17. јуна 2008. године у поступку приватизације – субјекта приватизације компаније „Нафтна индустрија Србије“ а.д. Нови Сад, а његови потписници су: Влада РС – Министарство рударства и енергетике РС, Друштво за истраживање, производњу, прераду, дистрибуцију и промет нафте и нафтних деривата и истраживање и производњу природног гаса „Нафтна индустрија Србије“ а.д. Нови Сад (субјект приватизације), репрезентативни синдикати код послодавца (субјекта приватизације) и репрезентативни синдикати на нивоу РС и гране. У предметној одлуци наведена је готово у целости садржина Социјалног програма, а за потребе овог издвојеног мишљења указујем да: према члану 5. Социјални програм има за циљ заштиту радног односа, као и социјалног и економског положаја запослених (у субјекту приватизације); према члану 6. Социјални програм је саставни део приватизационе документације,

купопродајног или другог уговора у поступку власничке промене (субјекта приватизације), примењиваће се као самостални општи акт чија је важност до 31. децембра 2012. године, а непоштовање његових одредаба од стране послодавца представља правни основ за раскид купопродајног уговора; према чл. 7. и 8. радни однос запослених, посебно инвалида рада, је заштићен; према члану 9. послодавац се обавезује да, одмах након преузимања „НИС“ а.д. (субјект приватизације) изврши једнократно и трајно повећање зарада запослених у висини од 15%, а у односу на месец који је претходио преузимању „НИС“ а.д. уз обавезу да тако утврђене зараде убудуће усклађује са индексом трошкова живота плус реалан раст у складу са резултатима пословања и растом бруто друштвеног производа у периоду важења овог Социјалног програма; према члану 19. за време важења Социјалног програма запосленима се не може отказати уговор о раду, као вишку запослених; према члану 20. након престанка важности Социјалног програма, евентуални вишак запослених ће се решавати у складу са одредбама Закона, Колективних уговора и донетог посебног Програма решавања вишка запослених; према члану 22. права запослених утврђена Социјалним програмом су не само колективна, већ истовремено и њихова индивидуална права.

6. Образлажући став да је подносиоцу повређено право на правично суђење оспореном пресудом Врховног касационог суда, Уставни суд је у предметној одлуци закључио да оцена о правној природи Социјалног програма кореспондира са становиштем које је Уставни суд изразио у решењу УО-150/2013 од 30. јануара 2014. године, те да Социјални програм „[...] не-сумњиво представља интегрални део уговора о продаји капитала,“ затим „[...] да је неиспуњење Социјалног програма (ни у накнадно остављеном року за испуњење) могло послужити једино као разлог за раскид уговора о приватизацији, не и као повод за судску заштиту запослених, у оквиру које би права из радног односа непосредно црпели из тог документа,“ као и „Неиспуњење дела одредбе члана 9. Социјалног програма, на чему је тужилац у овој правној ствари засновао тужбени захтев, према томе, није представљало чак ни разлог за раскид уговора о приватизацији.“

7. Из наведеног у претходној тачки произлази релевантност решења Уставног суда УО-150/2013 од 30. јануара 2014. године, на које се позвао и Апелациони суд у Новом Саду у пресуди Гж1. 3249/16 од 7. новембра 2016. године. Наиме, решењем Уставног суда УО-150/2013 од 30. јануара 2014. године, одбачена је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 79. Колективног уговора за НИС а.д. Нови Сад од 9. маја 2011. године и члана 1. Анекса број 1 Колективног уговора за НИС а.д. Нови Сад од 27. фебруара 2013. године. Анекс број 1 Колективног уговора за НИС а.д. Нови Сад, овде подносилац уставне жалбе, је закључен 27. фебруара 2013. године, дакле, после 31. децембра 2012. године када је престала важност Социјалног програма. Одредбом члана 1. Анекса број 1 Колективног уговора у целини су измењене одредбе члана 79. Колективног уговора, тако да је предвиђено: да се програм решавања вишка запослених доноси у складу са законом, да се пре доношења програма запосленом не може отказати радни

однос по основу тзв. технолошког вишка, да отпремнина износи 500 евра по години стажа и друго. Уставни суд је ове одредбе размотрио са становишта одредаба чл. 153. и 155. Закона о раду („Службени гласник РС“ бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење) којима је прописано у којим ситуацијама је обавезно доношење програма решавања вишка запослених и који су његови елементи.

8. У решењу Уставног суда IУо-150/2013 од 30. јануара 2014. године наведено је „Уставни суд је имао у виду и да је у досадашњој пракси, израженој у више предмета, заузео становиште да програми решавања вишка запослених, у које спадају и тзв. социјални програми, немају значење општих правних аката, јер се њима не уређују права, обавезе и одговорности запослених, већ представљају *актије њословне њолиџиџе, којим се уџиврђује сисџем мера и акџивносџи на обездеђивању џрава заџослених за чиџим је радом џресџала џоџреда*.“ Такође, „[...] да социјални програм, па и у случају када је његово доношење предвиђено међудржавним споразумом, не представља врсту општег акта којим се уређују права, обавезе и одговорности из радног односа [...]“ као и „Осим тога, основано се поставља питање да ли је Социјални програм, могао да конкретно уређује будуће односе који настану после престанка његове важности, као што је предвиђено чланом 20. овог програма, ако се има у виду да се *џроџрамом моџу само џредвиђаџиџи мере и акџивносџи на обездеђивању џрава заџослених за чиџим је радом џресџала џоџреда*, које се спроводе, поред осталих активности, и тако што ће се колективним уговором, односно уговором о раду, утврдити као конкретно право, односно обавеза послодавца.“

9. У претходној тачки изнети су наводи, на које се ослањају Апелациони суд у Новом Саду у пресуди Гж1. 3249/16 од 7. новембра 2016. године (у целисти) и Уставни суд у предметној одлуци (делимично), па се с њима у вези поставља централно питање ове правне ствари које гласи: да ли је исправна оцена правне природе Социјалног програма дата у решењу IУо-150/2013 од 30. јануара 2014. године или прецизније речено, да ли је иста правна природа Социјалног програма и програма решавања вишка запослених из чл. 153. и 155. Закона о раду. Мој одговор на ово питање је кратак: није.

10. Наиме, програм решавања вишка запослених из чл. 153. и 155. Закона о раду и Социјални програм о коме је овде реч немају никакве везе, у питању су потпуно различити акти: по основу доношења, по субјектима који их доносе, по садржини, по циљу, по активностима после доношења, по последицама и друго. Кад је у питању програм решавања вишка запослених из чл. 153. и 155. Закона о раду слажем се са оценама изнетим у решењу IУо-150/2013 од 30. јануара 2014. године, зато сам у тачки 8. *italicom* означила делове у којим се говори о мерама и активностима на обездеђивању права запослених за чијим је радом престала потреба, што јесте суштина програма решавања вишка запослених, који се доноси када послодавац закључи да постоји вишак запослених па ће финална активност у спровођењу програма решавања вишка запослених бити, у највећем броју случајева, отказ уговора о раду вишку запослених уз исплату отпремнине.

11. За разлику од програма решавања вишка запослених, Социјални програм је донет/потписан на основу члана 41. став 1. Закона о приватизацији, у поступку приватизације и закључења уговора о куповини и продаји акција „НИС“ а.д, Нови Сад, који је купац прихватио, због чега „несумњиво представља интегрални део уговора о продаји капитала,“ како је наведено у предметној одлуци, а са чиме се слажем. Осим тога, Социјални програм не утврђује вишак запослених, нити га решава, напротив, забрањује га изричитом одредбом члана 19. став 1. што значи да дерогира одредбе Закона о раду о томе, па и одредбе чл. 153. и 155. овог закона, за период важности тј. до 31. децембра 2012. године. Такође, не могу никако да се сложим са оценом да је Социјални програм „акт пословне политике“ јер, већ сама чињеница да је његов потписник Влада РС указује на то да не може бити речи о акту пословне политике једног привредног друштва. Мој утисак је да је заправо збуњујући назив – Социјални програм, због чега се тешко доводи у везу са одредницом „начин решавања питања запослених“ из члана 41. став 1. Закона о приватизацији, која је као таква постала део наведене одредбе на основу Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“ бр. 45/05). Такође, моја претпоставка је да, кад се у решењу ЈУо-150/2013 од 30. јануара 2014. године говори о социјалним програмима, да се заправо говори о периоду пре 2005. године, када су за субјекте приватизације доношени социјални програми којима се запосленима нудио добровољни престанак радног односа уз исплату стимулативних отпремнина. Међутим, Социјални програм о коме је овде реч није такав, његов превасходни циљ је заштита радног односа запослених и њиховог економског и социјалног положаја.

12. Имајући у виду све наведено, Социјални програм је реализација законске обавезе према којој је „начин решавања питања запослених“ обавезан елемент уговора о продаји капитала, а то што није посебна одредба у самом уговору о продаји, већ је засебан акт, који чини његов саставни део, нема значаја, те се не може доводити у питање право запослених да на основу њега траже судску заштиту. Купац, односно послодавац тужиоца Д.С, односно подносилац уставне жалбе је прихватио обавезе садржане у Социјалном програму, а његовим обавезама еквивалент су права запослених, па и тужиоца. Када је тужилац у парничном поступку – радном спору који је претходио уставносудском, поднео тужбу са захтевом за исплату разлике зараде на основу члана 9. Социјалног програма и тврдњом да је ту обавезу послодавац, овде подносилац само делимично испунио, чини се да је суд имао релативно лак задатак да утврди да ли је та обавеза испуњена делимично или у целости. Међутим, како се од таквог захтева и такве тврдње дошло до тога: да заправо тужилац на основу Социјалног програма не може ништа да тражи, да непоштовање Социјалног програма представља основ за раскид купопродајног уговора, али, неиспуњење дела одредбе члана 9. ипак није разлог за раскид, да другостепени суд разматра питање права запослених за чијим је радом престала потреба и наводи да Социјални програм није општи акт у смислу Закона о раду, ја никако не могу да објасним.

По мом мишљењу ово је једноставна правна ствар и мој став је идентичан ставу изнетом у оспореној пресуди Врховног касационог суда Рев2. 231/17 од 14. децембра 2017. године (изузев у делу о недостајућем акту) због чега сматрам да у овом случају није учињена повреда права на правично суђење.

Лидија Ђукић
судија Уставног суда

**Повреда права на правно средство,
из члана 36. став 2. Устава
(извршни поступак – ради извршења на основу
правноснажне и извршне пресуде која се односи
на исплату доприноса за издржавање)**

Овлашћење лица које има правни интерес заснован на закону за изјављивање приговора против решења о обустављању извршног поступка

Узимајући у обзир да се наводи подносиоца уставне жалбе о повреди права на правично суђење заснивају на тврдњи да је веће извршног суда произвољно применило процесно право на штету подносиоца, одбацивши као недозвољен његов приговор који је изјављен против првостепеног решења о обустављању извршења, Уставни суд је закључио да подносилац указује на повреду права на правно средство, из члана 36. став 2. Устава.

Ради одговора на питање да ли је подносилац уставне жалбе имао право да изјави приговор против првостепеног решења о обустављању извршног поступка, Уставни суд је сматрао да је потребно претходно размотрити какав је подносилац имао правни положај у предметном извршном поступку, односно да ли се тим решењем одлучивало и о његовом правном интересу који је заснован на закону. У конкретном случају подносилац уставне жалбе, као лице које је дало најбољу понуду за куповину непокретности која је била предмет извршења и уплатило јемство, на основу закључка извршног суда о додељивању непокретности имао је својинскоправну претензију на тој непокретности, што значи да је у предметном извршном поступку имао правни интерес заснован на закону, чије је остварење, по мишљењу Уставног суда, доведено у питање доношењем решења о обустављању поступка. Ово из разлога што је извршни суд истовремено са одлуком о обустави поступка укинуо све извршне радње које су спроведене у поступку, па и радње јавне продаје и доделе непокретности подносиоцу уставне жалбе, због чега је у поуци о правном леку навео да незадовољна странка и учесник у поступку имају могућност изјављивања приговора против тог решења. Подносилац уставне жалбе је, поуздајући се у дату правну поуку, поднео приговор против првостепеног решења о обустављању извршног поступка, али је веће Основног суда у Зрењанину оспореним решењем одбацило као недозвољен тај редовни правни лек, оцењујући да само странке у извршном поступку имају право да оспоравају правилност и законитост наведеног решења.

Имајући у виду да је решењем Основног суда у Зрењанину И. 3355/2015 од 25. јануара 2018. године практично одлучивано и о правном интересу подносиоца који је био заснован на закону, Уставни суд сматра да је веће извршног суда извело уставноправно неприхватљив закључак да подносилац нема овлашћење за изјављивање приговора против решења о обустављању извршног поступка, а оваква погрешна судска оцена је последично довела и до повреде права подносиоца уставне жалбе на правно средство, јер је лишен могућности да се у поступку инстанционе контроле преиспита правилност и законитост поменутог првостепеног решења. Из тих разлога, Уставни суд је усвојио уставну жалбу, налазећи да се штетне последице утврђене повреде права на правно средство могу отклонити једино поништајем оспореног решења и одређивањем да се у поновном поступку донесе нова одлука о приговору подносиоца уставне жалбе изјављеном против решења о обустави извршног поступка.

Неоснован је захтев за накнаду нематеријалне штете, јер је у конкретном случају утврђивање повреде права на правно средство довољно правично задовољење за подносиоца.

Нема законских услова за одређивање накнаде трошкова поступка по уставној жалби.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. Ш. и утврђује да је решењем Основног суда у Зрењанину Ипв (И). 40/2018 од 9. марта 2018. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правно средство, из члана 36. став 2. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Основног суда у Зрењанину Ипв (И). 40/2018 од 9. марта 2018. године и одређује да наведени суд донесе нову одлуку о приговору подносиоца уставне жалбе изјављеном против решења Основног суда у Зрењанину И. 3355/2015 од 25. јануара 2018. године.

3. Одбија се захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. Ш. из Зрењанина је, 17. априла 2018. године, преко пуномоћника В. Р, адвоката из Зрењанина, Уставном суду поднео уставну жалбу против решења Основног суда у Зрењанину И. 3355/2015 од 25. јануара 2018. године и Ипв (И). 40/2018 од 9. марта 2018. године, због повреде начела непосредне примене зајемчених права из члана 18. Устава Републике Србије и права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе наводи да је у предметном извршном поступку имао својство купца непокретности на којој је спроведено извршење и да је извршни суд, након доношења закључка којим је подносиоцу додељена

непокретност, оспореним решењем И. 3355/2015 од 25. јануара 2018. године обуставио поступак зато што су извршни повериоци повукли предлог за извршење. Подносилац уставне жалбе указује да је поднео приговор против наведеног решења о обустави поступка и да је веће извршног суда донело оспорено решење Ипв (И). 40/2018 од 9. марта 2018. године, којим је одбацило као недозвољен тај приговор, погрешно налазећи да је то правно средство поднето од стране неовлашћеног лица. Предлаже да Уставни суд усвоји уставну жалбу, поништи оспорена решења, као и да утврди право подносиоца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете и накнаду трошкова за састављање ове жалбе.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је извршио увид у списе предмета у коме су донета оспорена решења, па је утврдио следеће чињенице и околности које су од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Извршни повериоци Д. П. и мал. Ј. П. су 14. децембра 2015. године поднели Основном суду у Зрењанину предлог за извршење против извршног дужника Ж. П, на основу правноснажне и извршне пресуде истог суда П2. 770/2011 од 24. фебруара 2011. године, којом је дужник да на име доприноса за издржавање исплати повериоцима одговарајући новчани износ. Извршни повериоци су предложили да се извршење спроведе продајом непокретности извршног дужника, која је уписана у Лист непокретности број ..., КО Зрењанин 1, к.п. бр. Основни суд у Зрењанину је 15. децембра 2015. године донео решење И. 3355/15, којим је усвојио тај предлог и одредио принудно извршење.

Основни суд у Зрењанину је, након што је утврђена вредност непокретности извршног дужника, донео закључак о продаји непокретности И. 3355/2015 од 28. децембра 2017. године, којим је заказао јавно надметање за продају непокретности за 23. јануар 2018. године.

У записнику о првом надметању за продају непокретности извршног дужника од 23. јануара 2018. године је констатовано да се као учесник пријавио М. Ш, овде подносилац уставне жалбе, те да је овај учесник у поступку дао најбољу понуду за куповину. Констатовано је и да је пуномоћник извршних поверилаца по основу права прече куповине понудио исту цену, а да је поступајући судија упозорио пуномоћника да извршни повериоци немају право прече куповине непокретности. Имајући у виду наведено, Основни суд у Зрењанину је истог дана донео закључак И. 3355/15, којим је учеснику

у извршном поступку М. Ш. доделио наведену непокретност и позвао га да у року од 15 дана уплати разлику између понуђеног износа на име цене и новчаног износа који је уплаћен на име јемства.

Извршни повериоци су поднеском од 23. јануара 2018. године обавестили извршни суд да повлаче предлог за извршење у овом поступку.

Основни суд у Зрењанину је 25. јануара 2018. године донео оспорено решење И. 3355/2015, којим је: у ставу првом изреке обуставио предметни извршни поступак, па је укинуо све спроведене извршне радње, па и радње јавне продаје и доделе непокретности М. Ш, овде подносиоцу уставне жалбе; у ставу другом изреке наложио Републичком геодетском заводу – Служба за катастар непокретности у Зрењанину да изврши брисање забележбе постојања извршења на непокретности. У образложењу оспореног првостепеног решења је наведено: да је суд донео решење применом члана 35. став 8. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, јер су извршни повериоци повукли предлог за извршење; да М. Ш. као купац још није уплатио продајну цену, те да он као треће лице још није стекао право да му се непокретност преда у посед и да се упише право својине на његово име, у смислу члана 131. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу. У поуци о правном леку је констатовано да незадовољна странка и учесник у поступку имају право приговора против овог решења .

Учесник у поступку М. Ш, овде подносилац уставне жалбе, је 1. фебруара 2018. године поступио по наведеном закључку извршног суда и уплатио преостали новчани износ на име цене за куповину непокретности извршног дужника.

Учесник у поступку, овде подносилац уставне жалбе, поднео је 13. фебруара 2018. године Основном суду у Зрењанину приговор против оспореног првостепеног решења.

Веће Основног суда у Зрењанину је оспореним решењем Ипв (И). 40/2018 од 9. марта 2018. године одбацило као недозвољен тај приговор, оцењујући да М. Ш. у овом извршном поступку није ни извршни поверилац ни извршни дужник, па да он није легитимисан да побија решење о обустављању поступка.

4. Одредбама Устава, на чију се повреду позива подносилац у уставној жалби, је утврђено: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују и да се Уставом јемче, и као таква, непосредно примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, па да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права, као и да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18.); да свако има право

да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.).

Одредбом члана 36. став 2. Устава, на чију се повреду у суштини указује у уставној жалби, је утврђено да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу.

Одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени лист РС“, бр. 31/11, 99/11, 109/13- Одлука УС, 55/14 и 139/14), који се примењивао на предметни извршни поступак, било је прописано: да ће се поступак извршења обуставити без пристанка извршног дужника ако извршни поверилац повуче предлог за извршење, у целини или делимично, па да ће се одлуком о обустави извршења укинута све спроведене извршне радње ако се тиме не дира у стечена права трећих лица (члан 35. став 8.); да се одлуке у извршном поступку доносе у облику решења или закључка (члан 36. став 1.); да је приговор правни лек у поступку извршења и обезбеђења одређеног у извршном поступку (члан 39. став 1.); да се извршни поступак окончава обуставом или закључењем (члан 75.); да по закљученом надметању и евентуалном изјашњењу о праву прече куповине суд, односно извршитељ објављују који је понудилац понудио највећу цену и том понудиоцу додељују непокретност, па да о додељивању непокретности продате јавним надметањем суд, односно извршитељ доноси закључак који се објављује на огласној табли надлежног суда и доставља свим лицима којима се доставља закључак о продаји, као и свим учесницима у надметању (члан 128. ст. 4. и 5.); да након полагања цене у случају продаје непокретности јавним надметањем, односно по полагању цене у случају продаје непосредном погодбом суд, односно извршитељ доноси закључак да се непокретност преда купцу и да се у јавну књигу упише право својине у његову корист (члан 131. став 1.).

Одредбом члана 20. став 2. Закона о основама својинскоправних односа („Службени лист СФРЈ“, бр. 6/80 и 36/90, „Службени лист СРЈ“, број 29/96 и „Службени гласник РС“, број 115/05) је предвиђено да се право својине стиче и одлуком државног органа, на начин и под условима одређеним законом.

5. Узимајући у обзир да се наводи подносиоца уставне жалбе о повреди права на правично суђење заснивају на тврдњи да је веће извршног суда произвољно применило процесно право на штету подносиоца, одбаивши као недозвољен његов приговор који је изјављен против првостепеног решења о обустављању извршења, Уставни суд је закључио да подносилац у суштини указује на повреду права на правно средство, па је ове наводе уставне жалбе искључиво ценио са становишта одредбе члана 36. став 2. Устава.

Пре упуштања у оцену основаности навода уставне жалбе, Уставни суд је увидом у списе предмета најпре констатовао да је подносилац уставне жалбе у предметном извршном поступку имао својство учесника у поступку јавне продаје непокретности извршног дужника који је најпре положио јемство за учествовање на јавном надметању, а потом на рочишту одржаном

23. јануара 2018. године дао и најбољу понуду за куповину исте, због чега је извршни суд донео закључак И. 3355/15, којим је подносиоцу доделио непокретност и наложио му да у року од 15 дана уплати преосталу разлику до понуђеног износа. Извршни повериоци су истог дана када је одржано поменуто рочиште повукли предлог за извршење, а што је Основном суду у Зрењанину послужило као разлог за доношење оспореног решења о обустављању предметног извршног поступка И. 3355/2015 од 25. јануара 2018. године, којим су укинуте све спроведене извршне радње, па и радње продаје и доделе подносиоцу те непокретности. Веће извршног суда је оспореним решењем Ипв (И). 40/2018 од 9. марта 2018. године одбацило као недозвољен приговор подносиоца уставне жалбе, са образложењем да подносилац као учесник у поступку према одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године није овлашћен да изјави приговор против решења о обустављању извршења.

Полазећи од изнетог, Уставни суд напомиње да је повлачење предлога за извршење од стране извршног повериоца према одредбама члана 35. став 8. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године имало за правну последицу доношење решења о обустављању извршног поступка. Извршни суд је у таквој процесној ситуацији имао дужност да одлуком о обустави извршења укине све спроведене извршне радње, ако се тиме није дирало у стечена права трећих лица. Са друге стране, Уставни суд истиче да у поступку принудног извршења суд одлучује закључком или решењем, при чему Закон о извршењу и обезбеђењу из 2011. године није регулисао како форму акта којим се поступак обуставља, тако ни питање да ли је дозвољен приговор против акта којим се поступак обуставља. Имајући у виду овакву правну празнину коју је оставио раније важећи процесни закон, Уставни суд је у својој пракси по уставним жалбама у којима се поставило питање да ли је дозвољен приговор против одлуке о обустави поступка, пре свега узео у обзир да обустава поступка представља један од два могућа начина окончања извршног поступка и да се таквом судском одлуком одлучује о грађанском праву извршног повериоца, односно грађанској обавези извршног дужника. Према томе, Уставни суд је заузео правни став према коме се одлуком суда о обустави извршног поступка одлучује о правима и обавезама странака у извршном поступку који су имовинског карактера, па да странке имају право на приговор против те одлуке, а на шта упућује и одредба члана 36. став 2. Устава, којом се сваком јемчи право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу. Међутим, из наведене уставне норме произлази да се двостепеност у одлучивању не јемчи само странкама о чијим се правима и обавезама расправља у судском поступку. По мишљењу Уставног суда, право на правно средство је изузетно зајемчено и другим учесницима у поступку, и то искључиво против одлуке којом се одлучује о интересу тог лица који је на закону заснован.

С обзиром на изнето, Уставни суд сматра да је, ради одговора на питање да ли је подносилац уставне жалбе имао право да изјави приговор против

првостепеног решења о обустављању извршног поступка, потребно претходно размотрити какав је подносилац имао правни положај у предметном извршном поступку, односно да ли се тим решењем одлучивало и о његовом правном интересу који је заснован на закону. У наведеном контексту, Уставни суд је оценио да купац непокретности у поступку судске јавне продаје добија правни основ за стицање права својине тек након што извршни суд, односно извршитељ донесе закључак да се непокретност преда купцу и који истовремено садржи налог органу управе надлежном за вођење евиденције о непокретностима и стварним правима на њима да упише право својине у његову корист, чиме се купац ослобађа обавезе подношења посебног захтева органу који води јавне књиге. Закључак о предаји непокретности представља финални акт у поступку продаје непокретности и одлуку државног органа на основу кога купац стиче право својине, у смислу одредаба члана 20. став 2. Закона о основама својинскоправних односа и члана 131. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, па упис права својине тада има само декларативни карактер. Дакле, Уставни суд напомиње да је услов за доношење поменутог закључка претходно поступање купца по закључку о додељивању непокретности које се постиже уплатом целокупне купопродајне цене, а која је формирана по основу најповољније понуде дате на јавном надметању за продају непокретности.

Примењујући наведено на конкретан случај, Уставни суд је оценио да је подносилац уставне жалбе, као лице које је дало најбољу понуду за куповину непокретности која је била предмет извршења, на основу закључка о додељивању непокретности Основног суда у Зрењанину И. 3355/15 од 23. јануара 2018. године имао својинскоправну претензију на тој непокретности, која је могла бити реализована уплатом разлике између понуђене цене и датог јемства и доношењем закључка о предаји непокретности, а који служи као непосредни правни основ за стицање својине на предмету извршења. То значи да је подносилац уставне жалбе у предметном извршном поступку имао правни интерес заснован на закону, чије је остварење, по мишљењу Уставног суда, доведено у питање доношењем решења о обустављању поступка Основног суда у Зрењанину И. 3355/2015 од 25. јануара 2018. године. Ово из разлога што је извршни суд истовремено са одлуком о обустави поступка укинуо све извршне радње које су спроведене у поступку. С тим у вези, Уставни суд је констатовао да је извршни судија приликом доношења наведеног решења посебно имао у виду да је изричито укинуо и радње јавне продаје и доделе непокретности подносиоцу уставне жалбе, због чега је у поуци о правном леку навео да незадовољна странка и учесник у поступку имају могућност изјављивања приговора против тог решења. Подносилац уставне жалбе је, поуздајући се у дату правну поуку, поднео приговор против првостепеног решења о обустављању извршног поступка, али је веће Основног суда у Зрењанину, упркос свему, оспореним решењем Ипв (И). 40/2018 од 9. марта 2018. године одбацило као недозвољен тај редовни правни лек, оцењујући да само странке у извршном поступку имају право да оспоравају правилност и законитост наведеног решења.

Полазећи од свега изнетог, а посебно узимајући у обзир да је решењем Основног суда у Зрењанину И. 3355/2015 од 25. јануара 2018. године практично одлучивано и о правном интересу подносиоца који је био заснован на закону, Уставни суд сматра да је веће извршног суда извело уставноправно неприхватљив закључак да подносилац нема овлашћење за изјављивање приговора против решења о обустављању извршног поступка. Оваква погрешна оцена Основног суда у Зрењанину је, по мишљењу Уставног суда, последично довела и до повреде права подносиоца уставне жалбе на правно средство, јер је подносилац у конкретном случају лишен могућности да се у поступку инстанционе контроле преиспита правилност и законитост поменутог првостепеног решења. Из тих разлога, Уставни суд је усвојио уставну жалбу у овом делу, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), те је одлучио као у тачки 1. изреке.

Будући да се одредбама члана 18. Устава не јемчи неко конкретно људско или мањинско право и слобода, то Уставни суд није испитивао наводе подносиоца уставне жалбе о повреди наведених уставних норми у предметном извршном поступку, јер оне не представљају непосредан правни основ за изјављивање уставне жалбе.

Уставни суд је нашао да се штетне последице утврђене повреде права на правно средство могу отклонити једино поништајем оспореног решења Основног суда у Зрењанину Ипв (И). 40/2018 од 9. марта 2018. године и одређивањем да наведени суд у поновном поступку донесе нову одлуку о приговору подносиоца уставне жалбе изјављеном против решења Основног суда у Зрењанину И. 3355/2015 од 25. јануара 2018. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

Одлучујући о захтеву подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете, Уставни суд је закључио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде права на правно средство довољно правично задовољење за подносиоца. При томе, Уставни суд је узео у обзир да је претходно одредио да ће се штетне последице због учињене повреде права отклонити поништајем оспореног другостепеног решења. Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, одбио као неоснован овај захтев, одлучујући као у тачки 3. изреке.

Што се тиче захтева подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Суд указује да нема основа за одређивањем тражене накнаде трошкова, у смислу одредбе члана 6. став 2. Закона о Уставном суду (видети, поред многих других, Одлуку Уставног суда Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године).

6. Сагласно свему изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Повреда права на поштовање породичног живота,
из члана 8. Европске конвенције за заштиту
људских права и основних слобода
(извршни поступак – ради извршења на основу
правноснажне и извршне пресуде која се односи
на вршење родитељског права и предају детета)

Повреда права на поштовање породичног живота неизвршењем правноснажне и извршне пресуде којом је утврђено вршење родитељских права над малолетним дететом

Уставни суд констатује да је правноснажна и извршна пресуда, којом је подносиоци уставне жалбе малолетно дете поверено на самостално вршење родитељског права, у моменту подношења уставне жалбе била неизвршена скоро шест година, а остала је неизвршена све до закључења оспореног извршног поступка, да је извршни суд током поступка, у циљу спровођења извршења, шест пута налагао извршном дужнику предају детета, уз изрицање новчане казне, а извршење одузимањем детета, уз асистенцију надлежног органа старатељства и школског психолога, безуспешно покушао три пута, при чему је једном неосновано констатовао да је извршење спроведено, што је имало за последицу укидање решења којим се поступак обуставља, да након укидања решења којим је извршном дужнику по шести пут наложена предаја детета, извршни суд до окончања поступка није предузео ниједну извршну радњу, односно није више издавао налоге за предају детета, нити покушавао одузимање детета, да овлашћење да извршном дужнику изрекне казну затвора извршни суд није користио, а за све време трајања поступка остварен је само један кратак контакт између подносиоцике уставне жалбе и малолетног детета. Имајући све ово у виду, уважавајући при томе нарочити значај који је предметни поступак имао за подносиоцику уставне жалбе као родитеља, да из утврђених чињеница и околности произлази да она својим поступцима није допринела дужини трајања поступка, већ је константним обраћањима извршном суду настојала да се извршење што пре спроведе и пред надлежним судом тражила заштиту права на суђење у разумном року, Уставни суд је утврдио да је неделотворним поступањем извршног суда у предметном извршном поступку подносиоцики уставне жалбе повређено право на поштовање породичног живота из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, јер јој у периоду од осам година није омогућено да врши родитељска права и дужности утврђена правноснажном и извршном судском одлуком, па је уставну жалбу у том делу усвојио.

Уставни суд је одлучио да се правично задовољење подносиоцике уставне жалбе због утврђене повреде права оствари досуђењем права на накнаду нематеријалне штете у износу од 1.000 евра, у динарској противвредности. Одлучујући о висини накнаде нематеријалне штете, Уставни суд је, пре свега, имао у виду да је током трајања оспореног извршног

поступка остварен само један кратак контакт између подносиоце уставне жалбе и малолетног детета, што је за подносиоце уставне жалбе свакако представљало стални извор узнемирености. Међутим, Уставни суд је имао у виду да је подносиоца већ остварила право на накнаду нематеријалне штете пред надлежним судом у износу од 160.000,00 динара, такође као сатисфакцију због прекомерне дужине трајања оспореног извршног поступка и неделотворног поступања извршног суда, те да је оспорени извршни поступак окончан услед добровољног одласка малолетног детета код мајке – подносиоце уставне жалбе, из чега се може закључити да њихова вишегодишња раздвојеност није девастирала њихов однос, водећи при томе рачуна о суштини накнаде нематеријалне штете којом се оштећеном лицу пружа одговарајуће задовољење, те узимајући у обзир праксу овога суда у сличним предметима, сагледавајући економско-социјалне прилике у Републици Србији и руководећи се чињеницом да ће досуђена накнада много брже бити исплаћена него што је то случај ако о предмету одлучује Европски суд за људска права.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Б. Р. и утврђује да је у извршном поступку који је вођен пред Основним судом у Врању у предмету И. 3508/13 подносиоце уставне жалбе повређено право на поштовање породичног живота, из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

2. Утврђује се право подносиоце уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 1.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава- раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

О б р а з л о ж е њ е

1. Б. Р. из Врања је 1. априла 2014. године, преко пуномоћника С. П, адвоката из Врања, поднела Уставном суду уставну жалбу због повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, као и права на поштовање породичног живота из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Конвенција), у извршном поступку који се води пред Основним судом у Врању у предмету И. 3508/13. По уставној жалби је формиран предмет Уж-2923/2014.

У уставној жалби се, поред осталог, наводи: да подносиоца уставне жалбе, на основу правноснажне и извршне судске пресуде, врши родитељско право над малолетном ћерком коју отац није желео добровољно да преда, због чега је покренула извршни поступак; да је до подношења уставне жалбе протекло шест година, а извршни поступак још увек није окончан, и то због неодговорног и инертног понашања извршног суда, који све време „повлађује“ извршном дужнику; да извршни суд ниједну од изречених

новчаних казни није спровео, нити је користио могућност да извршном дужнику одреди затворску казну; да је на описани начин подносио жалбу уставне жалбе очигледно повређено право на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, а због чињенице да је у дужем временском периоду била онемогућена да виђа своју малолетну ћерку, сматра да јој је повређено и право на поштовање породичног живота из члана 8. Конвенције.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу и подносиоци призна право на накнаду нематеријалне штете у износу од 15.000 евра, колико је у сличним предметима досуђивао Европски суд за људска права (*В.А.М. Ђрошић Србије* и *Томић Ђрошић Србије*).

Након почетка примене одредаба члана 2. Закона о изменама и допунама Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, број 101/13), којима је за заштиту права на суђење у разумном року у поступку који још увек није окончан предвиђено ново правно средство, Уставни суд је уставну жалбу уступио надлежном суду.

Подноситељка уставне жалбе је 22. маја 2017. године доставила поднесак који садржи допуну уставне жалбе и којим се од Уставног суда тражи да настави са поступком одлучивања о уставној жалби. Поднесак је заведен под бројем Уж-4345/2017.

У допуни уставне жалбе подносиоци наводи да јој је Виши суд у Брању решењем Р4И. 1541/15 од 28. јануара 2016. године утврдио повреду права на суђење у разумном року у оспореном извршном поступку и досудио примерену накнаду у износу од 60.000,00 динара, коју је Врховни касациони суд, по преиначењу, повећао за још 100.000,00 динара. С тим у вези, захтев за накнаду нематеријалне штете о коме Уставни суд треба да одлучи умањује на износ од 13.500 евра. Посебно указује да је оспорени извршни поступак окончан доношењем решења о закључењу од 15. маја 2017. године, јер је њена малолетна ћерка, почетком јуна 2016. године, побегла од извршног дужника и прешла да живи код ње. Предложила је да Уставни суд одлучи само о истакнутој повреди права на поштовање породичног живота из члана 8. Конвенције, имајући у виду да је о повреди права на суђење у разумном року одлуку донео надлежни суд.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију која је приложена уз уставну жалбу и њену допуну, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Подноситељка уставне жалбе је 28. маја 2008. године, у својству извршног повериоца, поднела Општинском суду у Врању предлог за извршење против извршног дужника Бо. Р. из Врања, на основу правноснажне и извршне пресуде истог суда П. 852/06 од 21. септембра 2007. године, којом је, поред осталог, утврђено да ће она самостално вршити родитељско право над њиховом малолетном ћерком, рођеном 22. септембра 2001. године, а ради њене предаје од стране извршног дужника, код кога се она без прекида налази почев од 9. јуна 2006. године. Предложено је да се извршни дужник обавезе на предају малолетног детета, те да се у случају непоступања по налогу суда новчано казни.

Решење о извршењу И. 1083/08 од 30. маја 2008. године, којим је првобитно усвојен предлог за извршење, укинута је решењем Округног суда у Врању Гж. 1200/08 од 12. августа 2008. године. Предлог за извршење је у поновном поступку усвојен решењем о извршењу Општинског суда у Врању И. 1548/08 од 14. октобра 2008. године, које је Округни суд у Врању потврдио решењем Гж. 1920/08 од 17. новембра 2008. године.

Решењем Вишег суда у Врању Р4И. 1541/15 од 28. јануара 2016. године, у ставу првом изреке, усвојен је захтев предлагача Б. Р. овде подносиоце уставне жалбе, за заштиту права на суђење у разумном року и утврђено да је у извршном поступку који се води пред Основним судом у Врању у предмету И. 3508/13, раније предмет И. 1083/08, предлагачу повређено право на суђење у разумном року. У ставу другом изреке је Основном суду у Врању наложено да оспорени извршни поступак оконча у најкраћем могућем року. Ставом трећим изреке је утврђено право предлагача на примерену накнаду у износу од 60.000 динара, док је у ставу четвртом изреке одбијен као неоснован захтев преко досуђеног до траженог износа од 15.000 евра, на име примерене накнаде.

Поступајући по жалби предлагача, Врховни касациони суд је донео решење РжГ. 374/16 од 2. марта 2016. године, којим је жалбу делимично усвојио и првостепено решење преиначио, утолико што је предлагачу, на име примерене накнаде, досудио још 100.000 динара.

Из образложења решења Вишег суда у Врању Р4И. 1541/15 од 28. јануара 2016. године, Уставни суд је, поред осталог, констатовао: да је извршни суд само три пута покушао спровођење извршења одузимањем малолетног детета, и то 26. фебруара, 18. јуна 2010. и 11. јануара 2011. године; да су прва два покушаја била неуспешна, с тим да је први пут констатована „немогућност предаје“, а други пут да је малолетна ћерка странака „одбила да пође са психологом и судијом, наводећи да неће да иде из куће“; да је трећи пут суд на записнику констатовао да се извршење сматра спроведеним, због чега је решењем И. 2009/10 од 11. јануара 2011. године поступак обустављен и укинуте су све спроведене радње; да је, међутим, ово решење укинута по жалби извршног повериоца и поступак извршења је настављен; да је извршни суд, не рачунајући решење о извршењу, шест пута наложио извршном дужнику предају малолетног детета и изрекао новчану казну, сваки пут у увећаном износу (решења од 25. марта 2009, 8. марта, 11. августа 2010, 22. марта 2012, 5. марта

и 19. јула 2013. године); да је свако од тих решења надлежни другостепени суд потврдио, изузев последњег које је укинута, након чега више није било издавња налога извршном дужнику да преда дете, уз новчану кажњавање; да ниједна од изречених новчаних казни није извршена, нити је било покушаја да се то уради; да је у два наврата, на рочиштима одржаним 11. августа и 15. новембра 2011. године, закључена нека врста поравнања између странака, којима је виђење и боравак малолетног детета код мајке био „привремено уређен“; да је оба пута извршни дужник на записнику обавезан да преда малолетно дете, уз изрицање новчане казне; да је приликом закључења другог поравнања – 15. новембра 2011. године, малолетна ћерка странака напустила судницу са извршним повериоцем, што је једини забележени контакт између њих; да је извршни поверилац већ два дана касније затражила да се са спровођењем извршења настави, при чему се у образложењу решења Вишег суда у Врању не констатује из ког разлога малолетна ћерка није остала код извршног повериоца; да је извршни суд одржао 15 рочишта; да је поред Центра за социјални рад у Врању, активно учешће у поступку имао и психолог основне школе коју је малолетна ћерка странака тада похађала; да је Центар за социјални рад у Врању током поступка доставио седам извештаја и један план интервенције; да се извршни поверилац константно обрађала суду ургенцијама за поступање; да је, након обављеног конзилијарног вештачења од стране Диспанзера за ментално здравље у Врању, уследио штрајк адвоката, а затим је, на предлог извршног дужника, извршни суд донео решење И. 3508/13 од 24. априла 2015. године којим се застаје са поступком до окончања парнице у предмету Основног суда у Врању П2. 248/14; да је извршни поверилац против наведеног решења поднела приговор, али о њему није одлучено до момента када је Виши суд у Врању вршио увид у списе предмета поводом захтева за заштиту права на суђење у разумном року.

Малолетна ћерка странака је 17. јуна 2016. године дала изјаву пред Центром за социјални рад у Врању, у којој је навела да већ две недеље живи са мајком у њеном стану, да је то била њена одлука и да жели да тако буде и надаље.

Основни суд у Врању је донео решење И. 3508/13 од 15. маја 2017. године којим је закључен извршни поступак по предлогу извршног повериоца Б. Р. против извршног дужника Бо. Р. јер је извршење, тачније предаја малолетног детета извршном повериоцу, спроведено 11. маја 2016. године. Приговора странака против овог решења није било.

4. Одредбама члана 8. Конвенције је утврђено: да свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке (став 1.); да се јавне власти неће мешати у вршење овог права сем ако то није у складу са законом и неопходно у демократском друштву у интересу националне безбедности, јавне безбедности или економске добробити земље, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других (став 2.).

Одредбама Закона о извршном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04), у складу са којим је донето решење о извршењу у овом поступку, било

прописано: да је у поступку извршења и обезбеђења суд дужан да поступа хитно (члан 5. став 1.); да приликом спровођења извршења суд посебно води рачуна о потреби да се у највећој мери заштити интерес детета и да ће се, ако се извршење није могло спровести изрицањем и извршењем одлуке о новчаној казни, извршење спровести одузимањем детета од лица код кога се дете налази и предајом детета родитељу односно другом лицу или организацији којој је дете поверено на чување и васпитање (члан 224. ст. 1. и 4.).

Одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС», бр. 31/11, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 55/14 и 139/14), чија је примена почела 17. септембра 2011. године, било је прописано: да је поступак извршења и обезбеђења хитан (члан 6. став 1.); да се на основу одлуке суда о вршењу родитељског права може одредити и спровести извршење ради предаје детета, без обзира да ли је том одлуком наложена предаја детета, да ако у одлуци суда странци против које се спроводи извршни поступак није наложена предаја детета, суд ће решењем о извршењу издати овакав налог и одредити рок за предају детета или ће наложити да се дете преда одмах (члан 226. ст. 1. и 2.); да ће приликом спровођења извршења суд посебно водити рачуна о потреби да се у највећој мери заштити интерес детета и да изузетно, суд може заказати рочиште, ако је то у најбољем интересу детета (члан 227.); да ће суд, након што процени околности случаја, одредити извршење одузимањем детета, изрицањем новчане казне или изрицањем затвора лицу које противно налогу суда одбија да преда дете или предузима радње у циљу отежавања или онемогућавања спровођења извршења (члан 228. став 1.); да ће суд решење о извршењу доставити и надлежном органу старатељства испред којег ће у поступку извршења учествовати стручњак органа старатељства, а ако је неопходно учешће психолога, школе, породичног саветовалишта или друге специјализоване установе за посредовање у породичним односима доставиће и њима позив да учествују у извршењу, да је психолог дужан да одмах по пријему позива изврши планирање неопходних активности и да прикупи податке о чињеницама од значаја за извршење, прегледањем списка или на други погодан начин, да је психолог дужан да обавести суд о предузетим активностима и да достави мишљење о најподобнијем средству извршења из члана 228. став 1. овог закона, да је психолог је дужан да се у току целог поступка стара о заштити најбољег интереса детета и да пружи благовремену и потпуну подршку детету, родитељу или лицу којем је дете предато (члан 230.).

Одредбама Породичног закона („Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 – др.закон и 6/15) је прописано: да породица ужива посебну заштиту државе и да свако има право на поштовање свог породичног живота (члан 2.); да је свако дужан да се руководи најбољим интересом детета у свим активностима које се тичу детета (члан 6. став 1.); да родитељско право припада мајци и оцу заједно, да су родитељи равноправни у вршењу родитељског права (члан 7. ст. 1. и 2.); да је родитељско право изведено из дужности родитеља и постоји само у мери која је потребна за заштиту личности, права и интереса детета (члан 67.); да родитељи имају право и дужност да се старају о детету, да старање о детету обухвата- чување, подизање, васпитавање, образовање, заступање,

издржавање те управљање и располагање имовином детета (члан 68. ст. 1. и 2.); да родитељи родитељско право врше заједнички и споразумно када воде заједнички живот (члан 75. став 1.); да један родитељ сам врши родитељско право на основу одлуке суда када родитељи не воде заједнички живот, а нису закључили споразум о вршењу родитељског права (члан 77. став 3.),

5. Подносиатељка у уставној жалби тврди да јој је право на поштовање породичног живота повређено тиме што правноснажна и извршна пресуда којом је утврђено да она самостално врши родитељско право над малолетном ћерком, услед неадекватног поступања извршног суда, за све време трајања оспореног извршног поступка ниједном није извршена, из ког разлога је она дужи временски период била ускраћена за контакт са својим дететом.

Уставни суд најпре подсећа да је уставно право родитеља да се стара о детету, односно да га издржава, васпитава и образује, изведено из дужности родитеља да се о детету стара, те да родитељско право постоји само у мери која је потребна за заштиту личности, права и интереса детета. Предуслов да родитељ врши своју уставну дужност према деци и оствари своје Уставом зајемчено право, уколико родитељског права није лишен на начин прописан законом, јесте да му се омогући непосредан контакт и успостављање физичког и емоционалног односа са дететом (видети, поред осталих, Одлуку Уставног суда Уж-3721/2011 од 21. маја 2014. године). Уставни суд даље указује на праксу Европског суда за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП), према којој узајамно уживање родитеља и детета у међусобном контакту представља суштински елемент породичног живота у смислу члана 8. Конвенције (видети, поред осталих, пресуде ЕСЉП у предметима *Мопору њројив Румуније и Мађарске* од 5. априла 2005. године, представка број 71099/01, став 70. и *В.А.М. њројив Србије* од 13. марта 2007. године, представка број 39177/05, став 130.). Такође, из одредаба члана 8. Конвенције произлази да ове одредбе првенствено пружају појединцу заштиту од арбитрерног мешања од стране јавних власти, стварајући за државу негативне обавезе, али да поштовање овог права подразумева и неке позитивне обавезе државе усмерене на усвајање мера којима ће се обезбедити и осигурати поштовање породичног живота, чак и у сфери односа између појединаца. Уставни суд посебно указује на то да ова позитивна обавеза државе у предметима који се тичу вршења родитељског права, за родитеље у суштини значи да ће држава предузети све мере како би се родитељи поново спојили са децом, односно обавезу да, уз уважавање посебних околности сваког конкретнег случаја, таква спајања омогући, поред осталог, и у разумном року. Дакле, оно што је одлучујуће јесте да ли су национални органи предузели све неопходне мере за спровођење извршења које се могу оправдано и разумно очекивати у околностима конкретнег случаја, при чему адекватност предузетих мера треба ценити и са аспекта брзине њихове примене, имајући у виду да протек времена може изазвати непоправљиве последице за однос између детета и родитеља са којим оно не живи (видети, поред осталих, пресуде ЕСЉП у предметима *Нокканен њројив Финске*, од 23. септембра 1994. године, представка број 19823/92, став 58, *Ignaccolo-Zenide њројив Румуније*, од 25.

јануара 2000. године, представка број 31679/96, став 94. и *В.А.М. Ђроћив Србије*, од 13. марта 2007. године, представка број 39177/05, ст. 132. и 133.).

Полазећи од наведеног, Уставни суд констатује да је правноснажна и извршна пресуда, којом је подносиатељки уставне жалбе малолетно дете поверено на самостално вршење родитељског права, у моменту подношења уставне жалбе, била неизвршена скоро шест година, а остала је неизвршена све до закључења оспореног извршног поступка. Оспорени извршни поступак је укупно трајао девет година, с тим да последња година, по мишљењу Уставног суда, не може бити релевантна за оцену основаности навода уставне жалбе. То из разлога што решење о закључењу извршног поступка, у конкретном случају, представља само формализацију правних последица спровођења извршења, што се догодило почетком јуна 2016. године, када је малолетно дете добровољно и по сопственој одлуци прешло да живи код подносиатељке уставне жалбе. Извршни суд је, током поступка, у циљу спровођења извршења, чак шест пута налагао извршном дужнику предају детета, уз изрицање новчане казне, а извршење одузимањем детета, уз асистенцију надлежног органа старатељства и школског психолога, безуспешно покушао три пута, при чему је једном неосновано констатовао да је извршење спроведено, што је имало за последицу укидање решења којим се поступак обуставља. Извршном дужнику је изречено осам новчаних казни. Шест у оквиру решења која су садржала налог суда за предају детета и две кроз поравнања која је извршни дужник током поступка закључио са подносиатељком уставне жалбе. Ниједна од њих није извршена, нити је било покушаја да се то уради. Након укидања решења од 19. јула 2013. године, којим је извршном дужнику по шести пут наложена предаја детета, извршни суд до окончања поступка није предузео ниједну извршну радњу, тачније, није више издавао налоге за предају детета, нити покушавао одузимање детета. Овлашћење да извршном дужнику изрекне казну затвора извршни суд није користио. За све време трајања поступка, остварен је само један контакт између подносиатељке уставне жалбе и малолетног детета, који је, по свему судећи, трајао врло кратко, с обзиром на то да је подносиатељка уставне жалбе већ након два дана захтевала да се поступак извршења настави.

Имајући у виду изнето, а уважавајући нарочити значај који је предметни поступак имао за подносиатељку уставне жалбе као родитеља, затим, да из утврђених чињеница и околности произлази да она својим поступцима није допринела дужини трајања поступка, већ напротив, да је константним обраћањима извршном суду настојала да се извршење што пре спроведе, као и да је пред надлежним судом усвојен њен захтев за заштиту права на суђење у разумном року, Уставни суд је утврдио да је неделотворним поступањем извршног суда у предметном извршном поступку подносиатељки уставне жалбе повређено право на поштовање породичног живота из члана 8. Конвенције, јер јој у периоду од осам година није омогућено да врши родитељска права и дужности утврђена правноснажном и извршном судском одлуком. Стога је Суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), уставну жалбу у том делу усвојио, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. На основу одредбе члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је у тачки 2. изреке одлучио да се правично задовољење подносиоце уставне жалбе због утврђене повреде права оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете у износу од 1.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Одлучујући о висини накнаде нематеријалне штете, Уставни суд је, пре свега, имао у виду да је током трајања оспореног извршног поступка остварен само један контакт између подносиоце уставне жалбе и малолетног детета, што је за подносиоцу уставне жалбе свакако представљало стални извор узнемирености. Међутим, Уставни суд има у виду да је подносиоца уставне жалбе већ остварила право на накнаду нематеријалне штете пред надлежним судом у износу од 160.000,00 динара, такође, као сатисфакцију због прекомерне дужине трајања оспореног извршног поступка и неделотворног поступања извршног суда. Уставни суд, такође, не може да занемари ни чињеницу да је оспорени извршни поступак окончан услед добровољног одласка малолетног детета код мајке – подносиоце уставне жалбе, из чега се несумњиво може закључити да њихова вишегодишња раздвојеност није девастирала њихов однос. Уставни суд је притом водио рачуна о суштини накнаде нематеријалне штете којом се оштећеном лицу пружа одговарајуће задовољење, а такође је узео у обзир и праксу Суда у сличним предметима (видети, поред осталих, одлуке Уж-4395/2017 од 28. новембра 2019. године и Уж-12698/2019 од 18. јуна 2020. године), те за разлику од ЕСЉП у случајевима на које се подносиоца у уставној жалби позива, сагледао економско-социјалне прилике у Републици Србији, руководећи се чињеницом да ће досуђена накнада много брже бити исплаћена него што је то случај ако о предмету одлучује ЕСЉП. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству, сагласно одредбама члана 1. Закона о допуни Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 103/15).

7. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-4345/2017 од 29. априла 2021. године

**Није повређено право на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(парични поступак – ради накнаде штете на име
претрпљених душевних болова због повреде части
и угледа у телевизијском прилогу)**

**Обим ограничења слободе изражавања, границе допуштене критике
у односу на јавне личности**

Слобода изражавања спада у релативне слободе, јер подлеже одређеним ограничењима, утврђеним у члану 46. став 2. Устава. Једно од тих

уставних ограничења слободе изражавања јесте заштита права и угледа других, при чему се та заштита остварује и кроз поштовање гаранција права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, на чију повреду се позвао подносилац уставне жалбе. Посебну заштиту права на слободу изражавања уживају новинари и медији због своје нарочито важне друштвене улоге. Иако медији не смеју да прекораче одређене границе, посебно у вези са угледом и правима других, њихова дужност је да саопштавају, на начин доследан њиховим обавезама и одговорностима, информације и идеје о свим питањима од јавног интереса. Не само да су медији дужни да саопштавају такве информације и идеје, већ јавност има право да их прима. Границе допуштене критике су, према пракси Европског суда за људска права коју прихвата Уставни суд, знатно шире у односу на политичаре, носиоце јавне функције и друге јавне личности, него у односу на друга лица. Поред тога, Уставни суд указује да треба разликовати изјаве о чињеницама од вредносних судова, из разлога што се постојање чињеница може доказати, док је истинитост вредносног суда немогуће утврдити.

Примењујући ова општа правила на конкретни случај, Уставни суд указује да је предметни телевизијски прилог допринео дебати од општег интереса, односно бавио се питањима од јавног значаја и информисање јавности о томе било је у складу са улогом медија коју имају у друштву. Уставни суд затим указује да подносилац уставне жалбе у тренутку објављивања предметног телевизијског прилога није био носилац политичке или јавне функције. Међутим, како је подносилац уставне жалбе, по оцени Уставног суда, позната јавна личност, то је морао да има већи степен толеранције према спорном изразу који је коришћен у телевизијском прилогу и уставноправно је прихватљиво правно становиште Врховног касационог суда да израз „жртвовање“ представља вредносни суд образован на основу истинитих исказа – правноснажне судске одлуке којом је подносилац оглашен кривим за кривично дело против опште сигурности које је за последицу имало смрт 16 радника „РТС-а“. При томе, Уставни суд је имао у виду ставове Европског суда за људска права у сличним предметима по којима судови не треба превише строго да оцењују професионално понашање новинара, јер то касније може довести до одвраћања од вршења функције информисања јавности, односно вршења функције „јавног чувара“ који медији обављају у једном демократском друштву. Уставни суд оцењује да је оспорена пресуда Врховног касационог суда образложена у мери у којој одговара стандарду правичног суђења. Како се Апелациони суд у Београду бавио само вредносним судом „жртвовање 16 радника РТС“, потврђујући на тај начин правилност правног становишта првостепеног суда у погледу чињеничних тврдњи у телевизијском прилогу, то се Врховни касациони суд могао бавити само предметним вредносним судом, у погледу којег је дао уставноправно прихватљиво и образложено правно становиште. С обзиром на то да је утврђено да подносиоцу уставне жалбе оспореном пресудом Врховног касационог суда није повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, то је уставна жалба одбијена као неоснована.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Драгољуба Милановића изјављена против пресуде Врховног касационог суда Рев. 1380/16 од 19. октобра 2017. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Драгољуб Милановић из Београда поднео је Уставном суду, 13. фебруара 2018. године, преко пуномоћника М. Н. В, адвоката из Београда, уставну жалбу против пресуде Врховног касационог суда Рев. 1380/16 од 19. октобра 2017. године, због повреде права на правично суђење, зајемченог чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је, поред осталог, наведено: да је подносилац поднео тужбу против тужених Н. Р, В. М. и Радиодифузног предузећа „Б.“ на име накнаде нематеријалне штете за претрпљене душевне болове због повреде части и угледа због коришћења израза у телевизијском прилогу ТВ „Б.“; да је у телевизијском прилогу коришћен и израз да је подносилац „жртвовао 16 радника РТС-а“; да је Врховни касациони суд утврдио да је тужбени захтев подносиоца уставне жалбе неоснован и оценио да употреба израза „жртвован“ представља вредносни суд који је образован на основу истинитих чињеница – правноснажне судске одлуке; да је подносилац правноснажно осуђен за кривично дело против опште сигурности, јер је услед његовог пропуста наступила смарт 16 радника „РТС-а“, те да није постојао умишљај у односу на тежу последицу; да је „жртвовање“ термин који би се у конкретной ситуацији могао употребити само и искључиво у случају доказаног намерног изазивања опасности па раднике „РТС-а“ од стране подносиоца ставне жалбе као тадашњег генералног директора „РТС-а“, односно у случају да је подносилац предметно кривично дело извршио са директним умишљајем, што овде није случај; да је одлука највишег суда необразложена.

Подносилац уставне жалбе је предложио да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду означеног уставног права и поништи оспорену ревизијску пресуду.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу навода уставне жалбе и документације приложене уз њу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Драгољуб Милановић, овде подносилац уставне жалбе, поднео је 17. јануара 2013. године тужбу Вишем суду у Београду против првотуженог Н. Р, друготуженог В. М. и трећетуженог Радиодифузног предузећа „Б.“, ради накнаде нематеријалне штете за претрпљене душевне болове због повреде части и угледа због коришћења израза у телевизијском прилогу ТВ „Б.“ и ради објављивања пресуде у емисији „Вести“ која се емитује на телевизији „Б.“. У телевизијском прилогу коришћен је и израз да је подносилац „жртвовоа 16 радника РТС-а“.

Виши суд у Београду је пресудом ПЗ. 10/13 од 14. октобра 2015. године одбио као неоснован тужбени захтев.

Апелациони суд у Београду је пресудом ГжЗ. 72/16 од 7. априла 2016. године делимично усвојио жалбу, те је преиначио првостепену пресуду тако што је делимично усвојио тужбени захтев за накнаду нематеријалне штете и тако што је обавезао друготуженог В. М, као главног и одговорног уредника, да објави ту пресуду у емисији „Вести“ која се емитује на телевизији „Б.“. У образложење другостепене пресуде је, између осталог, наведено: да је дана 28. новембра 2012. године у информативној емисији „Вести“, емитованој на телевизији „Б.“, објављен ауторски прилог првотуженог Н. Р; да је водитељ емисије у студију најавио следеће: „некадашњи генерални директор „РТС“ Драгољуб Милановић појавио се у јавности први пут после изласка из затвора. Он је иза решетака провео десет година, јер је проглашен одговорним за смрт 16 радника РТС-а. Сада му се суди за нелегалну доделу државних станова“. Затим су уследили архивски снимци зграде „РТС-а“ у Абардаревој 1, сачињени непосредно након бомбардовања зграде од стране НАТО алијансе дана 23. априла 1999. године, уз истакнут наслов снимка „Бомбардовање зграде „РТС-а“ 23. априла 1999. године“. Током емитовања архивског снимка ишао је коментар првотуженог Н. Р: „Да ли је заборавио ове сцене, након 10 година затвора у коме је био, јер је у бомбардовању РТС-а жртвовоа 16 својих радника? На то питање нема одговора, јер је некадашњи директор „РТС-а“ Драгољуб Милановић одбио да одговара на питања „Б.“. Драгољуб Милановић се у јавности појавио први пут од како је одслужио десетогодишњу казну затвора због смрти радника РТС-а“. Затим је уследио снимак подносиоца уставне жалбе, испред Палате правде у Београду, у тренутку када је тужилац излазио из зграде суда, где му се првотужени Н. Р. обраћа речима: „Можете ли да дате изјаву у вези са данашњим суђењем и да прокоментаришете прво појављивање у јавности после свега. Како се осећате после свега! Како се осећате после казне коју сте одлежали! Имате ли неки коментар. Господине Милановићу можете ли само кратко да нам кажете“. Тужилац је покушавајући да избегне одговор, вратио ка улазу у зграду Палате правде. Након тога емитован је првотужени док извештава испред палате правде и обраћа се речима: „Драгољуб Милановић се у јавности први пут појавио откако је одслужио десетогодишњу казну затво-

ра на коју је био осуђен због смрти радника РТС-а“. Подносилац уставне жалбе је правноснажном пресудом Окружног суда у Београду К.бр.407/01 од 21.06.2002. године оглашен кривим за извршење кривичног дела тешко дело против опште сигурности из члана 194. став 2. у вези члана 187. став 2. и 3. КЗ, које је за последицу имало смрт 16 радника „РТС-а“, а за које дело му је утврђена казна затвора у трајању од девет година и шест месеци; да израз „жртвовао 16 својих радника“ представља негативан вредносни суд али заснован на нетачним чињеницама; да је подносилац правноснажном пресудом осуђен за кривично дело тешко дело против опште сигурности, јер је услед његовог пропуста наступила смрт 16 радника „РТС-а“, дакле није постојао умишљај у односу на тежу последицу; да како је и издржао казну на коју је осуђен за наведено кривично дело, то је изнето мишљење „да је жртвовао 16 својих радника“ засновано на нетачној чињеници, јер тужилац нити је жртвовао нити је осуђен за жртвовање људи, због чега изнети вредносни суд представља увреду која је подобна да повреди част и углед тужиоца; да у време објављивања спорних информација подносилац није био носилац било какве државне или политичке функције, нити је јавна личност; да предметни израз има увредљив карактер и сам по себи вређа личност тужиоца, којим се алудира да је тужилац намерно „жртвовао 16 радника РТС-а“.

Врховни касациони суд је оспореном пресудом Рев. 1380/16 од 19. октобра 2017. године усвојио ревизију тужених, преиначио другостепену пресуду тако што је одбио жалбу подносиоца уставне жалбе и потврдио првостепену пресуду. У образложењу ревизијске пресуде је наведено: да слобода изражавања подразумева преношење истинитих и тачних информација; да је у овом случају новинар „Б.“, најављујући прилог, навео да је тужилац „проглашен одговорним за смрт 16 радника „РТС-а“ и употребио израз „жртвовао 16 радника“. Прилог новинара и његови коментари базирани су на правноснажној судској одлуци, којом је подносилац уставне жалбе оглашен кривим за кривично дело против опште сигурности које је за последицу имало смрт 16 радника „РТС-а“, а које је извршено са евентуалним умишљајем (највиши суд је цитирао релевантан део образложења кривичне пресуде); да имајући у виду да је вредносни суд „жртвовање“ образован на основан истинитих исказа – правноснажне судске одлуке, нема повреде права на част и углед.

4. Уставом је утврђено: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи слобода мишљења и изражавања, као и слобода да се говором, писањем, сликом или на други начин траже, примају и шире обавештења и идеје (члан 46. став 1.); да се слобода изражавања може законом ограничити, ако је то неопходно ради заштите права и угледа других, чувања ауторитета и непристрасности суда и заштите јавног здравља, морала демократског друштва и националне безбедности Републике Србије (члан 46. став 2.).

Законом о јавном информисању („Службени гласник РС“, бр. 43/03, 61/05, 71/09, 89/10 и 41/11), који се примењивао у конкретном случају, било је прописано: да су новинар и одговорни уредник јавног гласила дужни да пре објављивања информације која садржи податке о одређеном догађају, појави или личности, са пажњом примереном околностима, провере њено порекло, истинитост и потпуност, као и да су новинар и одговорни уредник јавног гласила дужни да туђе информације, идеје и мишљења пренесу и објаве веродостојно и потпуно, а уколико је информација пренета из другог јавног гласила, уз навођење гласила из којег је информација пренета (члан 3.); да се у јавним гласилима слободно објављују идеје, информације и мишљења о појавама, догађајима и личностима о којима јавност има оправдани интерес да зна, осим када је другачије одређено законом (члан 4. став 1.); да свако лице на које се односи нетачна, непотпуна или друга информација чије је објављивање у складу са овим законом забрањено, као и лице коме није објављена исправка, одговор или друга информација чије објављивање има право да тражи од јавног гласила, у складу са овим законом, а које због њеног објављивања, односно необјављивања трпи штету, има право на накнаду материјалне и нематеријалне штете у складу са општим прописима и одредбама овог закона, независно од других правних средстава која том лицу стоје на располагању (члан 79.).

Законом о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, бр. 31/93, (22/99, 23/99, 35/99 и 44/99)) је прописано: да ће суд за претрпљене физичке болове, за претрпљене душевне болове због умањења животне активности, наружености, повреде угледа, части, слободе или права личности, смрти блиског лица као и за страх, ако нађе да околности случаја, а нарочито јачина болова и страха и њихово трајање то оправдава, досудити правичну новчану накнаду, независно од накнаде материјалне штете као и у њеном одсуству (члан 200. став 1.).

5. Уставни суд најпре указује да слобода изражавања спада у релативне слободе, јер подлеже одређеним ограничењима, утврђеним одредбом члана 46. став 2. Устава. Једно од тих уставних ограничења слободе изражавања јесте заштита права и угледа других, при чему се та заштита остварује и кроз поштовање гаранција права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, на чију повреду се позвао подносилац уставне жалбе.

Уставни суд даље указује на свој став да слобода изражавања из члана 46. став 1. Устава представља право да се неометано од било кога изражавају мишљења, информације и идеје, без обзира на садржину и њихово дејство (независно од тога да ли информација представља чињенични, вредносни или мешовити суд, да ли је информација политичка, образовна, информативна, са научном, уметничком или неком другом вредношћу). Поред тога, Уставни суд указује да слобода изражавања важи не само за „информације“ или „идеје“ које су повољне или се сматрају неувредљивим, већ и за оне које вређају, шокирају или узнемиравају (видети нпр. пресуду Европског суда за људска права – у даљем тексту: ЕСЉП, у предмету *Castells i роїив Шїаније*, представка број 11798/85, од 23. априла 1992. године, став 42.). Она обухвата, поред осталог, право на непристрасне, добронамерне инфор-

мације од јавног интереса, чак и када предметна публикација подразумева штетне изјаве о појединцима (видети нпр. пресуду ЕСЉП у предмету *Лејојић иројив Србије*, представка број 13909/05, од 2. октобра 2007. године, став 74.).

Уставни суд при томе указује да посебну заштиту права на слободу изражавања уживају новинари и медији због своје нарочито важне друштвене улоге. Иако медији не смеју да прекораче одређене границе, посебно у вези са угледом и правима других, њихова дужност је да саопштавају, на начин доследан њиховим обавезама и одговорностима, информације и идеје о свим питањима од јавног интереса. Не само да су медији дужни да саопштавају такве информације и идеје, већ јавност има право да их прима. Да је другачије, медији не били у могућности да врше своју улогу „чуvara јавности“. Према члану 51. став 1. Устава, свако има право да истинито, потпуно и благовремено буде обавештен о питањима од јавног значаја, а средства јавног информисања су дужна да то право и поштују. Јавна гласила слободно објављују идеје, информације и мишљења о појавама, догађајима и личностима о којима јавност има оправдан интерес да зна, сагласно одредби члана 4. став 1. Закона о јавном информисању. Новинарска слобода, такође, обухвата и могуће прибегавање одређеном степену претеривања или чак провокацији (видети пресуду ЕСЉП у предмету *Dalban иројив Румуније*, представка број 28114/95, од 28. септембра 1999. године, став 45.).

Границе допуштене критике су према пракси Европског суда, коју прихвата Уставни суд, знатно шире у односу на политичаре, носиоце јавне функције и друге јавне личности, него у односу на друга лица (видети нпр. пресуду ЕСЉП у предмету *Бодрожић иројив Србије*, представка број 32550/05, од 2. јуна 2009. године, став 54.). Стога, наведена лица морају да имају већи степен толеранције на критике које се односе на њих, у односу на појединце чији рад није јаван, нити изложен јавном мњењу.

Поред тога, Уставни суд указује да треба разликовати изјаве о чињеницама од вредносних судова, из разлога што се постојање чињеница може доказати, док је истинитост вредносног суда немогуће утврдити (види нпр. пресуду ЕСЉП у предмету *Lingens иројив Аустрије*, представка број 9815/82, од 8. јула 1996. године, став 46.). Вредносни суд ипак мора бити заснован на довољној чињеничној основи (видети нпр. *Pedersen и Baadsgaard иројив Данске*, представка број 49017/99, пресуда од 17. децембра 2004. године, став 76.).

Примењујући напред наведено на конкретни случај, Уставни суд најпре указује да је прилог на телевизији „Б.“ у којем је употребљен спорни израз, направљен поводом суђења подносиоцу уставне жалбе, некадашњем генералном директору „РТС“, за незакониту доделу државних станова и који се том приликом појавио у јавности први пут после изласка из затвора због извршења кривичног дела тешко дело против опште сигурности, које је за последицу имало смрт 16 радника „РТС-а“. Уставни суд оцењује да је предметни телевизијски прилог допринео дебати од општег интереса, односно бавио се питањима од јавног значаја и информисање јавности о томе било је у складу са улогом медија коју има у друштву.

Уставни суд затим указује да подносилац уставне жалбе у тренутку објављивања предметног телевизијског прилога није био носилац политичке или

јавне функције. Међутим, како је подносилац уставне жалбе био генерални директор „РТС-а“, која је врло важна јавна функција, и како је у том својству оглашен кривим за кривично дело против опште сигурности које је за последицу имало смрт 16 радника „РТС-а“, што је само по себи изазивало велику медијску пажњу, то је, по оцени Уставног суда, подносилац позната јавна личност. Подносилац је, стога, морао да има већи степен толеранције према спорном изразу („жртвовао 16 радника“) који је коришћен у телевизијском прилогу. Даље, Уставни суд оцењује да је уставноправно прихватљиво правно становиште Врховног касационог суда да израз „жртвовање“ представља вредносни суд образован на основу истинитих исказа – правноснажне судске одлуке којом је подносилац оглашен кривим за кривично дело против опште сигурности које је за последицу имало смрт 16 радника „РТС-а“, а које је извршено са евентуалним умишљајем. „Жртвовање“ није законски појам нити представља радњу извршења неког кривичног дела, стога не може да у правном смислу укаже на субјективни однос подносиоца уставне жалбе према извршеном кривичном делу. Новинар је израз „жртвовање“ употребио у колоквијалном смислу. На крају, Уставни суд је имао у виду ставове Европског суда за људска права по којима судови не треба превише строго да оцењују професионално понашање новинара, јер то касније може довести до одвраћања од вршења функције информисања јавности, односно вршења функције „јавног чувара“ који медији обављају у једном демократском друштву, будући да једна судска одлука може имати утицај, не само на појединачни случај, већ на медије у целини (видети пресуду ЕСЉП у предмету *Yordanova and Toshev против Бујарске*, представка број 5126/05, од 2. октобра 2012, став 48.).

Уставни суд оцењује да је оспорена пресуда Врховног касационог суда образложена у мери у којој одговара стандарду правичног суђења. Како се Апелациони суд у Београду бавио само вредносним судом „жртвовање 16 радника РТС“, потврђујући на тај начин правилност правног становишта првостепеног суда у погледу чињеничних тврдњи у телевизијском прилогу, то се Врховни касациони суд могао бавити само предметним вредносним судом, у погледу којег је дао уставноправно прихватљиво и образложено правно становиште.

Полазећи од свега напред наведеног, Уставни суд је утврдио да подносиоцу уставне жалбе оспореном пресудом Врховног касационог суда Рев. 1380/16 од 19. октобра 2017. године није повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, те је уставну жалбу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

6. Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 5) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

** Поводом Одлуке Уж-1776/2018 од 20. маја 2021. године, судија Уставног суда др Тамаш Корхеџ (Korhecz Tamás) издвојио је сагласно мишљење које је објављено заједно са овом одлуком у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 74 /21, а које се објављује и у Билтену Уставног суда, сагласно одредби члана 60. став 6. Пословника о раду Уставног суда, како следи:*

На основу члана 42а став 1. тачка 2) и 4), члана 45. тачка 1) и члана 46. тачка 10) Закона о Уставном суду и члана 60. Пословника о раду Уставног суда, прилажем

САГЛАСНО ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ у вези са Одлуком Уставног суда број Уж-1776/2018

Уставни суд, на седници одржаној 20. маја 2021. године, у предмету Уж-1776/2018, већином гласова, донео је одлуку којом је одбио као неосновану уставну жалбу Драгољуба Милановића против пресуде Врховног касационог суда Рев. 1380/16 од 19. октобра 2017. године због повреде права на правично суђење, зајемченог чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

Са изреком Одлуке Уставног суда се слажем, али не и са целином образложења Одлуке, за коју сматрам да није одговорила на нека битна уставноправна питања која су се појавила у овом предмету.

1.

Подносилац у уставној жалби истиче да је оспореном пресудом Врховног касационог суда повређено његово право на правично суђење, пошто је пресуда са којом је одбијена његова тужба необразложена и представља резултат произвољне примене права.

Уставни суд је одбио уставну жалбу подносиоца и потврдио уставност пресуде Врховног касационог суда. Овај суд је прихватио резоновање Врховног касационог суда према којем израз „жртвовање“ представља вредносни суд образован на основу истинитих исказа – правноснажне судске одлуке којом је подносилац оглашен кривим за кривично дело против опште сигурности које је за последицу имало смрт 16 радника „РТС-а“, али је и додао да „Жртвовање“ није законски појам, нити представља радњу извршења неког кривичног дела, стога, не може, да у правном смислу укаже на субјективни однос подносиоца уставне жалбе према извршеном кривичном делу. Према оцени Уставног суда, у конкретном случају није било произвољности у примени права, нити је у питању необразложена одлука. Истовремено, у образложењу своје одлуке о одбијању уставне жалбе Уставни суд је извршио и својеврстан тест пропорционалности између заштите части и угледа појединца, са једне стране, и слободе изражавања, и права на обавештеност, са друге стране. При томе Уставни суд је закључио да спорним телевизијским прилогом није повређено право подносиоца уставне жалбе, и то због тога јер је „телевизијски прилог допринео дебати од општег интереса“, јер је подносилац „позната јавна личност“...и да је „морао имати већи степен

толеранције према спорном изразу („жртвовао 16 радника“), као и због тога јер изражавање мишљења од стране новинара има посебан значај „у једном демократском друштву“ и судови не би требало „превише строго да оцењују професионално понашање новинара, јер то касније може довести до одвраћања од вршења функције информисања јавности“.

Имам одређене резерве према садржини образложења Уставног суда.

Уставни суд је разматрао основаност уставне жалбе и ван контекста права на правично суђење зајемченог чланом 32. Устава Републике Србије на чију повреду је подносилац указивао, те разматрао и садржину права на слободу изражавања из члана 46. Устава, као и права на обавештеност из члана 51. Устава. Сматрам да је овакав приступ Суда био исправан и потребан, но истовремено, Уставни суд је пропустио да размотри однос права на неповредивост физичког и психичког интегритета (члан 25. Устава) и наведених уставних права која јемче право на обавештеност и слободу изражавања.

2.

Поступајући судови, Виши суд у Београду, Апелациони суд у Београду, као Врховни касациони суд су тужбу тужиоца разматрали, пре свега, примењујући одредбе Закона о јавном информисању. Сматрам да је правилна примена права у овом спору захтевала разматрање спорних правних питања и у светлу садржине раније наведених уставних права и слобода. Наиме, у фокусу овог спора јесте међусобни однос разних Уставом зајемчених људских права и слобода. Основно начело у вези примене људских права и слобода јесте да се универзална права и слободе уживају на начин, да се при томе људска права других људи уважавају и поштују. Конкретно, наше право на приватност, на интегритет личности, ограничено је правом других људи да слободно изражавају своје мишљење о нама, као и правом грађана на информисаност о свим питањима од јавног интереса. Као што ни наше право на заштиту личности и приватности није апсолутно, тако није апсолутно ни право других да изнесу своје мишљење о нама, односно да се информишу о стварима које се тичу наше личности и нашег (приватног) живота. Међународна и домаћа судска пракса идентификовала је неке правно релевантне елементе који утичу на то које ће право имати превагу уколико уживањем и применом једног права дође до мешања и ограничења другог права. Тако, постоји разлика између тога да ли је изјавом изнет вредносни суд или се ради о изјави о чињеницама. Код изношења вредносног суда слобода изражавања је већа, док код изношења чињеничних тврдњи истинитост или неистинитост истих представља значајан фактор. Слобода изражавања подразумева и могућност изношења критичних, негативних ставова о некоме, па чак и дозу претеривања. Надаље, посебан значај за одлучивање о постојању повреде права представља ситуација у којој се наводна повреда приватности, односно интегритета личности врши у току политичке или друге јавне дебате о питању за које јавност показује велико интересовање,

односно, ако је субјект критике учесник дебате, јавна личност, носилац политичке функције или друга, широко позната јавна личност. Изграђени стандарди указују на то да у случају питања од општег интереса, за коју јавност има оправдан интерес да зна, и у случају јавних личности постоји виши праг толеранције, односно у овим случајевима дозвољено је знатно шире и дубље мешање у право на приватност, част и углед личности су мање заштићени. Наведени стандарди указују и на то, да новинари имају посебно улогу у обезбеђивању права на информисаност грађана, па би њихово ограничење или санкционисање због израженог (критичког па чак и увредљивог) мишљења могло довести до аутоцензуре новинара, и онемогућавања њиховог рада.

3.

Примењујући горе наведене критеријуме на овај случај можемо закључити да је објављивањем телевизијског прилога у којем се помиње и подносилац уставне жалбе дошло до мешања у Уставом зајамчена права подносиоца уставне жалбе, те је он приказан у негативном светлу, што је могло довести до повреде угледа и части.

Истовремено, то мешање није довело до повреде уставних права подносиоца уставне жалбе, и у томе се слажем са оценом већине судија у Уставном суду. Оно са чиме се не слажем у образложењу Уставног суда јесте, да се овакво мешање у права подносиоца уставне жалбе оправдава, између осталог, и тиме да је подносилац „позната јавна личност“... и да је „морао имати већи степен толеранције према спорном изразу („жртвовао 16 радника“). Сматрам да се подносилац не може сматрати јавном личношћу, јер се потпуно повукао из јавног живота пре више година, није носилац никаквих функција, те није ни учесник јавних дебата о питањима од интереса за друштво. То што је појединац у периоду свог живота био на јавним функцијама, да је у неком периоду био активни учесник јавних дебата, не чини га трајно „јавном личношћу“ који је дужан да трпи дубље и грубље мешање у његова или њена лична права. Без обзира на све наведено, оно што је за одлучивање у овом предмету пресудно, да су критика и вредносни суд изречени у вршењу новинарске професије и да је тема у склопу које је изјава дата свакако од јавног интереса, и може рачунати на широко интересовање јавности. Постојање ових околности оправдава мешање у права подносиоца чак и у случају ако он није добровољни учесник јавне дебате, нити је јавна личност.

При томе, никако не смемо олако занемарити заштиту интегритета личности од изјава које су подобне да повреду част и углед појединца, и на тај начин обезбедити неограничено слободу на критику и претеривање, јер како народ каже „језик кости нема, али кости ломи“.

др Тамаш Корхец
(Korhecz Tamás)
удија Уставног суда

Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(ванпарнични поступак – поступак судске рехабилитације)

Правилност примене одредаба процесног права при одбацивању захтева за рехабилитацију, повреда права на приступ суду

Уставни суд налази да се у конкретном случају оправдано поставља питање да ли је другостепени суд произвољно применио одредбе процесног права приликом утврђивања постојања повреде одредаба поступка из члана 374. став 2. тачка 9) ЗПП пред првостепеним судом, пошто је нашао да пуномоћник странке није имао потребно овлашћење за вођење поступка рехабилитације, због чега је укинуо првостепено решење и одбацио захтев за рехабилитацију. Другостепени суд је само на основу увида у списе предмета утврдио да пуномоћник није у предметном поступку поднео пуномоћје којим је овлашћен за заступање предлагача. Међутим, у ситуацији када постојање пуномоћја није било упитно за првостепени суд који је спровео поступак и мериторно одлучио о захтеву за рехабилитацију, као ни за противника предлагача, а услед чега ни подносилац није могао имати сазнање о томе, Уставни суд налази да другостепени суд није предузео све законом прописане процесне радње ради утврђивања повреде одредаба поступка. Наиме, одредбом члана 382. став 2. ЗПП предвиђено је да другостепени суд може преко првостепеног суда да спроведе поступак провере, управо у циљу утврђивања повреда одредаба поступка. Надаље, првостепени суд је дужан да, у случају када постојање процесних претпоставки није сасвим јасно, расправи то питање, па и да изведе доказе у вези са тим, а што произлази из члана 306. став 1. ЗПП. Такође, треба имати у виду и одредбе члана 5. ЗПП којим је прописано начело обостраног саслушања странака, а које подразумева не само обавезу суда да свакој странци пружи могућност да се изјасни о процесним радњама друге странке, већ и да одлука суда не може бити заснована на чињеницама о којима странкама није пружена могућност да се изјасне. Поред тога, одбацивањем предметног захтева за рехабилитацију због неиспуњености процесних претпоставки за његову допуштеност, подносиоцу је суштински ускраћена могућност да поново, под условима и на начин прописан законом, поднесе нови захтев за рехабилитацију. Ово из разлога што је, у конкретном случају, протекао рок за подношење захтева за рехабилитацију, прописан одредбом члана 9. Закона о рехабилитацији.

Стога је Уставни суд утврдио да је оспореним решењем којим су одбачени подносиоцев захтев за рехабилитацију и жалба коју је у његово име изјавио адвокат, ускраћено право на приступ суду подносиоцу, па је уставну жалбу у овом делу усвојио, уз поништај оспореног решења Апелационог суда и одређивање да се у поновном поступку донесе нова одлука у жалбеном поступку. Уставни суд напомиње да се овом одлуком не прејудицира одлука о основаности предметног захтева за рехабилитацију, јер ће одлуку о томе донети надлежан суд, применом меродавног процесног права.

У погледу навода подносиоца о повреди начела и права из члана 3. став 2, чл. 18, 21. и 22, члана 36. и члана 58. став 1. Устава, Уставни суд налази да се подносилац само формално позива на повреду означених начела и права и да у уставној жалби није навео ниједан уставноправни разлог којим је образложио такве своје тврдње, па је у овом делу уставну жалбу одбацио.

У погледу захтева подносиоца за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање и заузео став да нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба С. W. (К. В.) и утврђује да је решењем Апелационог суда у Новом Саду Рехж. 238/17 од 5. октобра 2017. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се решење Апелационог суда у Новом Саду Рехж. 238/17 од 5. октобра 2017. године и одређује да исти суд поново одлучи о жалбама странака изјављеним против решења Вишег суда у Сомбору Рех. 196/16 од 10. августа 2017. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. С. W. (К. В.) из Francesville (Франсисвила) Индијана, Сједињене Америчке Државе, поднео је Уставном суду, 24. октобра 2017. године, преко пуномоћника Ј. Ц, адвоката из Ковачице, уставну жалбу, допуњену поднеском од 3. априла 2019. године, против решења Апелационог суда у Новом Саду Рехж. 238/17 од 5. октобра 2017. године, због повреде начела и права из члана 3. став 2, чл. 18, 21. и 22, члана 32. став 1, члана 36. и члана 58. став 1. Устава Републике Србије.

Према наводима подносиоца, у предметном ванпарничном поступку одлучивано је о захтеву за рехабилитацију његових правних претходника, који је Виши суд у Сомбору својим решењем делимично усвојио, а против кога су он као предлагач и противник предлагача изјавили жалбе. Апелациони суд у Новом Саду је одбио да расправља о овим жалбама, налазећи да у списима предмета не постоји пуномоћје којим је предлагач овластио адвоката да покрене предметни поступак, те је оспореним решењем одбацио предлог за рехабилитацију. Подносилац је истакао да противник предлагача није током првостепеног поступка, као ни у жалби, ставио било какве процесне приговоре око заступања, нити је пак првостепени суд имао било какве примедбе у вези пуномоћја, већ се упустио у расправљање, а што потврђује чињеницу да је пуномоћје постојало. Стога сматра да другостепени

суд није извршио проверу код првостепеног суда и није утврдио релевантне чињенице шта се са пуномоћјем догодило у међувремену. С тим у вези, навео је да је као предлагач преко истог пуномоћника, пред истим судом, покренуо неколико поступака рехабилитације, те да је могуће да је пуномоћје услед грешке администрације уложено у списе неког од тих предмета. Такође, изнео је да је другостепени суд у таквој ситуацији морао предмет да врати првостепеном органу на поновни поступак како би се расправила и отклонила процесна нејасноћа око заступања учесника у поступку, а која је настала у поступку по правном леку. Сматра да је оваквим поступањем другостепеног суда онемогућен да рехабилитује своје правне претходнике, будући да је рок за покретање поступка рехабилитације истекао 15. децембра 2016 године. Навео је да није саслушан пред првостепеним судом у вези са изнетим процесним нејасноћама, о којима другостепени суд није заузео правилан став, те стога сматра да му је повређено право на правично суђење. Позвао се и на став Европског суда за људска права, према коме право на правично суђење подразумева и гаранције права на приступ суду. Предложио је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду права на правично суђење, које гарантује и право на приступ суду, као и повреду начела и права из члана 3. став 2, чл. 18, 21. и 22, члана 36. и члана 58. став 1. Устава, као и да укине решења донета у предметном поступку. Подносилац је поставио и захтев за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може поднети против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у списе предмета Вишег суда у Сомбору Рех. 196/16, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

С. W. (К. В.), овде подносилац уставне жалбе, поднео је Вишем суду у Панчеву захтев за рехабилитацију својих родитеља L. W. (Л. В.) и Lu. W. (Лу. В.).

Решењем Вишег суда у Сомбору Рех. 196/16 од 10. августа 2017. године, у ставу првом изреке, делимично је усвојен предметни захтев за рехабилитацију и утврђено је да су ништаве одлуке о конфискацији, ближе означене у изреци, у односу на рехабилитована лица, од дана доношења и да су ништаве све њихове правне последице. У ставу другом изреке решења одбијен је као неоснован захтев предлагача ради поништаја означене одлуке о конфискацији, док је у ставу трећем изреке одбијен као неоснован захтев пуномоћника предлагача за накнаду трошкова поступка. У образложењу решења је, поред

осталог, наведено: да се Виши јавни тужилац у Сомбору, поднеском К-Рех. 57/17 од 8. маја 2017. године, изјаснио да је захтев за рехабилитацију делимично основан и да су се стекли услови за судску рехабилитацију покојних Лудвига Велкера и Луизе Велкер, као и утврђивање ништавости означених одлука о конфискацији; да је Виши јавни тужилац, поднеском од 7. августа 2017. године, истакао да проширење предлога за рехабилитацију у односу на означену одузету имовину требе одбацити, због неблаговремености.

Против наведеног првостепеног решења, противник предлагача је изјавио жалбу 15. септембра 2017. године, и то због битне повреде одредаба парничног поступка из члана 373. став 1. тачка 1) у вези са чланом 374. став 2. тач. 3) и 12) ЗПП, као и због погрешно утврђеног чињеничног стања и погрешне примене материјалног права. Пуномоћник предлагача изјавио је жалбу 21. септембра 2017. године против првостепеног решења у одбијајућем делу.

Оспореним решењем Апелационог суда у Новом Саду Рехж. 238/17 од 5. октобра 2017. године, у ставу првом изреке, по жалби противника предлагача, укинута је решење Вишег суда у Сомбору Рех. 196/16 од 10. августа 2016. године и одбачен је предлог за рехабилитацију. У ставу другом изреке одбачена је жалба коју је изјавио Ј. Ц, адвокат у Ковачици, док је у ставу трећем изреке одбијен захтев адвоката Ј. Ц. за накнаду трошкова жалбеног поступка. У образложењу оспореног решења је, између осталог, наведено: да је апелациони суд испитао побијано решење на основу члана 386. у вези члана 402. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 72/11), а сходно члану 30. став 2. Закона о ванпарничном поступку и члана 14. став 3. Закона о рехабилитацији; да је жалба противника предлагача основана, док је жалба адвоката Ј. Ц. недозвољена; да је првостепено решење донето уз битну повреду одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 9) ЗПП, на коју другостепени суд пази по службеној дужности; да у спису предмета не постоји пуномоћје предлагача издато адвокату Ј. Ц. из Ковачице, којим га је предлагач овластио да покрене поступак рехабилитације и да га заступа у том судском поступку; да, поред тога, из самог списка не произлази да је такво пуномоћје евентуално предато суду, али да није здружено списима предмета, те је несумњиво да адвокат Ј. Ц. нема потребно овлашћење за вођење поступка рехабилитације; да је одредбом члана 91. став 1. ЗПП прописана дужност пуномоћника да поднесе пуномоћје приликом предузимања прве радње у поступку, а да је у ставу 2. тог члана предвиђено да суд током читавог поступка пази да ли је лице које се појављује као пуномоћник овлашћено за заступање, те уколико нађе да није, суд ће укинути правне радње које је то лице предузело без овлашћења; да како је у конкретном поступку и сам иницијални акт поднет без овлашћења, то је другостепени суд, у смислу члана 391. став 3. ЗПП, укинуо првостепено решење и одбацио предлог за рехабилитацију; да је са друге стране, у одсуству пуномоћја, жалба адвоката Ј. Ц. из Ковачице недозвољена, јер је поднета од стране лица које није овлашћено за изјављивање жалбе, сходно одредби члана 378. став 3. ЗПП; да Закон у првом ставу истог члана предвиђа да ће

суд такву жалбу одбаци; да је због тога овај суд жалбу тужиоца одбацио као недозвољену, применом одредбе члана 387. став 1. тачка 1) ЗПП; да из наведених разлога следи да није основан ни захтев адвоката за накнаду трошкова одговора на жалбу.

4. Одредбама Устава, на које се позива подносилац уставне жалбе, утврђена су следећа начела и права: начело владавине права (члан 3.); начело непосредне примене зајемчених права (члан 18.); начело забране дискриминације (члан 21.), начело заштите људских и мањинских права и слобода (члан 22.), право на правично суђење (32. став 1.), право на једнаку заштиту права и на правно средство (члан 36.) и право на имовину (члан 58. став 1.). Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Законом о рехабилитацији („Службени гласник РС“, број 92/11) прописано је: да се овим законом уређују рехабилитација и правне последице рехабилитације лица која су из политичких, верских, националних или идеолошких разлога, лишена живота, слободе или других права до дана ступања на снагу овог закона: 1) на територији Републике Србије без судске или административне одлуке; 2) изван територије Републике Србије без судске или административне одлуке војних и других југословенских органа, ако су имала или имају пребивалиште на територији Републике Србије или држављанство Републике Србије; 3) судском или административном одлуком органа Републике Србије; 4) судском или административном одлуком војних и других југословенских органа, ако су имала или имају пребивалиште на територији Републике Србије или држављанство Републике Србије (члан 1. став 1.); да је рехабилитација утврђивање ништавости, односно непуноважности аката и радњи којима су лица из члана 1. став 1. овог закона лишена живота, слободе или других права из политичких, верских, националних или идеолошких разлога (члан 3. став 1.); да право на подношење захтева за рехабилитацију због повреде права из члана 1. став 1. овог закона престаје протеком пет година од дана ступања на снагу овог закона (члан 9); да о захтевима за рехабилитацију лица из члана 1. став 1. тач. 3) и 4) овог закона, осим захтева лица из става 1. овог члана, суд одлучује у двостраначком поступку по правилима ванпарничног поступка, а као други учесник у поступку обавезно учествује Република Србија, коју заступа надлежни виши јавни тужилац (члан 14. став 3.).

Одредбама члана 30. Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник СРС“, др. 25/82 и 48/88 и „Службени гласник РС“, др. 46/95- др. закон, 18/05- др. закон, 85/12, 45/13- др. закон, 55/14, 6/15 и 106/15- др. закон) прописано је: да се по одредбама првог дела овог закона поступа у свим питањима која посебним поступцима садржаним у овом закону нису друкчије уређена, као и у другим ванпарничним стварима, за које посебним законом нису уређена правила поступања (став 1.); да се у ванпарничном

поступку сходно примењују одредбе Закона о парничном поступку, ако овим или другим законом није друкчије одређено (став 2.).

Законом о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13-Одлука УС и 74/13- Одлука УС и 55/14) (у даљем тексту: ЗПП) је прописано: да ће суд свакој странци да пружи могућност да се изјасни о захтевима, предлозима и наводима противне странке (члан 5. став 1.); да суд не може своју одлуку да заснује на чињеницама о којима странкама није пружена могућност да се изјасне осим ако законом није другачије прописано (члан 5. став 3.); да је пуномоћник дужан да приликом предузимања прве радње у поступку поднесе пуномоћје (члан 91. став 1.); да је суд дужан да у току целог поступка пази да ли је лице које се појављује као пуномоћник овлашћено за заступање, а ако утврди да лице које се појављује као пуномоћник није овлашћено за предузимање одређене радње, суд ће да укине парничне радње које је то лице предузело ако те радње странка није накнадно одобрила (члан 91. став 2.); да ако је поднесак, који је у име странке поднео пуномоћник, односно јавни правобранилац или јавни тужилац неразумљив или непотпун, суд ће да га одбаци (члан 101. став 5.); да суд по претходном испитивању тужбе доноси решење којим се тужба одбацује ако утврди да је тужба неразумљива или непотпуна (члан 294. став 1. тачка 7)); да је пре доношења решења о одбацивању тужбе из разлога прописаних у ставу 1. овог члана, суд дужан да одржи рочиште на коме ће тужиоцу омогућити да се изјасни о одбацивању тужбе (члан 294. став 2.); да ако је то потребно, после излагања тужбе и одговора на тужбу расправљаће се о питањима која се односе на сметње за даљи ток поступка, о чему могу да се изводе и докази (306. став 1.); да ће суд по приговору странке или по службеној дужности да одлучује о питањима из члана 294. овог закона, ако овим законом није другачије прописано (306. став 2.); да битна повреда одредаба парничног поступка увек постоји ако, поред осталог, у поступку пуномоћник странке није имао потребно овлашћење за вођење парнице или за поједине радње у поступку, осим ако вођење парнице, односно вршење појединих радњи у поступку није било накнадно одобрено (члан 374. став 2. тачка 9)); да ће првостепени суд неблаговремену, непотпуну (члан 371. став 1) или недозвољену жалбу да одбаци решењем, без одлагања (члан 378. став 1.); да је жалба недозвољена ако је жалбу изјавило лице које није овлашћено за изјављивање жалбе (члан 378. став 3.); да другостепени суд може у седници већа или на основу одржане расправе да одбаци жалбу као неблаговремену, непотпуну или као недозвољену (члан 387. став 1. тачка 1)); да кад списи по жалби стигну другостепеном суду, судија известилац припрема извештај већу ради разматрања предмета (члан 382. став 1.); да другостепени суд може, по потреби, од првостепеног суда да прибави извештај о повредама одредаба поступка и да затражи да се ради утврђивања тих повреда спроведу провере (члан 382. став 2.); да ако је у поступку пред првостепеним судом учињена повреда одредаба из члана 374. став 2. тачка 9) овог закона другостепени суд ће, с обзиром на природу повреде, да укине првостепену пресуду и врати предмет надлежном првостепеном суду или ће да укине првостепену пресуду и одбаци тужбу (члан 391. став 3.)

5. Испитујући наводе уставне жалбе, Уставни суд је утврдио да подносилац своје тврдње о повреди права на правично суђење зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, у суштини, заснива на пропусту суда да правилно примени одредбе процесног права приликом доношења оспореног решења о одбацивању захтева за рехабилитацију, а услед чега је онемогућен да рехабилитује своје правне претходнике. Како је подносилац изричито истакао повреду права на приступу суду, као елемент права на правично суђење, то је Уставни суд наводе уставне жалбе разматрао са тог аспекта.

Уставни суд напомиње да право на приступ суду, иако није изричито утврђено одредбом члана 32. став 1. Устава, представља саставни део права на правично суђење. Овим правом се у ванпарничном поступку даје предлагачу могућност да „установи“ поступак пред надлежним судом ради евентуалног расправљања и одлучивања о постављеном захтеву којим се коначно може одлучити о његовим правима и правним интересима. Уколико се странци онемогући расправљање и одлучивање пред судом о постављеном захтеву за рехабилитацију, сви остали елементи права на правично суђење постају беспредметни.

Уставни суд указује да је у својој досадашњој пракси већ изразио став да доношењем одлуке о одбацивању тужбе у парничном поступку може да буде доведено у питање право на приступ суду, као елемент права на правично суђење, уколико је таква одлука донета произвољном применом одредаба процесног закона (видети Одлуку Уж-8731/2013 од 4. фебруара 2016. године на: www.ustavni.sud.rs).

Према ставу Европског суда за људска права (у даљем тексту: Европски суд), правичност суђења остварује се кроз искључење произвољности у поступању и одлучивању од стране редовних судова, што подразумева обавезу тих судова да се придржавају утврђених процесних правила током поступка. Европски суд је у пресуди *Sotiris и Nikos Koutras Attee њрошив Грчке*, од 16. новембра 2000. године, број представке 39442/98, поред осталог, истакао да странке увек имају право да очекују да ће се постојећа правила применити на њихов случај. По схватању Уставног суда, изнети став подразумева да се странкама у поступку тако омогућава да своје понашање ускладе са постојећим процесним правилима, у ком случају на њиховој страни постоји и легитимно очекивање да ће се на њихов случај постојећа правила заиста и применити.

У конкретном случају, оспореним решењем Апелационог суда у Београду одбачен је предметни захтев за рехабилитацију, са образложењем да је првостепено решење донето уз битну повреду одредаба поступка из члана 374. став 2. тачка 9) ЗПП, пошто је претходно утврђено да пуномоћник странке није имао потребно овлашћење за вођење поступка рехабилитације. Из садржине оспореног решења, произлази да је другостепени суд ту чињеницу утврдио на основу увида у списе предмета, констатујући да у списима не постоји пуномоћје којим је предлагач овластио пуномоћника за покретање поступка рехабилитације и заступање у том поступку, као да ни из самог списка не произлази да је такво пуномоћје предато суду, али да није здружено списима предмета.

Уставни суд најпре констатује да се у поступку који се води по захтеву за рехабилитацију, сагласно одредбама члана 14. став 3. Закона о рехабилитацији и члана 30. став 2. Закона о ванпарничном поступку, сходно примењују одредбе ЗПП, укључујући и одредбе којима су уређена питања која се односе на сметње за вођење поступка, као и на поступак по редовним правним лековима (разлози због којих се пресуда може побијати, поступак по жалби и одлуке другостепеног суда о жалби). Тако је одредбом члана 374. став 1. тачка 9) ЗПП прописано да битна повреда одредаба парничног поступка увек постоји ако пуномоћник странке није имао потребно овлашћење за вођење парнице, док је одредбом члана 391. став 3. ЗПП, предвиђено да ако је у поступку пред првостепеним судом учињена наведена повреда поступка, другостепени суд ће, с обзиром на природу повреде, да укине првостепену пресуду и врати предмет надлежном првостепеном суду или да укине првостепену пресуду и одбаци тужбу.

Из чињеница утврђених у уставносудском поступку, произлази да првостепени суд, иако је према одредби члана 91. ЗПП био дужан да у току целог поступка пази да ли је лице које се појављује као пуномоћник овлашћено за заступање, није утврдио да пуномоћник странке није приложио пуномоћје уз захтев за рехабилитацију. Напротив, првостепени суд је сматрајући да је пуномоћник овлашћен за заступање предлагача, спровео предметни поступак и мериторно одлучио о захтеву. Такође, противник предлагача није у свом одговору, а ни током првостепеног поступка, нити пак у жалби истицао такав процесни приговор. Дакле, ни првостепени суд, нити противник предлагача нису током поступка довели у питање да ли је адвокат који се појављује као пуномоћник предлагача овлашћен за заступање.

Уставни суд налази да се у конкретном случају оправдано поставља питање да ли је другостепени суд произвољно применио одредбе процесног права приликом утврђивања постојања повреде одредаба поступка из члана 374. став 2. тачка 9) ЗПП пред првостепеним судом, због које је укинуо првостепено решење и одбацио захтев за рехабилитацију. Другостепени суд је само на основу увида у списе предмета утврдио да пуномоћник није у предметном поступку поднео пуномоћје којим је овлашћен за заступање предлагача. Међутим, у ситуацији када постојање пуномоћја није било упитно за првостепени суд који је спровео поступак и мериторно одлучио о захтеву за рехабилитацију, као ни за противника предлагача, а услед чега ни подносилац није могао имати сазнање о томе, Уставни суд налази да другостепени суд није предузео све законом прописане процесне радње ради утврђивања повреде одредаба поступка. Наиме, одредбом члана 382. став 2. ЗПП предвиђено је да другостепени суд може преко првостепеног суда да спроведе поступак провере, управо у циљу утврђивања повреда одредаба поступка. Надаље, Уставни суд указује да је првостепени суд дужан да, у случају када постојање процесних претпоставки није сасвим јасно, расправи то питање, па и да изведе доказе у вези са тим, а што произлази из одредбе члана 306. став 1. ЗПП. Са друге стране, треба имати у виду и одредбе члана 5. ЗПП којим је прописано начело обостраног саслушања странака, а које

подразумева не само обавезу суда да свакој странци пружи могућност да се изјасни о процесним радњама друге странке, већ и то да одлука суда не може бити заснована на чињеницама о којима странкама није пружена могућност да се изјасне. Такође, према ставовима израженим у пракси Европског суда, недавање могућности странкама да се у инстанционом поступку упознају и изјасне о свим изведеним доказима и другим процесним материјалима, посебно ако су они од утицаја на судску одлуку, представља повреду начела контрадикторности, као једног од темељних аспекта права на правично суђење (вид. пресуду у предмету *Nideröst-Huber* *упротив Швајцарске*, број представке 18990/91, од 18. фебруара 1997. године, ст. 24. до 32.).

Поред тога, Уставни суд констатује да је одбацивањем предметног захтева за рехабилитацију, због неиспуњености процесних претпоставки за његову допуштеност, подносиоцу суштински била ускраћена могућност да поново, под условима и на начин прописан законом, поднесе нови захтев за рехабилитацију. Ово из разлога што је, у конкретном случају, протекао рок за подношење захтева за рехабилитацију, прописан одредбом члана 9. Закона о рехабилитацији.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је оценио да је оспореним решењем којим је одбачен подносиочев захтев за рехабилитацију и жалба коју је у његово име изјавио адвокат, ускраћено право на приступ суду подносиоцу.

6. Полазећи од изнетог, Уставни суд је утврдио да је оспореним решењем Апелационог суда у Новом Саду Рехж. 238/17 од 5. октобра 2017. године повређено право подносиоца на правично суђење, па је уставну жалбу у овом делу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13- Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

По оцени Уставног суда, у конкретном случају, последице утврђене повреде права су такве природе да се могу отклонити само поништајем оспореног решења, и одређивањем да Апелациони суд у Новом Саду у поновном поступку донесе нову одлуку о жалбама странака изјављеним против решења Вишег суда у Сомбору Рех. 196/16 од 10. августа 2017. године. Стога је, применом одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

Уставни суд напомиње да овом одлуком не прејудуцира одлуку суда о томе да ли је предметни захтев за рехабилитацију допуштен, јер ће одлуку о томе донети надлежан суд, применом меродавног процесног права.

7. У погледу навода подносиоца о повреди начела и права из члана 3. став 2, чл. 18, 21. и 22, члана 36. и члана 58. став 1. Устава, Уставни суд налази да се подносилац само формално позива на повреду означених начела и права и да у уставној жалби није навео ниједан уставноправни разлог којим је образложио такве своје тврдње. Стога је Уставни суд, сагласно члану 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у овом делу, јер нису испуњене Уставом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

8. У погледу захтева подносиоца за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да у, смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

9. Уставни суд је, на основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-9172/2017 од 3. јуна 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(поступак за заштиту права на суђење у разумном року
у извршном поступку који је у току)**

Моменат од када почиње да тече рок од годину дана за подношење тужбе за новчано обештећење због повреде права на суђење у разумном року

Из одредаба члан 22. Закона о заштити права на суђење у разумном року произлази да странка може да поднесе тужбу против Републике Србије за новчано обештећење у року од једне године од дана када је стекла право на правично задовољење, те да странка чији је приговор усвојен, а која није поднела жалбу, стиче право на правично задовољење када истекне рок у коме је судија био дужан да предузме наложене процесне радње. То значи да је једногодишњи рок за подношење тужбе за новчано обештећење неимовинске штете у конкретном случају најраније почео да тече 24. јула 2016. године – 30 дана по правноснажности решења о утврђеној повреди права, а када је истекао рок у коме је судија био дужан да предузме наложене процесне радње и подносилац стекао право на правично задовољење, при чему је овај рок истекао 24. јула 2017. године, годину дана од када је подносилац стекао право на правично задовољење. Стога тужба у овој правној ствари, која је поднета 7. јула 2017. године, није поднета ван Законом прописаног рока, из ког разлога је Уставни суд оценио да није уставноправно прихватљиво становиште изложено у оспореном решењу да је тужба поднета након истека рока од када је подносилац стекао право да поднесе тужбу против Републике Србије за новчано обештећење, чиме је подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава.

У вези са захтевом подносиоца да му Уставни суд досуди накнаду нематеријалне штете због повреде права на суђење у разумном року, као и трошкове паричног поступка, Уставни суд указује на то да ће се о његовој жалби изјављеној против првостепене пресуде, којом је одлучивано о накнади за нематеријалну штету због повреде права на суђење у разумном

року, након ове одлуке Уставног суда поново одлучивати, као и да се о парничним трошковима одлучује у парничном поступку, а не у поступку пред Уставним судом, због чега је те захтеве одбацио.

Нема законског основа за накнаду трошкова на име састава уставне жалбе, на шта Уставни суд редовно указује у својим одлукама у којима је такав захтев истакнут, а које су доступне јавности на веб-сајту овог суда.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је,

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. М. и утврђује да је решењем Вишег суда у Београду Гжрр. 102/18 од 30. августа 2018. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Вишег суда у Београду Гжрр. 102/18 од 30. августа 2018. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалбама парничних странака изјављеним против пресуде Другог основног суда у Београду Прр. 86/17 од 26. децембра 2017. године.

3. Одбацује се захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. М. из Београда поднео је Уставном суду, 17. октобра 2018. године, преко пуномоћника Љ. Т. С, адвоката из Београда, уставну жалбу против решења Вишег суда у Београду Гжрр. 102/18 од 30. августа 2018. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

Подносилац је у уставној жалби, између осталог, навео да је оспореним решењем Вишег суда у Београду Гжрр. 102/18 од 30. августа 2018. године усвојена жалба тужене Републике Србије, укинута пресуда Другог основног суда у Београду Прр. 86/17 од 26. децембра 2017. године и одбачена његова тужба као неблаговремена, са образложењем да је тужба поднета након истека рока од годину дана од када је подносилац стекао право да поднесе тужбу против Републике Србије за новчано обештећење.

Подносилац је предложио Уставном суду да усвоји уставну жалбу и утврди повреду права на правично суђење, а на име новчаног обештећења због повреде права на суђење у разумном року је тражио 1.500 евра у динарској противвредности, као и трошкове парничног поступка и трошкове на име састављања уставне жалбе.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Решењем Првог основног суда у Београду Р4 И. 233/16 од 10. јуна 2016. године усвојен је приговор предлагача, овде подносиоца уставне жалбе, утврђена повреда права на суђење у разумном року и одређен рок од 30 дана у коме ће судија предузети процесне радње, тако што ће наложити да се према решењу о извршењу Ив. 61346/11 од 20. априла 2011. године од стране судског извршитеља спроведе попис и процена покретних ствари, у складу са закључком извршног суда од 27. маја 2016. године.

Ово решење је постало правноснажно 24. јуна 2016. године.

Након правноснажности решења којим је утврђена повреда права на суђење у разумном року, овде подносилац уставне жалбе, је 7. јула 2017. године у својству тужиоца поднео надлежном суду тужбу против тужене Републике Србије, за новчано обештећење.

Пресудом Другог основног суда у Београду Прр. 86/17 од 26. децембра 2017. године обавезана је тужена да тужиоцу на име накнаде нематеријалне штете због повреде права на суђење у разумном року исплати износ од 1.000 евра у динарској противвредности са припадајућом законском затезном каматом, док је тужбени захтев за вишак преко досуђених, у износу од 500 евра у динарској противвредности, одбијен, а тужена је обавезана да тужиоцу накнади парничне трошкове.

Одлучујући о жалбама тужиоца и тужене изјављеним против наведене пресуде, Виши суд у Београд је оспореним решењем Гжрр. 102/18 од 30. августа 2018. године усвојио жалбу тужене, укинуо пресуду Другог основног суда у Београду Прр. 86/17 од 26. децембра 2017. године и одбацио тужбу. Истовремено је обавезао тужиоца да туженој накнади трошкове парничног поступка.

У образложењу оспореног решења, поред осталог, је наведено: да је одредбом члана 26. Закона о заштити права на суђење у разумном року прописано да странка може да поднесе тужбу против Републике Србије за новчано обештећење у року од једне године од дана када је стекла право на правично задовољење; да је решење којим је утврђена повреда права на суђење у разумном року тужиоца постало правноснажно 24. јуна 2016. године, а тужба у овој правној ствари је поднета 7. јула 2017. године, дакле по протеку рока од годину дана од дана када је тужилац стекао право да поднесе тужбу против Републике Србије за новчано обештећење.

Писмени отправак оспореног решења је 18. септембра 2018. године достављен тужиоцу.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у

разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама Закона о заштити права на суђење у разумном року („Службени гласник РС“, број 40/15) прописано је: да право на правично задовољење има странка чији је приговор усвојен, а која није поднела жалбу, затим странка чија је жалба одбијена уз потврђивање првостепеног решења о усвајању приговора и странка чија је жалба усвојена; да странка чији је приговор усвојен, а која није поднела жалбу и странка чија је жалба одбијена уз потврђивање првостепеног решења о усвајању приговора стиче право на правично задовољење када истекне рок у коме је судија или јавни тужилац био дужан да предузме наложене процесне радње, а странка чија је жалба усвојена - када прими решење о усвајању жалбе (члан 22. ст. 1. и 2.); да су врсте правичног задовољења: 1) право на исплату новчаног обештећења за неимовинску штету која је странци изазвана повредом права на суђење у разумном року (у даљем тексту: новчано обештећење); 2) право на објављивање писмене изјаве Државног правобранилаштва (у даљем тексту: Правобранилаштво) којом се утврђује да је странци било повређено право на суђење у разумном року; 3) право на објављивање пресуде којом се утврђује да је странци било повређено право на суђење у разумном року; да је одговорност Републике Србије за неимовинску штету изазвану повредом права на суђење у разумном року објективна; да при одлучивању о правичном задовољењу, Правобранилаштво и судови су везани решењима председника судова којима је утврђена повреда права странке на суђење у разумном року (члан 23.); да странка може да поднесе тужбу против Републике Србије за новчано обештећење у року од једне године од дана када је стекла право на правично задовољење (члан 26. став 1.).

5. Разматрајући наводе уставне жалбе са становишта истакнуте повреде права на правично суђење, Уставни суд подсећа да у поступку по уставној жалби није надлежан да оцењује правилност чињеничних закључака „редовних“ судова, јер би у том случају, поступајући као инстанциони суд, изашао из граница својих надлежности. Изузетак од наведеног правила постоји у ситуацији када су закључци „редовних“ судова очигледно произвољни и арбитрерни у тој мери да за последицу имају повреду уставних права и слобода. С тим у вези, Уставни суд указује и на став Европског суда за људска права према којем грешка у примени права или утврђивању чињеница начињена од стране суда, која је тако приметна да се може окарактерисати као „очигледна грешка“, може нарушити правичност поступка (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Bochan ирoшив Украјине*, од 5. фебруара 2015. године, број представке 22251/08, став 62.).

Уставни суд констатује да се у конкретном случају уставном жалбом оспорава решење Вишег суда у Београду Гжрр. 102/18 од 30. августа 2018. године, којим је усвојена жалба тужене Републике Србије, укинута првостепена пресуда и одбачена тужба подносиоца. У образложењу оспореног решења је наведено да је тужба неблаговремена, јер сагласно Закону о заштити права

на суђење у разумном року, странка може да поднесе тужбу против Републике Србије за новчано обештећење у року од једне године од дана када је стекла право на правично задовољење.

Стога је спорно питање у конкретном уставносудском спору- када је у конкретном случају подносилац стекао право на правично задовољење, а од ког дана почиње да тече рок од једне године за подношење тужбе за новчано обештећење неимовинске штете.

Из цитираних законских одредби произлази да странка може да поднесе тужбу против Републике Србије за новчано обештећење у року од једне године од дана када је стекла право на правично задовољење, те да странка чији је приговор усвојен, а која није поднела жалбу, стиче право на правично задовољење када истекне рок у коме је судија био дужан да предузме наложене процесне радње. То даље значи да је једногодишњи рок за подношење тужбе за новчано обештећење неимовинске штете у конкретном случају најраније почео да тече 24. јула 2016. године- 30 дана по правноснажности решења о утврђеној повреди права, а када је истекао рок у коме је судија био дужан да предузме наложене процесне радње и када је подносилац стекао право на правично задовољење, при чему је овај рок истекао 24. јула 2017. године, годину дана од кад је подносилац стекао право на правично задовољење. Стога тужба у овој правној ствари, која је поднета 7. јула 2017. године, није поднета ван Законом прописаног рока, из ког разлога је Уставни суд оценио да није уставноправно прихватљиво становиште које је изложено у оспореном решењу да је тужба поднета након истека рока од када је подносилац стекао право да поднесе тужбу против Републике Србије за новчано обештећење.

Полазећи од изложеног, сагласно одредби члана 89. став. 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), Уставни суд је уставну жалбу усвојио и утврдио да је оспореним решењем Вишег суда у Београду Гжрр. 102/18 од 30. августа 2018. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде наведеног уставног права могу отклонити поништајем оспореног решења Вишег суда у Београду Гжрр. 102/18 од 30. августа 2018. године и одређењем да исти суд донесе нову одлуку о жалбама парничних странака изјављеним против пресуде Другог основног суда у Београду Прр. 86/17 од 26. децембра 2017. године, одлучујући као у тачки 2. изреке, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду.

6. У вези са захтевом подносиоца да му Уставни суд досуди накнаду нематеријалне штете због повреде права на суђење у разумном року, Уставни суд указује на то да ће се о његовој жалби изјављеној против првостепене пресуде, којом је одлучивано о накнади за нематеријалну штету због повреде права на суђење у разумном року, поново одлучивати, а сагласно одредби члана 26. став 1. Закона о заштити права на суђење у разумном року. Имајући

у виду наведено, Суд је одбацио захтев подносиоца за накнаду нематеријалне штете, решавајући као у тачки 3. изреке, сагласно члану 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду.

Такође, Уставни суд указује да се о парничним трошковима одлучује у парничном поступку, а не у поступку пред Уставним судом.

У погледу захтева подносиоца за накнаду трошкова на име састава уставне жалбе, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да, у смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: www.ustavni.sud.rs).

7. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-11732/2018 од 17. јуна 2021. године

**Нису повређени право на правично суђење и права родитеља,
из члана 32. став 1. и члана 65. Устава
(парнични поступак – ради развода брака,
вршења родитељског права и др.)**

Одлучивање редовних судова о вршењу родитељског права, уз заштиту најбољег интереса малолетног детета

Уставни суд је у поступку по овој уставној жалби утврдио да је Врховни касациони суд у оспореној ревизијској пресуди одговорио на сва одлучна питања која се односе на самостално вршење родитељског права и дао довољне, јасне и уставноправно прихватљиве разлоге за заузет став, настојећи да заштити најбољи интерес малолетног детета, уз уважавање свих релевантних околности конкретног случаја, а пре свега да је реч о детету оболелом од аутизма, за које промена животне средине, тј. прелазак код оца представља мањи ризик за даљи развој у односу на дотадашњи живот, као и да таква промена неће оставити трајне последице, посебно имајући у виду начин на који је правноснажном пресудом уређено одржавање личних односа између детета и мајке (интензивно и учестало). Судови су, на супрот тврдњама подносиоце уставне жалбе, изузетну пажњу посветили чињеници да малолетно дете странака болује од аутизма. То је нарочито дошло до изражаја у жалбеном поступку, када је Апелациони суд у Београду, и поред јасно изнетог става првостепеног суда, утемељеног на мишљењу комисије вештака, са којим се тада сагласио и надлежни орган старатељства, да је у најбољем интересу малолетног детета да се повери

на самостално васпитање и старање оцу, ипак укинуо побдијану пресуду и предмет вратио првостепеном суду на поновни поступак и наложио да одреди вештачење преко комисије вештака, чији ће чланови бити лекари специјалисте укључени у процес лечења детета, у циљу постизања најбољег интереса малолетног детета које има озбиљне здравствене сметње. Ова комисија је, и поред раније утврђених чињеница које су довеле у питање родитељске компетенције подносиоце уставне жалбе, као приоритетно решење предложила заједничко вршење родитељског права, али како се подносиоца са тим није сагласила, уважен је предлог комисије да се самостално вршење родитељског права повери оцу, а да се одржавање личних односа између ње и детета уреди тако да њено присуство у животу детета буде учестало и интензивно, због тога што је дете од рођења живело са њом и да би се избегле евентуалне последице промене животне средине детета. У датој чињеничној ситуацији, а уз оцену свих доказа, донета одлука о вршењу родитељског права усклађена је са потребама и најбољим интересом малолетног детета парничних странака. С обзиром на све утврђено, Уставни суд је оценио да су неосновани наводи уставне жалбе о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. и права родитеља из члана 65. Устава, па је уставну жалбу у односу на оспорени акт одбио као неосновану.

У вези навода о повреди права детета из члана 64. и посебне заштите детета из члана 66. ст. 1. и 3. Устава, Уставни суд је указао да се на повреду означених права може позвати само дете које сматра да су му та права повређена, односно, родитељ као законски заступник детета, а не у своје име, па зато није посебно разматрао тврдње о повреди ових права.

У односу на истакнуту повреду права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд подсећа да се благовременост поднеска у коме се истиче нови захтев везује за датум предаје тог поднеска, а како је оспорена ревизијска пресуда пуномоћнику подносиоце уставне жалбе достављена 20. маја 2019. године, а поднесак у коме се истиче повреда права на суђење у разумном року поднет 25. октобра 2019. године, то је у овом делу уставна жалба неблаговремена, јер је поднета по истеку рока из члана 84. став 1. Закона о Уставном суду.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Ј. Р. изјављена против пресуде Врховног касационог суда Рев. 4275/18 од 23. новембра 2018. године, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

О б р а з л о ж е њ е

1. Ј. Р. из Београда је, 19. јуна 2019. године, преко пуномоћника С. М, адвоката из Београда, Уставном суду поднела уставну жалбу против пресуде Врховног касационог суда Рев. 4275/18 од 23. новембра 2018. године, због

повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, права детета из члана 64. Устава, права и дужности родитеља из члана 65. Устава и посебне заштите породице, мајке, самохраног родитеља и детета из члана 66. ст. 1. и 3. Устава.

Повреду означених уставних права подносиоца уставне жалбе обрађује следећим тврдњама: да је Врховни касациони суд, као и нижестепени судови пре њега, одабиром доказа на њену штету, тачније селективном оценом доказа, извео произвољне чињеничне закључке који су довели до произвољне примене материјалног права на њену штету; да се Врховни касациони суд, као и нижестепени судови пре њега, више руководио неуспешном сарадњом између ње и Центра за социјални рад, него интересима и потребама малолетног болесног лица; да одлуку о вршењу родитељског права судови нису могли да заснују на мишљењу комисије вештака од 30. септембра 2017. године, из разлога што ниједан од чланова комисије није на списку сталних судских вештака; да су судови прихватили мишљење комисије вештака које је у потпуној супротности са ранијим извештајима двојице чланова комисије; да је дечији психијатар, који је био и члан комисије вештака, претходно констатовао да малолетни син странака може врло јасно да изрази своје потребе и ставове, што се односи и на то с ким жели да живи, док је дечији психолог, такође члан комисије вештака, у свом извештају навео да се на питање с ким жели да живи малолетни син странака изјаснио да је то мајка, а не отац; да је дечији психолог саслушан и као сведок у доказном поступку, те је у писменој допуни свог сведочења навео да је дете везано за мајку и да му је потребна целодневна нега коју му мајка пружа, из ког разлога нису испуњени услови за промену старатељства; да су и поред таквих оцена и констатација, судови стали на становиште да мишљење детета у конкретном случају не може бити пресудно за одлуку о вршењу родитељског права, на који начин је малолетно дете онемогућено да ужива права из члана 64. Устава, сходно свом узрасту и душевној зрелости, а и повређено је његово право на посебну заштиту из члана 66. ст. 1. и 3. Устава као детета које је ометено у развоју, док су њој повређена права родитеља из члана 65. Устава, јер јој је родитељско право ограничено у супротности са интересима и изјашњењем малолетног детета.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи оспорену ревизијску пресуду, уз одлагање њеног извршења, као и да подносиоца уставне жалбе досуди трошкове за састав уставне жалбе.

Поднеском од 25. октобра 2019. године, подносиоца уставне жалбе је истакла и повреду права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, у парничном поступку у коме је оспорени акт донет, а који се пред Првим основним судом у Београду водио у предмету П2. 558/16. Предложила је да се као начин правичног задовољења због повреде наведеног уставног права одреди примерена накнада у износу од 2.000 евра по години трајања поступка.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују

или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уствни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у списе парничног предмета Првог основног суда у Београду П2. 558/16 и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

П. Р. из Београда је 8. септембра 2010. године, у својству тужиоца, поднео тужбу против тужене Ј. Р, овде подносиоцеке уставне жалбе, ради развода брака који су закључили 7. октобра 2001. године у Београду, те доношења одлуке о вршењу родитељског права над њиховим малолетним сином који је рођен 13. новембра 2005. године, одржавању личних односа између малолетног детета и родитеља са којим оно не живи и доприносу у издржавању детета.

Тужена је 20. септембра 2011. године поднела противтужбу са истим захтевима као у тужби, с том разликом што је предложила да се родитељско право над малолетним дететом повери њој, а да тужилац-противтужени са њим одржава личне односе, као и да се обавезе да доприноси његовом издржавању.

Поступци по тужби и противтужби су спојени ради јединственог поступања.

Пресудом Првог основног суда у Београду П2. 8737/10 од 25. маја 2015. године разведен је брак између парничних странака. Самостално вршење родитељског права над малолетним дететом је поверено тужиоцу-противтуженом, уз уређење личних односа између детета и тужене-противтужиље на начин да се њихови сусрети одвијају у Саветовалишту за брак и породицу. Тужена-противтужиља је делимично лишена родитељског права над малолетним дететом, и то у погледу чувања, подизања, васпитања, образовања и заступања. Обавезана је да доприноси у издржавању малолетног детета. Противтужбени захтеви за вршење родитељског права, уређење личних односа и давање доприноса у издржавању одбијени су као неосновани. Вршење родитељског права и одржавање личних односа су привремено уређени до окончања спора издавањем привремених мера, а такође, привременом мером је тужена-противтужиља обавезана на предају детета тужиоцу-противтуженом. Обавеза предаје детета је садржана и у допунској пресуди од 9. новембра 2015. године.

Поступајући по жалбама тужене-противтужиље, Апелациони суд у Београду је донео решење Гж2. 800/15 од 14. јануара 2016. године, исправљено решењем истог суда од 8. марта 2016. године, којим је првостепену пресуду и допунску пресуду укинуо и предмет вратио на поновни поступак. Одлука о разводу брака није побијана жалбом.

У образложењу укидајућег другостепеног решења је, поред осталог, наведено: да су парничне странке закључиле брак 7. октобра 2001. године;

да из брака имају сина С. Р, рођеног 13. новембра 2005. године, који је дете са посебним потребама; да је дете по престанку заједнице живота родитеља наставило да живи са мајком и бабом по мајци, у стану који је у власништву бабе; да тужена-противтужиља није у сталном радном односу, већ ради хонорарно на организацији културних догађаја; да месечно остварује приходе од око 200 евра; да је тужилац-противтужени запослен и зарађује месечно између 36.000 и 41.000 динара, а живи у стану површине 55 – 60 м², са ванбрачном супругом која није запослена и њено двоје пунолетне деце; да је у периоду од октобра 2010. до марта 2011. године успео да обнови контакт са малолетним дететом, а након тога, када је тужена-противтужиља доживела саобраћајну несрећу, сваки контакт је прекинут; да је мајка тужене-противтужиље у свом сведочењу навела да је малолетно дете жртва насиља од стране мајке, како физичког, тако и психичког; да је вештачењем обављеним преко комисије вештака, са чијим мишљењем се сагласио и Градски центар за социјални рад – Одељење Палилула, утврђено да је у најбољем интересу малолетног детета, а с обзиром на његов узраст, пол, емоционалне и развојне потребе, да се повери на самостално васпитање и старање оцу; да мајка спада у категорију емоционално нестабилних личности, са искључивим схватањима када је у питању интерес њеног детета; да се дете развија под њеним доминантним утицајем, што се показује као неадекватно за његов правилан развој, посебно имајући у виду његово здравствено стање, као и чињеницу да мајка не схвата значај и улогу оца у животу дечака и потпуно га искључује, а при том га не социјализује на адекватан начин; да дете нема правилан дневни и ноћни ритам, васпитно је запуштено, несоцијализовано и у већини случајева комуницира са мајком; да дете још увек није кренуло у школу, а мајка не покушава да оспособи дете да самостално функционише у задовољавању свакодневних потреба које му здравствено стање дозвољава, као што су купање, обављање физиолошких потреба, самостално обедовање, већ га у потпуности чини зависним од себе да би могла да га контролише; да је однос између тужене-противтужиље и њене мајке нарушен због различитих схватања о начину васпитања малолетног детета, па такво окружење негативно утиче на дете; да је тужилац стабилнија особа и на адекватнији начин може препознати и задовољити развојне потребе детета и организовати његово време и обавезе; да упркос значајном протеклу времена и одсутству контакта, дете је у конверзацији са оцем радосно; да када је мајка једном приликом омогућила контакт, дете се обрадовало и провело је садржајно време са оцем; да је отац високо мотивисан да се малолетно дете повери њему, у чему има пуну подршку ванбрачне супруге и њене породице, као и мајке тужене-противтужиље; да је тужилац-противтужени зрела и уравнотежена личност, која ће на одговарајући начин задовољити дечакове емоционалне и развојне потребе боље од мајке, која због својих ригидних ставова не може на адекватан начин да одговори свим потребама детета; да полазећи од тако утврђеног чињеног стања, првостепени суд је, применом одредаба чл. 77, 82, 270. и 272. Породичног закона, вршење родитељског права поверио оцу, мајку делимично лишио родитељског права

и уредио начин одржавања личних односа између мајке и детета, док је све противтужбене захтеве одбио у целини.

У образложењу исте пресуде је даље наведено: да се чињенично-правни закључак првостепеног суда за сада не може прихватити као правилан; да су елементи за процену најбољег интереса детета, у смислу члана 6. и члана 266. став 1. Породичног закона и члана 3. став 1. Конвенције о правима детета, правни стандард и цене се према околностима сваког конкретнег случаја; да један од елемената за процену најбољег интереса детета јесте и процена ризика предаје детета и његовог измештања из једне животне средине у другу, што је у конкретном случају изостало; да је малолетно дете парничних странака дете са посебним потребама, које болује од неспецификованог первазивног развојног поремећаја; да у његовом лечењу учествују психолог, неуропсихијатар и дефектолог; да је, према налазу и мишљењу дипломираног психолога са Универзитетске дечије клинике В. Ч, код кога се малолетно дете лечи и једанпут недељно долази на третман, дете склоно непредвиђеним и бурним реакцијама, а уколико му нису задовољене потребе испољава ниску толеранцију на фрустрације, изразито је везано за мајку и теже прихвата промену средине и устаљених навика, одступа у развоју у односу на вршњаке, тешко одржава пажњу, склоно је екцесима и има повремене интензивне нападе беса; да по мишљењу ординирајућег психолога, због специфичног здравственог стања детета и његове везаности за мајку, као и због чињенице да није дуже време виђало оца, виђање са њим би требало да се одвија у познатом простору, односно простору на који је дете навикло, уз праћење реакција детета; да из стања у списима предмета даље произлази да дете користи само просте реченице, да говори о себи у трећем лицу, да гестовима показује оно што хоће, да се везује за предмете и ако му се одмах не дају долази до бурне реакције; да свака промена места, околине, распореда ствари и нова лица код њега изазивају бурну реакцију и фрустрацију, тако да ни чланови комисије вештака нису могли током вештачења да га смире; да дете показује агресивност и отежано комуницира са другим људима; да стоји чињеница да мајка дете није уписала у школу, али с обзиром на карактеристике личности малолетног детета, за сада се не може прихватити закључак да би се оно брзо и успешно адаптирало на постојећи школски систем и промену животне средине; да првостепени суд, такође, није имао у виду да отац ради по сменама и да је више дана одсутан из куће, због чега би дете било поверено његовој ванбрачној супрузи и њеној пунолетној деци; да из напред изложеног следи да су основани жалбени наводи тужене да је елемент за процену најбољег интереса детета, а нарочито његове потребе за здравственом заштитом, социјализацијом, образовањем, могућностима за укључивање у ширу заједницу и промену животне средине, било нужно утврдити вештачењем преко комисије вештака, коју ће чинити дечији психијатар, дефектолог и психолог, а који су иначе укључени у лечење малолетног детета; да један од основних циљева члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода јесте да се створе услови да се породични односи не прекидају; да се у ситуацији као што је

ова интереси родитеља не смеју стављати изнад интереса малолетног детета, а суд је, сагласно члану 6. и члану 226. став 1. Породичног закона и члану 3. Конвенције о правима детета, дужан да малолетном детету са посебним потребама пружи највећи могући степен заштите и сигурности његове личности; да ће у поновном поступку првостепени суд отклонити учињену повреду поступка и применом истражног начела из члана 205. Породичног закона допунити доказни поступак вештачењем, преко комисије вештака коју ће чинити дечији психолог, дечији неуропсихијатар и дефектолог, код којих се малолетно дете већ налази на лечењу; да пошто расправи сва спорна питања и утврди елементе за процену најбољег интереса детета, те изврши процену ризика измештања детета са посебним потребама из једне животне средине у другу, првостепени суд ће донети правилну одлуку.

Први основни суд у Београду је у поновном поступку донео пресуду П2. 558/16 од 1. новембра 2017. године, којом је самостално вршење родитељског права над малолетним дететом поверено тужиоцу-противтуженом, уз уређење личних односа између детета и тужене-противтужиље по предложеном моделу. Тужена-противтужиља је обавезана да доприноси у издржавању малолетног детета, као и да малолетно дете одмах преда тужиоцу-противтуженом. Одбијен је тужбени захтев којим је тражено да се тужена-противтужиља делимично лиши родитељског права над малолетним дететом. Тужилац-противтужени је обавезан да за период од 23. септембра 2011. до 1. новембра 2017. године исплати допринос у издржавању малолетног детета у висини 30% својих редовних месечних примања. Противтужбени захтеви за вршење родитељског права и уређење личних односа одбијени су као неосновани. Вршење родитељског права и одржавање личних односа је привремено уређено до окончања спора издавањем привремених мера, а такође, привременом мером је тужена-противтужиља обавезана на хитну предају детета тужиоцу – противтуженом.

Одлучујући о жалбама парничних странака, Апелациони суд у Београду је донео пресуду Гж2. 25/18 од 24. јануара 2018. године, којом је жалбе одбио као неосноване, те је наведена првостепена пресуда у целини потврђена.

Врховни касациони суд је ревизију тужене-противтужиље одбио као неосновану оспореном пресудом Рев. 4275/18 од 23. новембра 2018. године.

У образложењу оспорене ревизијске пресуде је, поред осталог, наведено: да према налазу и мишљењу комисије вештака од 14. априла 2014. године, тужена-противтужиља спада у категорију емоционално нестабилних личности, са искључивим схватањима и понашањима када је у питању интерес њеног детета, не допушта контакт између детета и оца, дете није уписала у школу и њени родитељски капацитети су ограничени и умањују њену родитељску подобност; да је тужилац-противтужени нормално структурисана личност и мотивисан је за бригу о детету; да је неопходно да се у одгајању детета укључи отац у што већој мери, да се настави терапија детета у здравственој иснтитуцији и мајка упути на терапију, ради корекције неадекватних родитељских ставова; да је предложено да дете настави да живи са мајком, те да уколико мајка у наредних шест месеци не буде сарађивала

у спровођењу модела виђења оца са дететом, треба покренути поступак за њено лишење родитељског права; да је решењем Градског центра за социјални рад од 3. новембра 2014. године одређен корективни надзор над вршењем родитељског права тужене-противтужиље и она је упозорена на неопходност контакта детета са оцем, уписа детета у одговарајућу школу, регулисања његове здравствене заштите и овере здравствене књижице, а странке су упућене у саветовалиште за брак и породицу; да из допунског налаза и мишљења комисије вештака од 17. новембра 2014. године произлази да се за време и после вештачења отац и дете нису виђали, да мајка није уписала дете у школу, да није започела терапију, да је искључива у погледу бригае о детету, сматрајући да је само она способна, а што представља запостављање интереса детета, услед чега је комисија вештака закључила да је основан предлог за њено делимично лишење родитељског права; да је Градски центар за социјални рад – Одељење П. предложио да се малолетно дете повери оцу на самостално вршење родитељског права, а радници тог органа су 8. маја 2015. године обавили теренску посету због сумње на физичко злостављање и занемаривање које тужена-противтужиља врши над малолетним дететом; да је том приликом мајка тужене-противтужиље потврдила да је она пријавила насиље према детету и да је тужена-противтужиља вербално агресивна и према њој и према детету, при чему је дете током разговора потврдило да га мајка повремено туче; да је правноснажном кривичном пресудом тужена-противтужиља осуђена за кривично дело насиље у породици, које је извршила према својој мајци; да је у наставку поступка утврђено да је дете завршило четврти разред основне школе, са повременим паузама у школовању, јер је тужена-противтужиља више пута покушавала да промени школу дечака; да је налазом и мишљењем комисије вештака од 30. септембра 2017. године, у чијем саставу су били дечији психијатар, психолог и дефектолог, оцењено је да је неопходно и врло пожељно да се оба родитеља активно брину о детету и да упркос свим потешкоћама примећеним код мајке, а везано за односе са оцем, школовањем и лечењем дечака, суд треба да предложи родитељима споразум о заједничком вршењу родитељског права над дететом, те да дете једнако време проводи код сваког родитеља, уз надгледање родитеља од стране Центра за социјални рад, а уколико то није подобно или мајка не пристане на предлог, предложено је да се дечак повери оцу на самостално вршење родитељског права; да је евентуално нарушење менталног стања детета и функционисања обично привременог карактера и требало би да пролази у периоду навикавања од око шест месеци; да не би требало да таква промена остави трајне последице, а и носи значајно мањи ризик по даљи развој од тога да дете настави да живи као и да сада, тј. не социјализује се, није у контакту са оцем и није психички довољно збринуто; да уколико мајка и даље не буде сарађивала са оцем, Центром за социјални рад, здравственим установама и школом, предложено је покретање поступка за лишење родитељског права; да је оцењено као неопходно да дечак на месечном нивоу има контакте са дечијим психијатром, да се настави психолошки саветодавни рад, да се упути на

интерресорну комисију и да се упише у школу; да је предложен модел честог контакта детета са мајком, имајући у виду чињеницу да се дете навикло на живот са мајком.

У образложењу ревизијске пресуде је даље наведено: да наводи ревизије о погрешној примени материјалног права нису основани; да према утврђеним околностима конкретног случаја, тужена-противтужиља, због својих континуираних ригидних ставова, не може на адекватан начин да одговори потребама детета; да је тужилац-противтужени нормално структурисана личност, уравнотежена и позитивно мотивисана за старање о дечаку, те се сматра да ће задовољити његове емоционалне и развојне потребе; да је ниже-степеним пресудама, у непобијаном делу, искључено занемаривање и злостављање детета од стране тужене-противтужиље, па је одбијен тужбени захтев за лишење родитељског права, али њена несарадљивост са институцијама, истрајавање у негативном понашању и поред покушаја саветодавног рада и одређеног стручног надзора органа старатељства, потпуно искључивање оца из живота детета онемогућавањем виђења, изолација детета и друге утврђене околности, упућују да је самостално вршење родитељског права од стране оца у најбољем интересу детета, иако се ради о дечаку са посебним потребама и дијагнозом аутизма, који је у досадашњем периоду био упућен само на старање мајке; да се комисија вештака истовремено изјаснила и о негативним последицама промене животних услова детета, породичној ситуацији оца и специфичностима посла који обавља, тако да се уз честе контакте и сарадњу тужене-противтужиље и органа старатељства, сепарациони период и прилагођавање детета на другу средину очекивано може спровести позитивно; да се ревизијом неосновано указује на спорну могућност проширења модела личних односа детета са мајком, услед озбиљно и трајно поремећених односа странака, јер је тужена-противтужиља, као родитељ код којег се дете налазило у претходном периоду, спречавала личне односе детета са оцем, док се на страни тужиоца-противтуженог нису показали знаци неразумевања и несарадње, већ је напротив исказана значајна спремност за даљу сарадњу са институцијама и мотивисаност за родитељство; да је тужилац-противтужени прихватио и могућност заједничког вршења родитељског права, за разлику од тужене-противтужиље; да се стога оправдано очекује његово поступање по препорукама комисије вештака, органа старатељства и налозима суда; да није основано истицање у ревизији да су нижестепени судови противно Породичном закону и Конвенцији о правима детета одлучили мимо жеље и мишљења детета, које је јасно изразило своју потребу и став да жели да живи са мајком; да према одредбама члана 65. Породичног закона, дете које је способно да формира своје мишљење има право слободног изражавања тог мишљења и таквом мишљењу детета се мора посветити дужна пажња у свим питањима која га се тичу и у свим поступцима у којима се одлучује о његовим правима, а у складу са годинама и зрелошћу детета; да из налаза комисије вештака од 30. септембра 2017. године произлази да малолетно дете странака не показује сепарациони страх када се одвоји од мајке и да иако истиче да жели да живи само са мајком, није способно да само изрази

своју вољу са ким би желело да живи и зашто, те да ли је то добро за њега; да стога мишљење детета у овом случају не може бити пресудно за одлуку о вршењу родитељског права, већ најбољи интерес детета, који је побијаном одлуком правилно утврђен оценом свих околности конкретногог случаја; да није од значаја ни указивање на раније дату изјаву др В. Ч, активно укљученог у лечење детета, јер је реч о психологу који је као члан комисије вештака учествовао у изради налаза и мишљења од 30. септембра 2017. године, на коме је побијана пресуда заснована и које је он потписао без примедби; да указивање ревизијом на афирмативна мишљења еминентних стручњака из области културе и образовања о посвећености тужене-противтужиље као мајке, не доводи у сумњу правилност и законитост побијане пресуде; да није спорно да је позитиван сваки напор тужене-противтужиље уложен у образовање сина и његово укључивање у културне догађаје; да се, међутим, ради о парцијалним и површним утисцима, док је за процену најбољег интереса детета неопходно свеобухватно испитивање и сагледавање свих околности везаних за подобност и понашање родитеља, стање детета и процена стручњака; да је правилно, уз учешће органа старатељства и комисије вештака, утврђена ограниченост родитељског капацитета тужене-противтужиље и истрајавање у неприхватљивом моделу понашања на штету детета, које је правилно вредновано побијаном одлуком; да је туженој-противтужиљи у току парнице препорукама органа старатељства, корективним надзором и привременим мерама, омогућена корекција понашања и задржавање самосталног вршења родитељског права, а мишљењем комисије вештака отворена и могућност заједничког вршења родитељског права, коју тужена-противтужиља није прихватила; да је стога, и по оцени Врховног касационог суда, истрајавањем на искључењу другог родитеља из живота сина и несарадњом са институцијама, непоступањем по одлукама суда о привременим мерама и потпуном забраном комуникације оца са сином, компромитована родитељска способност тужене-противтужиље, услед чега је, супротно наводима ревизије, најбољи интерес детета остварен побијаном одлуком, поверавањем самосталног вршења родитељског права оцу, уз учестало одвијање личних односа мајке са дететом, одређено према мишљењу комисије вештака.

Оспорена ревизијска пресуда је пуномоћнику тужене-противтужиље достављена 20. маја 2019. године.

4. Одредбама Устава, на чију повреду се указује у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да деца уживају људска права примерено свом узрасту и душевној зрелости (члан 64. став 1.); да родитељи имају право и дужност да издржавају, васпитавају и образују своју децу и да су у томе равноправни, те да сва или поједина права могу једном или обома родитељима бити одузета или ограничена само одлуком суда, ако је то у најбољем интересу детета, у складу са законом (члан 65.); да породица, мајка, самохрани родитељ и дете у Републици Србији уживају

посебну заштиту, у складу са законом, док се посебна заштита пружа деци о којој се родитељи не старају и деци која су ометена у психичком или физичком развоју (члан 66. ст. 1. и 3.).

Одредбама Породичног закона („Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 – др.закон и 6/15) прописано је: да је свако дужан да се руководи најбољим интересом детета у свим активностима које се тичу детета (члан 6. став 1.); да дете које је способно да формира своје мишљење има право слободног изражавања тог мишљења и да се мишљењу детета мора посветити дужна пажња у свим питањима која га се тичу и у свим поступцима у којима се одлучује о његовим правима, а у складу са годинама и зрелошћу детета (члан 65. ст. 1. и 3.) да је у спору за заштиту права детета и у спору за вршење, односно лишење родитељског права суд увек дужан да се руководи најбољим интересом детета (члан 266. став 1.); да је, пре него што донесе одлуку о заштити права детета или о вршењу односно лишењу родитељског права, суд дужан да затражи налаз и стручно мишљење од органа старатељства, породичног саветовалишта или друге установе специјализоване за посредовање у породичним односима (члан 270.); да ако родитељи нису закључили споразум о вршењу родитељског права или суд процени да њихов споразум није у најбољем интересу детета, одлуку о поверавању заједничког детета једном родитељу, о висини доприноса за издржавање од стране другог родитеља и о начину одржавања личних односа детета са другим родитељем доноси суд (члан 277. став 2.).

Одредбама члана 3. Конвенције о правима детета („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 15/90 и „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 4/96 и 2/97) прописано је: да су у свим активностима које се тичу деце од примарног значаја интереси детета без обзира на то да ли их спроводе јавне или приватне институције за социјалну заштиту, судови, административни органи или законодавна тела (став 1.); да се државе чланице обавезују да детету обезбеде такву заштиту и бригу која је неопходна за његову добродит, узимајући у обзир права и обавезе његових родитеља, законитих старатеља или других појединаца који су правно одговорни за дете и предузимају у том циљу све потребне законодавне и административне мере (став 2.).

5. Подносиатељка уставне жалбе наводе о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. и права родитеља из члана 65. Устава своди на тврдњу да је Врховни касациони суд, као и нижестепени судови пре њега, селективном оценом доказа извео произвољне чињеничне закључке, који су довели до произвољне примене материјалног права на њену штету. Такође, судови се, по мишљењу подносиатељке уставне жалбе, приликом доношења одлуке о самосталном вршењу родитељског права, нису руководили најбољим интересом малолетног детета које болује од неспецификованог первазивног развојног поремећаја, познатијег као аутизам.

С тим у вези, Уставни суд наглашава да је право родитеља да се стара о детету, односно да га издржава, васпитава и образује, изведено из дужности родитеља да се о детету стара, те да родитељско право постоји само у мери која је потребна за заштиту личности, права и интереса детета. Уставни суд

даље констатује да Устав, Конвенција о правима детета и Породични закон предвиђају да у свим активностима које се тичу детета, па тако и у судском поступку, постоји обавеза заштите најбољег интереса детета. Другим речима, родитељско право и начин вршења родитељског права су увек условљени заштитом најбољег интереса детета, па је тако приликом одлучивања о начину вршења родитељског права и дужности суд дужан да се руководи управо најбољим интересом детета, поштујући природу и специфичности овог поступка, као и његова посебна правила.

Из одредбе члана 65. став 2. Устава произлази да је поштовање начела заштите најбољег интереса детета претежније у односу на родитељско право и начин вршења родитељског права. Поштовање начела заштите најбољег интереса детета зависи од различитих околности сваког конкретног случаја, а понајвише од година детета, нивоа развоја детета, присуства или одсуства родитеља у животу детета, искустава које је дете имало, формираног и исказаног мишљења детета, као и оцене и мишљења надлежних органа о томе како се у сваком конкретном случају постиже и остварује, односно штити најбољи интерес детета (видети Одлуку Уставног суда Уж-3187/2010 од 11. децембра 2013. године).

Примењујући напред изнето на конкретан случај, Уставни суд је, увидом у образложење оспорене ревизијске пресуде, утврдио да је Врховни касациони суд одговорио на сва одлучна питања која се односе на самостално вршење родитељског права, те дао довољне, јасне и уставноправно прихватљиве разлоге за заузет став, настојећи да заштити најбољи интерес малолетног детета, а уз уважавање свих релевантних околности конкретног случаја, пре свега, да је реч о детету оболелом од аутизма, које од рођења живи са мајком, овде подносиоцем уставне жалбе, а за које промена животне средине, тј. прелазак код оца, представља мањи ризик за даљи развој у односу на дотадашњи живот, као и да таква промена неће оставити трајне последице, посебно имајући у виду начин на који је правноснажном пресудом уређено одржавање личних односа између детета и мајке (интензивно и учестало).

Уставни суд констатује да су судови, насупрот тврдњама подносиоце уставне жалбе, изузетну пажњу посветили чињеници да малолетно дете странака болује од аутизма. То нарочито долази до изражаја у првом жалбеном поступку, када је Апелациони суд у Београду, и поред јасно изнетог става првостепеног суда, утемељеног на мишљењу комисије вештака, са којим се тада сагласио и надлежни орган старатељства, да је у најбољем интересу малолетног детета да се повери на самостално васпитање и старање оцу, јер мајка спада у категорију емоционално нестабилних личности, са искључивим схватањима када је у питању интерес њеног детета и да се дете развија под њеним доминантним утицајем, што се показује као неадекватно за његов правилан развој, ипак укинуо побијану пресуду и предмет вратио првостепеном суду на поновни поступак. Апелациони суд у Београду је у укидајућем решењу констатовао да се процена најбољег интереса детета, у околностима конкретног случаја, може извршити само ако се промена животне средине детета и природа његове болести посматрају у садејству, па је,

позивајући се на истражно начело у породичним споровима, првостепеном суду експлицитно наложио да одреди вештачење преко комисије вештака, чији ће чланови бити лекари специјалисте укључени у процес лечења детета. Првостепени суд је, и поред чињенице да лекари који учествују у лечењу малолетног детета нису били уписани у регистар судских вештака, формирао комисију вештака сачињену од тих лица – дечијег психијатра, дечијег психолога и дефектолога. Зато је без основа указивање подносио-тељке уставне жалбе да судови одлуку о вршењу родитељског права нису могли да заснују на мишљењу лекара који нису уписани у регистар судских вештака, јер и поред тога што је то у супротности са одредбом члана 264. став 2. важећег Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – Одлука УС, 74/13 – Одлука УС, 55/14, 87/18 и 18/20), таква повреда правила поступка, по схватању Суда, не може бити издигнута на ниво повреде неког Уставом зајемченог права, управо из разлога што је суд направио изузетак у циљу постизања најбољег интереса малолетног детета које има озбиљне здравствене сметње. Анализирајући стање ствари кроз призму дететове болести, наведена комисија вештака се посебно изјаснила о утицају околности да дете од рођења живи са мајком, а да са оцем један значајан временски период није имало никакав контакт, као и о евентуалним последицама промене животне средине детета. Комисија је, и поред раније утврђених чињеница које су озбиљно довеле у питање родитељске компетенције подносио-тељке уставне жалбе, као приоритетно решење предложила заједничко вршење родитељског права, али како се подносио-тељка уставне жалбе са тим није сагласила, уважен је предлог комисије да се самостално вршење родитељског права повери оцу, а да се одржавање личних односа између ње и детета уреди тако да њено присуство у животу детета буде учестало и интензивно, управо због тога што је дете од рођења живело са њом, а и како би се избегле евентуалне последице промене животне средине детета. С тим у вези, Уставни суд закључује да је у датој чињеничној ситуацији, а уз оцену свих доказа, донета одлука о вршењу родитељског права усклађена са потребама и у најбољем интересу малолетног детета парничних странака.

Уставни суд је посебно ценио навод подносио-тељке уставне жалбе да је код оцене релевантности мишљења малолетног детета о томе са којим родитељем жели да живи, морало бити узето у обзир оно што су двојица лекара, чланова комисије вештака, претходно констатовала у својим извештајима (у оквиру процеса лечења малолетног детета), а што се битно разликује од мишљења које су изнели као чланови комисије вештака, али налази да је у том делу уставноправно прихватљива констатација Врховног касационог суда, која се односи само на једног од њих – дечијег психолога, али једнако важи и за другог члана комисије – дечијег неуропсихијатра, да је као члан комисије вештака учествовао у изради налаза и мишљења од 30. септембра 2017. године и да је исто потписао без примедби.

С обзиром на изложено, Уставни суд је оценио да су неосновани наводи уставне жалбе о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. и права родитеља из члана 65. Устава, па је уставну жалбу у односу на

оспорени акт одбио као неосновану, применом члана 89. став 1. Закона о Уставном суду («Службени гласник РС», бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др.закон и 103/15), одлучујући као у првом делу изреке.

У вези навода о повреди права детета из члана 64. и посебне заштите детета из члана 66. ст. 1. и 3. Устава, Уставни суд констатује да се на повреду означених права може позвати само дете које сматра да су му та права повређена, односно, родитељ као законски заступник детета, а не у своје име. Стога Уставни суд није посебно разматрао тврдње о повреди наведених уставних права.

6. У односу на истакнуту повреду права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд подсећа да се благовременост поднеска у којем се истиче нови захтев везује за датум предаје тог поднеска. Имајући у виду да је оспорена ревизијска пресуда пуномоћнику подносиоце уставне жалбе достављена 20. маја 2019. године, док је поднесак у коме се први пут истиче повреда права на суђење у разумном року поднет 25. октобра 2019. године, то је Суд, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду, уставну жалбу у том делу одбацио као неблагоприятну, јер је поднета по истеку рока из члана 84. став 1. истог закона, решавајући као у другом делу изреке.

7. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-6437/2019 од 1. јуна 2021. године

**Није повређено право на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(парнични поступак – ради рехабилитационог обештећења)**

Круг лица која имају право на накнаду нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободе рехабилитованог лица

Оредбом члана 26. став 4. Закона о рехабилитацији прописано да лица из члана 21. став 2. овог закона (у које спада и подносиоце) имају право на накнаду нематеријалне штете за душевне болове због смрти рехабилитованог лица, уз одређене услове. Наведена законска одредба је по својој природи посебног карактера, која прописује право на накнаду нематеријалне штете за душевне болове, круг лица којима припада наведено право и основ такве накнаде – смрт рехабилитованог лица. У конкретном случају, подносиоце уставне жалбе је поднела тужбу ради накнаде нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободе рехабилитованог лица, а не због смрти рехабилитованог лица. У вези са накнадом нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободе рехабилитованог лица од значаја је одредба члана 26. став 3. Закона, којом је прописано да рехабилитовано

лице и лице из члана 7. тачка 5) овог закона има право на накнаду нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободе, дакле наведеном законском одредбом таксативно је одређен круг лица којима припада накнада нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободе рехабилитованог лица, а то су рехабилитовано лице и лица из члана 7. тачка 5) овог закона – деца рехабилитованог лица која су, за време трајања повреде права и слободе родитеља, рођена у установама за извршење санкција, односно која су у тим установама са њима провела део времена или су за то време расла без родитељског старања једног, другог или оба родитеља. То значи да подносиатељка уставне жалбе не спада у законску категорију лица којима припада накнада нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободе рехабилитованог лица, у конкретном случају – сада покојног супруга..

Имајући у виду да подносиатељка није имала право на накнаду нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободе рехабилитованог лица, Уставни суд није посебно разматрао правно становиште ревизијског суда да је наведено право лично право и да може бити предмет наслеђивања само у складу са одредбом члана 204. став 1. Закона о облигационим односима, имајући у виду да је Апелациони суд у Београду другостепеном пресудом изричито утврдио да она не спада у круг лица којима припада право на предметну накнаду штете, која пресуда је потврђена оспореном ревизијском пресудом, а Врховни касациони суд није у обавези да детаљно образлаже пресуду којом се ревизија одбија као неоснована, ако закључи да то није потребно због тога што се у ревизији понављају жалбени разлози или кад се образлагањем пресуде којом се ревизија одбија не би постигло ново тумачење права нити допринело уједначеном тумачењу права.

Стога је Суд је оценио да нису прихватљиве тврдње подносиатељке о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, па је уставну жалбу одбио као неосновану.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је,

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба М. М. изјављена против пресуде Врховног касационог суда Рев. 750/18 од 6. јуна 2018. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. М. из Чачка поднела је Уставном суду, 29. новембра 2018. године, преко пуномоћника З. М, адвоката из Београда, уставну жалбу против пресуде Врховног касационог суда Рев. 750/18 од 6. јуна 2018. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

Уставном жалбом се оспорава ревизијска пресуда донета у парничном поступку у којем је подносиатељка имала својство тужиле, а којом је потврђена другостепена пресуда којом је преиначена првостепена пресуда, тако

што је одбијен као неоснован тужбени захтев подносиоце, ради накнаде (обештећења) нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободе рехабилитованог лица – брачног друга подносиоце уставне жалбе (рехабилитационо обештећење).

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да је ревизијска пресуда незаконита и неправична; да је чланом 21. у вези са чланом 26. Закона о рехабилитацији прописано да брачни друг, деца и родитељи имају право на рехабилитационо обештећење, уз услов да је између њих и умрлог рехабилитованог лица постојала трајнија заједница живота; да је подносиоца уставне жалбе са покојним рехабилитованим мужем живела у заједничком домаћинству; да је „више него чудно“ упућивање на одредбу члана 204. став 1. Закона о облигационим односима, јер који број Голооточана је остварио предметно право правноснажном пресудом да би то било предмет наслеђивања; да у вези са правним становиштем највишег суда да је право на накнаду нематеријалне штете за душевне болове због лишења слобода рехабилитованог лица лично право и да се не може преносити на брачног друга, децу родитеље односно браћу и сестре, подносиоца указује да је њеном сину у другом парничном поступку правноснажно признато наведено право.

Подносиоца уставне жалбе је предложила Уставном суду да усвоји уставну жалбу, утврди повреду означеног уставног права и поништи оспорену ревизијску пресуду.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Виши суд у Чачку је решењем Рех. 10/14 од 24. марта 2014. године усвојио захтев за рехабилитацију сада покојног С. М.

Тужиља М. М, овде подносиоца уставне жалбе, поднела је Првом основном суду у Београду тужбу против Републике Србије – Министарства правде, ради накнаде (обештећења) нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободе рехабилитованог лица- сада покојног С. М, који је брачни друг подносиоце уставне жалбе (рехабилитационо обештећење).

Први основни суд у Београду је пресудом П. 27152/15 од 20. априла 2017. године усвојио тужбени захтев.

Апелациони суд у Београду је пресудом Гж. 4423/17 од 23. августа 2017. године усвојио жалбу тужене, преиначио првостепену пресуду и одбио као

неоснован тужбени захтев подносиоце. У образложењу другостепене пресуде су цитиране одредбе Закона о рехабилитацији и затим је утврђено да је подносиоцин покојни супруг рехабилитован, да тужбеним захтевом подносиоца уставне жалбе тражи накнаду нематеријалне штете због претрпљених душевних болова, а услед лишења слободе њеног покојног супруга, а сходно цитираним одредбама наведеног закона, она не спада у круг лица којима припада право на накнаду нематеријалне штете за претрпљене душевне болове због лишења слободе њеног покојног супруга.

Врховни касациони суд је оспореном пресудом Рев. 750/18 од 6. јуна 2018. године одбио као неосновану ревизију подносиоце и потврдио другостепену пресуду. У образложењу оспорене пресуде најпре су цитиране одредбе члана 21. став 2, члана 26. ст. 3. и 4. Закона о рехабилитацији; затим је утврђено да је супружник подносиоце уставне жалбе рехабилитован после смрти решењем Вишег суда у Чачку Рех. 10/14 од 24. марта 2014. године; да право на накнаду нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободе рехабилитованог лица, имају деца рехабилитованог лица, у смислу члана 7. став 1. тачка 5. Закона о рехабилитацији и брачни друг, деца, и родитељи односно браћа, сестре и ванбрачни партнер рехабилитованог лица за душевне болове због смрти рехабилитованог лица, које је лишено живота из политичких, верских, националних и идеолошких разлога, под условима из члана 1. став 1. Закона о рехабилитацији; да право на накнаду нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободе рехабилитованог лица је лично право рехабилитованог лица и не може се преносити на брачног друга, децу и родитеље, односно браћу и сестре и ванбрачне партнере рехабилитованог лица, који је умро пре доношења Закона о рехабилитацији, па није могао да користи право на накнаду нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободе, нити је потраживање накнаде нематеријалне штете могло прећи на његове наследнике, јер није признато правноснажном одлуком или писменим споразумом, у складу са одредбом члана 204. став 1. Закона о облигационим односима, због чега ни тужиља, у овој правној ствари нема право на накнаду те нематеријалне штете.

4. За оцену навода и разлога уставне жалбе, битне су следеће одредбе Устава и закона:

Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама Закона о рехабилитацији („Службени гласник РС“, број 92/11) је прописано: да се овим законом уређују рехабилитација и правне последице рехабилитације лица која су из политичких, верских, националних или идеолошких разлога, лишена живота, слободе или других права до дана ступања на снагу овог закона (члан 1. став 1.); да су правне последице рехабилитације за рехабилитовано лице и за друга лица одређена овим законом мере уклањања и ублажавања последица ништавих, односно

непуноважних аката и радњи којима су та лица била лишена живота, слободе или других права из политичких, верских, националних и идеолошких разлога, и обухватају, поред осталог, и право на обештећење за материјалну и нематеријалну штету (рехабилитационо обештећење) (члан 3. став 2); да захтев за рехабилитацију могу поднети деца лица из члана 1. став 1. овог закона која су, за време трајања повреде права и слободе родитеља, рођена у установама за извршење санкција, односно која су у тим установама са њима провела део времена или су за то време расла без родитељског старања једног, другог или оба родитеља (члан 7. став 5.); да право на рехабилитационо обештећење имају и брачни друг, деца и родитељи, односно браћа, сестре и ванбрачни партнер рехабилитованог лица, у складу са одредбом члана 26. став 4. овог закона (члан 21. став 2.); да рехабилитовано лице и лице из члана 7. тачка 5) овог закона има право на накнаду нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободе, у складу са законом којим се уређују облигациони односи (члан 26. став 3.); да лица из члана 21. став 2. овог закона имају право на накнаду нематеријалне штете за душевне болове због смрти рехабилитованог лица, под условом да је између њих и умрлог рехабилитованог лица постојала трајнија заједница живота, у складу са законом којим се уређују облигациони односи (члан 26. став 4.).

Одредбом члана 23. Закона о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, бр. 31/93, (22/99, 23/99, 35/99 и 44/99)) прописано је да на облигационе односе који се уређују другим савезним законима примењују се одредбе овог закона у питањима која нису уређена тим законом (члан 23.); да потраживање накнаде нематеријалне штете прелази на наследника само ако је признато правноснажном одлуком или писменим споразумом (члан 204. став 1, чији рубрум гласи „наслеђивање и уступање потраживање накнаде нематеријалне штете).

5. Оцењујући наводе подносиоце уставне жалбе о повреди права на правично суђење, Уставни суд је утврдио да подносиоца своје тврдње о повреди права зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава заснива на томе да је Врховни касациони суд приликом одлучивања о захтеву за накнаду нематеријалне штете арбитрерно и произвољно применио материјално право.

Уставни суд најпре констатује да је правилну примену материјалног права, пре свега, надлежан да цени виши суд, у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Међутим, Уставни суд налази да и произвољна или арбитрерна примена материјалног права може довести до повреде права на правично суђење, те да у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од чињеница и околности конкретног случаја и од утемељености уставноправних разлога наведених у уставној жалби, има основа да се у поступку по уставној жалби повреда права из члана 32. став 1. Устава, цени и са становишта правилне примене материјалног права.

Приликом разматрања навода уставне жалбе о произвољној и арбитрерној примени материјалног права, Уставни суд је пошао од одредбе члана 35. став 1. Устава којом је зајемчено право на рехабилитацију и накнаду штете сваком ко је без основа или незаконито лишен слободе, а на основу чега је

законодавац посебним законом уредио питање права на рехабилитацију. Законом о рехабилитацији из 2011. године уређено је питање рехабилитације лица која су из разлога наведених у закону, лишена живота, слободe или других права, као и правне последице рехабилитације. Према важећем Закону о рехабилитацији, правна последица, односно право које проистиче из рехабилитације, за рехабилитовано лице и за друго лице је, поред осталог, и право на обештећење за материјалну и нематеријалну штету (рехабилитационо обештећење). Закон о рехабилитацији је *lex specialis* у односу на Закон о облигационим односима у погледу регулисања права на обештећење за материјалну и нематеријалну штету (рехабилитационо обештећење). Иначе, самим Законом о облигационим односима прописано је да се на облигационе односе који се уређују другим законима примењују одредбе овог закона у питањима која нису уређена тим законом. Уставно начело јединство правног поретка налаже да основни принципи и правни институти предвиђени законима којима се на системски начин уређује једна област друштвених односа буду поштовани и у посебним законима, осим ако је тим законом изричито прописана могућност другачијег уређивања истих питања.

Подноситељка уставне жалбе поднела је Првом основном суду у Београду тужбу, ради накнаде нематеријалне штете за душевне болове због лишења слобода рехабилитованог лица- сада покојног супруга подносиољке уставне жалбе. Одредбама члана 21. Закона о рехабилитацији прописана су права која имају друга лица. Конкретно за подносиољку уставне жалбе, као брачног друга рехабилитованог лица, релевантна је одредба члана 21. став 2. наведеног закона којом је прописано да право на рехабилитационо обештећење имају и брачни друг, деца и родитељи, односно браћа, сестре и ванбрачни партнер рехабилитованог лица, у складу са одредбом члана 26. став 4. овог закона. Значи, ради се о једној општој одредби, која прописује право на рехабилитационо обештећење (без означавања да ли се ради о материјалној или нематеријалној штети), одређује круг лица којима припада наведено право, али у складу са одредбом члана 26. став 4. Закона о рехабилитацији. Право на рехабилитационо обештећење подносиољке, као брачног друга рехабилитованог лица, ближе је уређено одредбом члана 26. став 4. Закона о рехабилитацији.

Наведеном законском одредбом је прописано да лица из члана 21. став 2. овог закона (у које спада и подносиољка) имају право на накнаду нематеријалне штете за душевне болове због смрти рехабилитованог лица, уз одређене услове. Наведена законска одредба је по својој природи посебног карактера, која прописује право на накнаду нематеријалне штете за душевне болове, круг лица којима припада наведено право (у које спада и подносиољка), али и основ такве накнаде- смрт рехабилитованог лица. У конкретном случају, подносиољка уставне жалбе је поднела тужбу, ради накнаде нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободe рехабилитованог лица, а не због смрти рехабилитованог лица. У вези са накнадом нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободe рехабилитованог лица од значаја је одредба члана 26. став 3. закона, којом је прописано да рехабилитовано лице и лице из члана 7. тачка 5) овог закона има право на накнаду нематеријалне

штете за душевне болове због лишења слободе. Значи, наведеном законском одредбом јасно је одређен круг лица којима припада накнада нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободе рехабилитованог лица, а то су рехабилитовано лице и лице из члана 7. тачка 5) овог закона- деца рехабилитованог лица која су, за време трајања повреде права и слободе родитеља, рођена у установама за извршење санкција, односно која су у тим установама са њима провела део времена или су за то време расла без родитељског старања једног, другог или оба родитеља.

Значи, крајњи уставноправни закључак јесте да подносиатељка уставне жалбе не спада у законску категорију лица којима припада накнада нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободе рехабилитованог лица. У прилог своје тврдње о повреди права на правично суђење, подносиатељка је уз уставну жалбу доставила пресуду Првог основног суда у Београду П. 18853/16 од 8. маја 2017. године и пресуду Апелационог суда у Београду Гж. 6859/17 од 14. децембра 2017. године, којима је тужиоцу М. М. (сину подносиатељке и рехабилитованог лица) правноснажно досуђена накнада нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободе рехабилитованог лица. У вези са тим, Уставни суд указује да тужилац у том парничном поступку спада у законску категорију лица из члана 26. став 3. Закона о рехабилитацији (дете рехабилитованог лица), за разлику од подносиатељке.

Имајући у виду да подносиатељка не спада у законску категорију лица којима припада накнада нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободе рехабилитованог лица, Уставни суд није посебно разматрао правно становиште ревизијског суда да је наведено право лично право и да може бити предмет наслеђивања само у складу са одредбом члана 204. став 1. Закона о облигационим односима, имајући у виду да је и Апелациони суд у Београду пресудом Гж. 4423/17 од 23. августа 2017. године изричито утврдио да она не спада у круг лица којима припада право на накнаду нематеријалне штете за претрпљене душевне болове због лишења слободе њеног покојног супруга, а која је потврђена оспореном ревизијском пресудом. Врховни касациони суд није у обавези да детаљно образлаже пресуду којом се ревизија одбија као неоснована, ако закључи да то није потребно због тога што се у ревизији понављају жалбени разлози или кад се образлагањем пресуде којом се ревизија одбија не би постигло ново тумачење права нити допринело уједначеном тумачењу права (члан 414. став 2. Закона о парничном поступку из 2011. године).

Из свих изнетих разлога, Уставни суд је оценио да нису прихватљиве тврдње подносиатељке о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), уставну жалбу одбио као неосновану и одлучио као у изреци.

6. Уставни суд је, на основу свега наведеног и одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Повреда права родитеља,
из члана 65. Устава
(извршни поступак – ради предаје детета
по одлуци из породичних односа)

Допуштеност уставне жалбе са аспекта члана 65. Устава када оспорени извршни поступак није окончан

Када је реч о истакнутим повредама Уставом зајемчених права у оспореном извршном поступку, Уставни суд констатује да не постоји његова надлежност за разматрање повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, имајући у виду да подносиоцу уставне жалбе стоји на располагању посебно правно средство којим заштиту наведеног уставног права може захтевати од надлежног суда. Уставни суд, такође, указује да је уставна жалба, без обзира на чињеницу да је предметни извршни поступак још увек у току, допуштена са аспекта члана 65. Устава, с обзиром на то да неизвршење правноснажне и извршне пресуде, којом је уређен начин одржавања контакта између детета и родитеља са којим оно не живи, може имати негативне последице по њихов однос, што може довести у питање и могућност родитеља да несметано врши родитељска права и испуњава родитељске дужности. Према томе, Уставни суд закључује да је уставна жалба у овом предмету допуштена са аспекта члана 65. Устава, без обзира на чињеницу што оспорени извршни поступак још није окончан.

Уставни суд је у овом уставносудском поступку пошао од тога да је подносиоцу уставне жалбе повреда права родитеља из члана 65. Устава већ утврђена Одлуком Уж-14395/2018 од 26. децембра 2018. године на основу стања у предметном извршном поступку закључно са 21. мартom 2019. године, па су наводи уставне жалбе којима се указује да је подносиоцу у истом извршном поступку изнова повређено наведено Уставом зајемчено право цењени у односу на нови период – после наведеног датума до доношења ове одлуке.

Према чињеницама и околностима утврђеним увидом у списе извршног предмета, Уставни суд је утврдио да је у периоду након што је подносиоцу уставне жалбе била утврђена повреда права родитеља у предметном извршном поступку, описаним поступањем суда и органа старатељства још једном учињена повреда права из члана 65. Устава на његову штету, па је уставну жалбу у овом делу усвојио и одлучио да се правично задовољење подносиоца због утврђене повреде права родитеља оствари накнадом нематеријалне штете у износу од 500 евра, у динарској противвредности, а имајући у виду да је подносилац уставне жалбе по ранијој одлуци овога суда већ остварио право на новчано обештећење у износу од 1.000 евра, у динарској противвредности, који му је у целини исплаћен, те да на висину накнаде утиче и чињеница да је извршни поступак и даље у току и да је ефикасним предузимањем адекватних појединачних мера надлежних државних органа могуће спречити даље кршење права подносиоца и

исправити последице тог кршења, као и економске и социјалне прилике у Републици Србији, те саму суштину накнаде нематеријалне штете којом се оштећеном лицу пружа одговарајуће задовољење.

У вези са истакнутом повредом права на правично суђење и на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава у предметном извршном поступку, Уставни суд још једном указује да подносилац уставне жалбе има могућност да се, у складу са Законом о заштити права на суђење у разумном року, приговором ради убрзавања поступка обрати надлежном суду, коју могућност је он више пута користио, а у вези са оспоравањем решења Вишег суда у Београду Ржг. 408/20 од 16. септембра 2020. године о одбијању приговора ради убрзавања поступка налази да оно садржи јасно и аргументовано образложење за такву одлуку, па је, сагласно одредбама члана 36. став 1. тач. 5) и 7) Закона о Уставном суду, уставну жалбу у преосталом делу одбацио.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба С. Ш. и утврђује да су у извршном поступку који се води пред Првим основним судом у Београду у предмету И. 636/18 подносиоцу уставне жалбе повређена права родитеља, из члана 65. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Утврђује се право подносиоца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 500 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

О б р а з л о ж е њ е

1. С. Ш. из Београда поднео је Уставном суду, 18. августа 2020. године, уставну жалбу због повреде права на правично суђење и на суђење у разумном року и права родитеља, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 65. Устава, у извршном поступку који се води пред Првим основним судом у Београду у предмету И. 636/18.

У уставној жалби се, поред осталог, наводи: да након што је Уставни суд Одлуком Уж-14395/2018 од 26. децембра 2019. године утврдио да су подносиоцу уставне жалбе у оспореном извршном поступку повређена права родитеља, те након што је и сам решењем Р4И. 512/19 од 30. септембра 2019. године утврдио повреду права на суђење у разумном року и издао одговарајуће налоге за ефикасно и ажурно поступање, Први основни суд у Београду није предузео било какве мере како би се извршење спровело, већ је наставио са кршењем закона на штету подносиоца уставне жалбе, чиме га је у потпуности онемогућио да успостави контакт са својом малолетном децом, коју није видео пет и по година; да је несхватљиво то што Први

основни суд у Београду не поступа по сопственим налозима и што игнорише Одлуку Уставног суда; да Закон о заштити права на суђење у разумном року не прописује „казне за непоштовање одлука донетих по том закону“, али како Уставни суд има прописане механизме за извршење својих одлука, то се уставном жалбом предлаже да Суд утврди повреду права на правично суђење и суђење у разумном року, те права родитеља, уз досуђење накнаде нематеријалне штете у износу од 350.000 динара. Такође, уставном жалбом је предложена привремена мера којом би Уставни суд наложио Првом основном суду у Београду да одмах спроведе извршење у предмету И. 636/18.

Поднеском од 27. октобра 2020. године, подносилац је допуни уставну жалбу, оспоривши и решење Вишег суда у Београду Ржг. 408/20 од 16. септембра 2020. године, а уз истицање повреде истих Уставом зајемчених права.

Подносилац у допуни уставне жалбе, поред осталог, наводи: да је пре увођења ванредног стања у Републици Србији, тачније 9. марта 2020. године, Првом основном суду у Београду поднео приговор ради убрзавања предметног извршног поступка, у коме се позвао на Одлуку Уставног суда Уж-14395/2018 од 26. децембра 2019. године; да како о приговору није одлучено у законском року од два месеца, а било је нејасно какав је статус тог рока у периоду ванредног стања, дана 8. јуна 2020. године поднео је нови приговор; да је Први основни суд у Београду спојио поступке по оба приговора, па је исте одбио као неосноване; да је Виши суд у Београду оспореним другостепеним решењем такву одлуку потврдио, позивајући се на мишљење Центра за социјални рад града Београда – Одељење у Земуну, које је у супротности са свим до тада донетим правноснажним и извршним пресудама, укључујући и Одлуку Уставног суда, коју Виши суд у Београду у образложењу оспореног акта уопште не помиње, а у којој је јасно приказана улога органа старатељства; да Виши суд у Београду игнорише чињеницу да је парнични поступак окончан и да орган старатељства својим мишљењем чини кривично дело, јер одбија да изврши правноснажну пресуду. Предложено је да Уставни суд донесе „одлуку о неуставности“ решења Вишег суда у Београду Ржг. 408/20 од 16. септембра 2020. године.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију достављену уз уставну жалбу и списе извршног предмета Првог основног суда у Београду И. 636/18 утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари, уз позивање на Одлуку

Уж-14395/2018 од 26. децембра 2019. године, у којој су чињенице и околности из наведеног судског предмета утврђене закључно са 21. мартом 2019. године:

Извршни поверилац, овде подносилац уставне жалбе, у поднеску од 6. јуна 2019. године, „подсетио“ је извршног судију да му је у разговору од 23. маја 2019. године понудио да се првих месец дана сусрети са децом одвијају на јавном месту, уз пасивно присуство овлашћеног стручњака (психолога) и једног његовог пријатеља. Посебно је нагласио да је од покретања извршног поступка протекло две године и четири месеца, а од поменутог разговора 15 дана, због чега је истакао да не види разлоге зашто спровођење извршења не би могло да започне одмах.

Дописом од 13. јуна 2019. године, суд је од Центра за социјални рад града Београда – Одељење у Земуну (у даљем тексту: ЦСР Земун) затражио да се изјасни да ли је у интересу малолетне деце да се извршење по извршној исправи спроведе, с обзиром на протек времена од једне године од последњег датог мишљења (29. јун 2018. године), а како је исто дато у негативном контексту, ЦСР Земун је наложено да, уколико се околности нису промениле, размотри могућност покретања поступка за измену извршне исправе.

Закључком од 9. јула 2019. године, суд је истом органу наложио да одмах, а најкасније у року од осам дана од пријема налога, у смислу члана 375. Закона о извршењу и обезбеђењу, достави план интервенције при спровођењу извршења, са мишљењем психолога о најповољнијем средству извршења, под претњом новчаног кажњавања.

Решењем Првог основног суда у Београду И. 636/18 од 22. јула 2019. године, које је потврђено решењем већа истог суда Ипв (И). 1375/19/3 од 23. фебруара 2021. године, ЦСР Земун је изречена новчана казна због непоступања по закључку од 9. јула 2019. године. У образложењу овог решења је, поред осталог, наведено: да се поднеском од 23. јануара 2018. године ЦСР Земун изјаснио да је спровођење извршења контраиндиковано, нецелисходно и да није у интересу малолетне деце, те да је потребно обуставити поступак извршења; да је дописом суда од 14. септембра 2018. године дат налог ЦСР Земун да се изјасни о евентуалном покретању поступка за измену извршне исправе, по ком налогу орган старатељства није поступио; да је дописом од 13. јуна 2019. године поново дат налог да се ЦСР Земун изјасни о евентуалном покретању поступка за измену извршне исправе, али ни по том налогу орган старатељства није поступио; да ЦСР Земун није поступио ни по налогу суда из закључка од 9. јула 2019. године, нити је обавестио суд да је предузео било какве мере како би малолетну децу припремио за виђење са оцем, уз минимизирање потенцијално стресних и трауматских последица, које могу настати за малолетну децу у случају принудног извршења; да суд има у виду да је ЦСР Земун истакао да је спровођење извршења контраиндиковано, нецелисходно и да није у интересу малолетне деце, те да је потребно обуставити поступак спровођења извршења, али суд налази да тиме ЦСР Земун није поступио у складу са законом прописаним обавезама, као помоћни орган у поступку извршења правноснажних одлука из породичних односа; да се правноснажна одлука мора извршити, с обзиром

на то да је у претходно спроведеном когниционом поступку већ утврђен најбољи интерес малолетне деце, а учешће органа старатељства се мора ограничити на то да се принуда избегне или сведе на најмању могућу меру, као и да иста буде сврсисходна, а не на изражавање мишљења да извршну исправу не треба спроводити.

ЦСР Земун је 2. августа 2019. године доставио извештај у коме је, поред осталог, наведено да сумња на изложеност деце насиљу у породици од стране оца ни у овом периоду није отклоњена, јер је пред Првим основним јавним тужилаштвом у Београду против њега подигнута оптужница, због чега би контакт деце са оцем у таквим околностима представљао ризик да се ситуација насиља у породици понови и да дође до новог нарушавања спокоја и душевног мира деце, па је ЦСР Земун мишљења да извршење актуелне пресуде није целисходно, а полазећи од најбољег интереса малолетне деце.

По приговору ради убрзавања поступка, који је 2. јула 2019. године поднео извршни поверилац, Први основни суд у Београду је донео решење Р4И. 512/19 од 30. септембра 2019. године којим је приговор усвојен, те је утврђена повреда права предлагача на суђење у разумном року у предметном извршном поступку. Поступајућем судији је наложено да у року од 30 дана од пријема отправка решења предузме процесне радње којима се поступак делотворно убрзава, као и да о предузетим радњама на сваких 15 дана обавештава председника суда. У образложењу овог решења је, поред осталог, наведено: да је неделотворним поступањем суда оспорени извршни поступак учињен још сложенијим, будући да је у више наврата налагано ЦСР Земун да се изјасни о евентуалном покретању поступка за измену извршне исправе, што не може бити од утицаја на поступак спровођења извршења, који подразумева омогућавање извршном повериоцу одржавање личних односа са малолетном децом, на начин одређен у извршној исправу; да суд налази да предлагач има несумњив правни и легитиман интерес да своје потраживање оствари, тј. да му се омогући остваривање личних односа са малолетном децом; да је реч о поступку у коме је суд дужан да се руководи начелом хитности, које подразумева кратке рокове и предузимање одређених радњи по службеној дужности, што у конкретном случају није поштовано.

Имајући у виду да је суд утврдио да се пребивалиште извршног дужника и малолетне деце странака налази на подручју Трећег основног суда у Београду, том суду је 12. новембра 2019. године уступљен извршни предмет, како би се изласком на лице места констатовало да ли извршни дужник поступа по обавези из извршне исправе, у време и на начин као што је то тамо одређено.

Изласком на лице места 27. и 30. новембра 2019. године, судски извршитељ Трећег основног суда у Београду је констатовао да се извршни поверилац није појавио у термину за преузимање деце, а да је извршни дужник оба пута била присутна, као и малолетна деца. У списима предмета нема доказа о томе да је извршни поверилац обавештен о изласцима судског извршитеља.

Трећи основни суд у Београду је 5. децембра 2019. године, у просторијама суда, уручио извршном повериоцу обавештење у коме је наведено

да ће следећи излазак судског извршитеља на лице места бити 11. децембра 2019. године.

Поднеском од 9. децембра 2019. године, извршни поверилац је затражио да се излазак судског извршитеља за 11. децембар 2019. године одложи, због раније заказаног главног претреса у кривичном предмету Првог основног суда у Београду, на који је морао да приступи. Поред наведеног, извршни поверилац је указао да за претходна два изласка судског извршитеља није добио позиве, али и да ангажовање судског извршитеља на описани начин сматра противзаконитим, јер он није обучен за поступање са децом, нити има овлашћења да врши било какве провере у поступцима који имају за предмет одржавање личних односа између родитеља и деце.

Извршни поверилац је 16. децембра 2019. године доставио поднесак у коме је, поред осталог, навео да с обзиром на то да поводом молбе за одлагање изласка судског извршитеља није добио никакав одговор од суда, он се ипак појавио испред стана извршног дужника у заказано време, али да судског извршитеља тамо није затекао, док су деца, под притиском мајке – извршног дужника, одбила да пођу са њим, на коју околност је доставио фотографије са лица места, као и писмену изјаву свог пријатеља који је томе присуствовао.

Трећи основни суд у Београду је дописом од 18. децембра 2019. године затражио од ЦСР Земун да изврши процену емоционалног статуса малолетне деце и испита начин њиховог реаговања на стрес, брзину прилагођавања на промене, емоционалне односе са мајком и оцем, као и друге чињенице од значаја за организовање спровођења извршења.

ЦСР Земун је 29. јануара 2020. године доставио извештај у коме је, поред осталог, наведено: да сумња на изложеност деце насиљу од стране оца ни у овом периоду није отклоњена, а окончање поступака пред надлежним институцијама тек предстоји, због чега би контакт у таквим околностима представљао ризик да се ситуација насиља у породици понови и да дође до новог нарушавања спокоја и душевног мира деце; да су деца имала могућност да изнесу своје мишљење и тако партиципирају у овом поступку, те су јасно навела да не желе контакт са оцем и да их његове реакције плаше, док назнаке било каквог контакта њих дестабилизују и ремете психолошку стабилност; да је, стога, ЦСР Земун и даље мишљења да није целисходно извршење актуелне пресуде, полазећи од најбољег интереса малолетне деце.

Трећи основни суд у Београду је 5. фебруара 2020. године вратио списе извршног предмета Првог основног суда у Београду, указавши на мишљење ЦСР Земун од 29. јануара 2020. године.

Извршни поверилац је уз поднесак од 10. фебруара 2020. године доставио Одлуку Уставног суда Уж-14395/2018 од 26. децембра 2019. године.

Решењем Првог основног суда у Београду Р4И. 251/20 од 22. јуна 2020. године, у ставу првом изреке, спојени су поступци по приговорима ради убрзавања поступка предлагача, овде извршног повериоца, од 9. марта и 8. јуна 2020. године, па су у ставу другом изреке исти одбијени као неосновани.

Поступајући по жалби предлагача, Виши суд у Београду је донео оспорено решење Ржг. 408/20 од 16. септембра 2020. године, којим је жалбу одбио и наведено првостепено решење у целини потврдио. У образложењу оспореног другостепеног решења је, поред осталог, наведено: да су неосновани наводи жалбе да никакве делотворне радње нису предузете у предметном извршном поступку, с обзиром на то да је првостепеном суду, након што је предлагачу утврђена повреда права на суђење у разумном року, од када је и цењен временски период ради оцене основаности приговора, достављен извештај ЦСР Земун од 29. јануара 2020. године, у коме је наведено да није целисходно спровођење извршне исправе, полазећи од најбољег интереса малолетне деце, па се поступање суда не може оценити као одуговлачење поступка и не може представљати повреду права на суђење у разумном року, будући да је суд поступао у складу са својим законским овлашћењима, а сходно околностима и току поступка; да предлагач, свакако, у складу са даљим развојем поступка, има на располагању право на подношење новог приговора, у смислу члана 13. Закона о заштити права на суђење у разумном року.

Први основни суд у Београду је дописом од 14. октобра 2020. године наложио ЦСР Земун да обави разговор са странкама и изврши опсервацију малолетне деце, те да се, с тим у вези, изјасни да ли је извршење пресуде тренутно у интересу малолетне деце.

ЦСР Земун је 17. новембра 2020. године доставио извештај, у коме је, поред осталог, наведено: да с обзиром на раније изнете податке, а имајући у виду актуелно мишљење деце и њихово емоционално испољавање у вези са могућношћу контакта са оцем, посебно да сумња на ранију изложеност деце насиљу у породици, и то специфичном облику – полно узнемиравање, није отклоњена ни у овом периоду кроз поступке пред судом, те с обзиром на изнете сумње да постоје нови облици узнемиравања деце и мајке, а који су предмет актуелних поступања надлежних институција, ЦСР Земун је мишљења да би у таквим околностима извршење пресуде и обнављање контакта деце са оцем било, са једне стране, врло узнемирујуће за децу, док би, са друге стране, представљало ризик да се деца од стране институција поново изложе ситуацијама у којима би били угрожени, због чега није целисходно извршење актуелне пресуде, узимајући у обзир најбољи интерес малолетне деце.

Решењем Првог основног суда у Београду Р4И. 1084/20 од 26. јануара 2021. године одбачен је као неуредан приговор предлагача, овде извршног повериоца, ради убрзавања предметног извршног поступка, док је решењем Р4И. 140/21 од 7. априла 2021. године приговор ради убрзавања поступка истог предлагача одбијен као неоснован. Ово решење (којим се приговор одбија) још увек није достављено предлагачу, а против истог је дозвољена жалба.

3.1. Одлуком Уставног суда Уж-14395/2018 од 26. децембра 2018. године (видети на веб страници Уставног суда: www.ustavni.sud.rs) усвојена је уставна жалба С. Ш. и утврђено је да су у извршном поступку који се води пред Првим основним судом у Београду у предмету И. 636/18 наведеном

подносиоцу уставне жалбе повређена права родитеља из члана 65. Устава. Као вид правичног задовољења због повреде права родитеља, Уставни суд је утврдио право подносиоца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 1.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Уставни суд је уставну жалбу одбацио у делу у коме је истакнута повреда права на правично суђење и суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, као и захтев да се наложи Првом основном суду у Београду да одмах по пријему одлуке Суда спроведе предметно извршење.

Према извештају Министарства правде од 21. јула 2021. године, наведени износ накнаде је подносиоцу уставне жалбе исплаћен у целини, по решењу тог органа број 120-010-00-64/2020-17 од 2. марта 2020. године.

4. Одредбама Устава, чија се повреда истиче у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да родитељи имају право и дужност да издржавају, васпитавају и образују своју децу и да су у томе равноправни и да сва или поједина права могу једном или обома родитељима бити одузета или ограничена само одлуком суда, ако је то у најбољем интересу детета, у складу са законом (члан 65.).

Чланом 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Конвенција) прописано је да свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке и да се јавне власти неће мешати у вршење овог права сем ако то није у складу са законом и неопходно у демократском друштву у интересу националне безбедности, јавне безбедности или економске добробити земље, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других.

За одлучивање у овој уставносудској ствари од значаја су и следеће одредбе Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 106/15, 106/16 и 113/17) и Породичног закона („Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15):

Одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу прописано је: да је извршни поступак хитан, да у извршном поступку није дозвољен застој у поступку, да рок у коме су странке и друга лица дужни да по налогу суда предузму радње не може бити дужи од осам дана, ако овим законом није одређен друкчији рок, да је суд дужан да о захтеву или предлогу странке или другог лица одлучи у року од осам дана и да донету одлуку отпрати у наредних пет радних дана, ако овим законом није одређен краћи или дужи рок (члан 15.); да непоступање судија у роковима за доношење одлука који су одређени овим законом представља дисциплински прекршај судије (члан 16.); да су средства извршења ради остваривања неновчаног потраживања, поред осталог, предаја детета и извршење других одлука у вези с породичним односима (члан 54. став 3.); да се извршном дужнику

који, поред осталог, спречава суд да предузме поједине радње извршења изриче новчана казна, да извршном дужнику може да се изрекне новчана казна ако не поступи по налогу суда, да новчану казну изриче суд решењем, на сопствену иницијативу или на предлог извршног повериоца, водећи рачуна о значају радње или пропуштања због којих се изриче казна, да се физичком лицу изриче новчана казна од 10.000 до 200.000 динара и да новчана казна може поново да се изриче, док не престану разлози за њено изрицање (члан 131.); да се у извршном поступку ради одржавања личних односа са дететом сходно примењују поједине одредбе главе пете овог закона – „Извршење одлука у вези са породичним односима“ (чл. 368, 370, 371, 375, 376. и 377.) (члан 379.); да у предлогу за извршење ради предаје детета не мора да буде назначено средство извршења, а ако је и назначено суд није њиме везан (члан 370.); да суд посебно води рачуна о томе да се што боље заштити интерес детета и да суд може изузетно заказати рочиште, ако је то у најбољем интересу детета (члан 371.); да се школи, породичном саветовалишту и другим специјализованим установама за посредовање у породичним односима доставља позив да учествују у извршном поступку ако је то неопходно (члан 375. став 2.); да суд обавештава странку која је поднела предлог за извршење и лице коме треба да се преда дете о времену и месту одузимања и предаје детета, по правилима о личном достављању (члан 376. став 1.); да дете принудно одузима и предаје судија у сарадњи са психологом органа старатељства, школом, породичним саветовалиштем или другим специјализованим установама за посредовање у породичним односима (члан 376. став 2.); да је психолог органа старатељства дужан да у току одузимања и предаје детета прати понашање и реакције детета и лица коме се дете одузима, да утиче на спречавање или смањење понашања која могу изазвати сукоб или трауматско реаговање детета, да саветује судију како да се одузимање и предаја детета остваре са што мање штете по раст и развој детета и да сам предузима све потребне радње у те сврхе и да унесе своја запажања у записник о одузимању и предаји детета и потпише га (члан 376. став 3.).

Одредбама Породичног закона је прописано: да породица ужива посебну заштиту државе и да свако има право на поштовање свог породичног живота (члан 2.); да је свако дужан да се руководи најбољим интересом детета у свим активностима које се тичу детета (члан 6. став 1.); да родитељско право припада мајци и оцу заједно, да су родитељи равноправни у вршењу родитељског права и да је забрањена злоупотреба родитељског права (члан 7. ст. 1 – 3.); да дете има право да одржава личне односе са родитељем са којим не живи, да право детета да одржава личне односе са родитељем са којим не живи може бити ограничено само судском одлуком када је то у најбољем интересу детета и да суд може донети одлуку о ограничавању права детета да одржава личне односе са родитељем са којим не живи ако постоје разлози да се тај родитељ потпуно или делимично лиши родитељског права или у случају насиља у породици (члан 61. ст. 1, 2. и 3.); да је родитељско право изведено из дужности родитеља и постоји само

у мери која је потребна за заштиту личности, права и интереса детета (члан 67.); да родитељи имају право и дужност да се старају о детету, да старање о детету обухвата – чување, подизање, васпитавање, образовање, заступање, издржавање те управљање и располагање имовином детета (члан 68. ст. 1. и 2.); да родитељ који не врши родитељско право има право и дужност да издржава дете, да са дететом одржава личне односе и да о питањима која битно утичу на живот детета одлучује заједнички и споразумно са родитељем који врши родитељско право (члан 78. став 3.).

5. Најпре када је реч о истакнутим повредама Уставом зајемчених права у оспореном извршном поступку, Уставни суд и у овом предмету, као и у Одлуци, констатује да не постоји његова надлежност за разматрање повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, имајући у виду да подносиоцу уставне жалбе стоји на располагању посебно правно средство којим заштиту наведеног уставног права може захтевати од надлежног суда. Уставни суд, такође, указује на став изражен у Одлуци – да је уставна жалба, без обзира на чињеницу да је предметни извршни поступак још увек у току, допуштена са аспекта члана 65. Устава, с обзиром на то да неизвршење правноснажне и извршне пресуде, којом је уређен начин одржавања контакта између детета и родитеља са којим оно не живи, може имати негативне последице по њихов однос, што даље може довести у питање и могућност родитеља да несметано врши родитељска права и испуњава родитељске дужности. Према томе, Уставни суд закључује да је уставна жалба и у овом предмету допуштена са аспекта члана 65. Устава, без обзира на чињеницу што оспорени извршни поступак још увек није окончан.

Правне ставове Европског суда за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП), као и сопствене ставове које је цитирао у Одлуци, Уставни суд на овом месту неће понављати, већ само упућује на одговарајуће делове образложења Одлуке.

Уставни суд полази од тога да је подносиоцу уставне жалбе повреда права родитеља из члана 65. Устава утврђена Одлуком на основу стања у списима предмета закључно са 21. мартом 2019. године, када су списи, након извршеног увида, враћени Првом основном суду у Београду. С тим у вези, Уставни суд констатује да се наводи уставне жалбе којима се указује да је подносиоцу у истом извршном поступку изнова повређено наведено Уставом зајемчено право могу ценити само у оквиру периода после наведеног датума.

Према чињеницама и околностима утврђеним увидом у списе извршног предмета, Уставни суд је констатовао да став други правноснажне и извршне пресуде Првог основног суда у Београду П2. 965/15 од 27. маја 2016. године, који у овој правној ствари представља извршну исправу, ни након више од две године од извршеног претходног увида у списе извршног предмета, те више од годину и по дана од утврђене повреде права родитеља, није извршен. Извршни суд у означеном периоду ниједном није покушао да спроведе извршење, уколико се изузму два узастопна изласка на лице места судског извршитеља Трећег основног суда у Београду, који је, по налогу извршног судије, био дужан само да провери да ли извршни

дужник поступа по обавези из извршне исправе. Уставни суд констатује да је подносилац уставне жалбе тада основано указивао да је реч о поступању извршног суда које није у складу са законом, полазећи од одредаба члана 376. Закона о извршењу и обезбеђењу којима је прописано да суд обавештава странку која је поднела предлог за извршење и лице коме треба да се преда дете о времену и месту одузимања и предаје детета, по правилима о личном достављању (став 1.) и да дете принудно одузима и предаје судија у сарадњи са психологом органа старатељства, школом, породичним саветовалиштем или другим специјализованим установама за посредовање у породичним односима (став 2.). Наиме, у списима предмета нема доказа да је подносилац уставне жалбе обавештаван о изласцима судског извршитеља за 27. и 30. новембар 2019. године, а подносилац је био изричит у томе да позиве није добијао. С друге стране, судски извршитељ није био овлашћен да врши одузимање и предају детета, већ је то требало да чини судија у сарадњи са психологом органа старатељства, школом, породичним саветовалиштем или другим специјализованим установама за посредовање у породичним односима. Према томе, описано поступање судског извршитеља Трећег основног суда у Београду, по налогу извршног судије, према схватању Суда, не може имати карактер покушаја спровођења извршења у конкретном случају.

Уставни суд даље констатује да је у посматраном периоду улога ЦСР Земун била од посебног утицаја на поступак спровођења извршења. Подсећања ради, ЦСР Земун, као надлежни орган старатељства у овом предмету, са улогом помоћног органа суда, који пре извршења и у току самог извршења треба да пружи подршку на првом месту деци, у временском периоду који је Уставни суд анализирао у Одлуци, предложио је, ван граница своје законом дефинисане улоге, обуставу извршног поступка, што је резултирало доношењем решења о обустави, које је у жалбеном поступку укинута. У мишљењу од 23. јануара 2018. године, којим је ЦСР Земун тада предложио обуставу извршног поступка, било је наведено да се истовремено воде поступци по две кривичне пријаве које је извршни дужник поднела против подносиоца уставне жалбе за породично насиље и да је процењено да деца испољавају аутентични страх и отпор у односу на оца. Закључак да је спровођење извршења нецелисходно претходно је изнет у мишљењу ЦСР Земун од 9. октобра 2017. године. С тим у вези, Уставни суд је у Одлуци указао да, иако спровођење извршења ради одржавања личних односа са дететом у одређеном тренутку може бити неизводљиво због одбијања детета да виђа родитеља са којим не живи, то не може бити разлог за обустављање извршног поступка, већ, напротив, разлог за примену додатних мера како би се обезбедило извршење правноснажне пресуде.

У периоду који Уставни суд овде анализира, ЦСР Земун је у два наврата – извештаји од 29. јануара и 17. новембра 2020. године експлицитно потврдио своје напред изнето становиште о нецелисходности споровођења извршења, наводећи као додатне разлоге подизање оптужних аката против подносиоца уставне жалбе (кривичне пријаве поменуте у раније датом

мишљењу резултирале су оптужењем) и аутентично мишљење малолетне деце, која су јасно изнела да не желе контакт са оцем. Међутим, ЦСР Земун, упркос почетном настојању извршног суда да се извршна исправа мора спровести, а које се очитује у одговарајућем делу образложења решења о новчаном кажњавању органа старатељства од 22. јула 2019. године (да се правноснажна одлука мора извршити, с обзиром на то да је у претходно спроведеном когниционом поступку већ утврђен најбољи интерес малолетне деце, а учешће органа старатељства се мора ограничити на то да се принуда избегне или сведе на најмању могућу меру, као и да иста буде сврсисходна, а не на изражавање мишљења да извршну исправу не треба спроводити), није понудио ниједну алтернативу за остваривање контакта између подносиоца уставне жалбе и малолетне деце. С друге стране, извршни суд, након доношења решења о новчаном кажњавању органа старатељства, ни на који начин више није реаговао поводом истрајног становишта ЦСР Земун да су даљи покушаји спровођења извршења нецелисходни, а очигледно руковођен таквим ставом органа старатељства, за све време трајања посматраног периода није употребио ниједно од овлашћења која му у овој врсти извршног поступка стоје на располагању – новчано кажњавање извршног дужника, заказивање рочишта, ако је то у најбољем интересу детета, позивање школе, породичног саветовалишта или друге специјализоване установе за посредовање у породичним односима доставља позив да учествују у извршном поступку.

Уставни суд не доводи у питање улогу органа старатељства у заштити најбољег интереса малолетне деце током извршног поступка у коме се спроводи извршење правноснажне пресуде којом је уређен начин одржавања личних односа, укључујући и аргументовано противљење спровођењу извршења, као што је овде случај. Међутим, улога органа старатељства се ту не завршава. Управо у таквој ситуацији, орган старатељства мора показати изузетно висок степен проактивности у извршном поступку, са циљем да се остваривање контакта омогући, барем у контролисаним условима. С друге стране, извршном суду је морало бити јасно да једно новчано кажњавање није код ЦСР Земун развило проактивни став у довољној мери, јер је и након пријема решења о новчаном кажњавању, тај орган старатељства и даље инсистирао само на нецелисходности спровођења извршења, не нудећи било какву алтернативу за остваривање контакта између оца и малолетне деце. Насупрот томе, извршни суд, након доношења решења о новчаном кажњавању органа старатељства, у посматраном периоду није више употребио ниједно од законских овлашћења чија је сврха постизање ефикасности у спровођењу извршења.

Када је реч о понашању подносиоца уставне жалбе, Уставни суд сматра да је он, током целокупног трајања посматраног периода, константним указивањима на непоступање извршног дужника по извршној исправи, као и писменим ургенцијама и притужбама на рад извршног суда, настојао да поступак извршења траје што краће. Посебно треба узети у обзир поднесак од 6. јуна 2019. године, којим је извршном судији предложио алтернативни

модел за остваривање контакта са малолетном децом, а о коме никада није одлучено. Уставни суд још једном указује да изласци судског извршитеља Трећег основног суда у Београду од 27. и 30. новембра 2019. године немају карактер покушаја спровођења извршења у предметној правној ствари, те самим тим, тадашња непојављивања подносиоца уставне жалбе не могу представљати његов допринос дужини трајања поступка и неспровођењу извршења, посебно из разлога што о поменутих радњама, које је судски извршитељ предузимао по налогу извршног судије, није био обавештаван.

Имајући у виду напред изнето, Уставни суд је оценио да је у периоду након што је подносиоцу уставне жалбе Одлуком утврђена повреда права родитеља у предметном извршном поступку, описаним поступањем суда и органа старатељства, још једном учињена повреда права из члана 65. Устава на његову штету.

Стога је Суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др.закон и 103/15), уставну жалбу усвојио, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

6. На основу одредбе члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је у првом делу тачке 2. изреке одлучио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе због утврђене повреде права родитеља оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете у износу од 500 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Одлучујући о висини накнаде нематеријалне штете, Уставни суд је, пре свега, имао у виду да је подносилац уставне жалбе по Одлуци већ остварио право на новчано обештећење у износу од 1.000 евра, у динарској противвредности, који износ му је у целини исплаћен. Такође, подносилац је у уставној жалби навео да је због утврђене повреде права на суђење у разумном року поднео тужбу против Републике Србије, ради исплате новчаног обештећења. Уставни суд је, свакако, имао у виду и дужину временског периода у коме је подносилац ускраћен за контакт са својом малолетном децом, што је, заправо, целокупан период након доношења Одлуке, а у коме ниједан контакт није остварен. Раздвојеност између оца и малолетне деце, која и даље траје, несумњиво производи све штетније последице по њихов однос. Истовремено, Уставни суд, као и у Одлуци, сматра да на висину накнаде утиче и чињеница да је предметни извршни поступак и даље у току, те да је ефикасним предузимањем адекватних појединачних мера надлежних државних органа могуће спречити даље кршење права подносиоца и, у извесној мери, исправити последице тог кршења. Уставни суд је такође узео у обзир сопствену и праксу ЕСЉП у сличним случајевима, економске и социјалне прилике у Републици Србији, као и саму суштину накнаде нематеријалне штете којом се оштећеном лицу пружа одговарајуће задовољење. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству, сагласно одредбама члана 1. Закона о допуни Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 103/15).

7. У вези са истакнутом повредом права на правично суђење и на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава у предметном извршном поступку, Уставни суд још једном напомиње да подносилац уставне жалбе има могућност да се, у складу са Законом о заштити права на суђење у разумном року, приговором ради убрзавања поступка обрати надлежном суду, коју могућност је подносилац уставне жалбе више пута користио.

7.1. Што се тиче решења Вишег суда у Београду Ржг. 408/20 од 16. септембра 2020. године, Уставни суд је утврдио да оно садржи јасно и аргументовано образложење, засновано на уставноправно прихватљивој примени меродавног материјалног права. Наиме, уколико се изузме мишљење ЦСР Земун од 29. јануара 2020. године, које је један од разлога због којих је Виши суд у Београду одбио приговор ради убрзавања поступка, остаје чињеница да је подносиоцу уставне жалбе повреда права на суђење у разумном року претходно утврђена решењем од 30. септембра 2019. године. Како је подносилац уставне жалбе већ 9. марта 2020. године изјавио нови приговор, који му је оспореним решењем правноснажно одбијен као неоснован, Уставни суд закључује да нема произвољности у оцени да у том релативно кратком временском периоду (између утврђене повреде права и подношења новог приговора), подносилац уставне жалбе није могао поново стећи статус „жртве“ повреде права на суђење у разумном року у предметном извршном поступку.

Стога је Суд, сагласно одредбама члана 36. став 1. тач. 5) и 7) Закона о Уставном суду, уставну жалбу у преосталом делу одбацио, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

8. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-8266/2020 од 28. октобра 2021. године

**Повреда права на правну сигурност,
као елемента права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава
(поступак за заштиту права на суђење у разумном року
у парничном поступку који је у току)**

Суд последње инстанце је у истој чињеничној и правној ситуацији доносио различите одлуке

У конкретном случају подносиоца уставне жалбе је, као предлагач, поднела приговор поводом трајања парничног поступка који се води у предмету Основног суда у Смедереву П. 62/10 (у којем је била тужиља) и оспореним решењима Основног суда у Смедереву и Вишег суда у Смедереву правноснажно је одбијен њен приговор. У прилог тврдње о повреди права на правну сигурност, као елемента права на правично суђење, приложила је решење Вишег суда у Смедереву Ржг. 239/18 од 20. априла 2018. године,

којим је правноснажно усвојен приговор другог лица поводом трајања истог парничног поступка. Како је, према оцени Уставног суда, подносиатеља уставне жалбе, као предлагач, била у идентичној чињеничној и правној ситуацији као и други наведени предлагач, доведена је у битно различит положај од онога у којем је био предлагач чији је идентични приговор усвојен. Таква пракса суда последње инстанце супротна је принципу правне сигурности, као саставног дела права на правично суђење, те ова околност представља довољан разлог да се утврди постојање повреде права подносиатеље уставне жалбе на правну сигурност, као елемента права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

У односу на оспоравање других судских аката истих судова због повреде права на правично суђење и због повреде права на суђење у разумном року у предметном парничном поступку, Уставни суд је, имајући у виду садржину уставне жалбе, оценио да се наводи подносиатеље не могу сматрати уставноправним разлозима којима се аргуменују тврдње о повреди права на правично суђење, а да заштиту права на суђење у разумном року у поступцима који су у току пружа надлежни редовни суд, а не Уставни суд, па је у овим деловима одбацио уставну жалбу, због непостојања претпоставки утврђених Уставом и законом за вођење поступка.

У погледу захтева подносиатеље уставне жалбе за накнаду трошкова на име састава уставне жалбе, Уставни суд указује да према члану 6. Закона о Уставном суду нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, позивајући се на своју судску праксу о овом питању.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

Усваја се уставна жалба В. Р. изјављена против решења Основног суда у Смедереву Р4П. 279/18 од 17. маја 2018. године и решења Вишег суда у Смедереву Ржг. 267/18 од 23. августа 2018. године и утврђује да је подносиатељки уставне жалбе повређено право на правну сигурност, као елемент права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

О б р а з л о ж е њ е

1. В. Р. из Луњевца код Смедерева поднела је Уставном суду, 3. октобра 2018. године, преко пуномоћника М. А, адвоката из Смедерева, уставну жалбу против решења Основног суда у Смедереву Р4П. 279/18 од 17. маја 2018. године и решења Вишег суда у Смедереву Ржг. 267/18 од 23. августа 2018. године, због повреде начела забране дискриминације из члана 21. Устава Републике Србије, права на правично суђење и на суђење у разумном року, зајемчених одредбама члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да је оспореним актима правноснажно одбијен подносиатељкин приговор ради убрзавања парничног

поступка који се води у предмету Основног суда у Смедереву у П. 62/10; да је, по мишљењу подносиоце, оспореним актима учињена дискриминација према њој, јер су судови усвојили идентичан приговор другог предлагача В. Р. ради убрзавања предметног парничног поступка; да су подносиоца уставне жалбе и други предлагач Ве. Р. у предметном парничном поступку од самог почетка на истој страни као тужиље-супарничари; да није праведно да се одбије приговор ради убрзавања предметног парничног поступка који без прекида траје 11 година који још није окончан и да у поступку није дошло до одлагања због кривице подносиоце или било ког лица на страни тужиоца.

Подносиоца уставне жалбе је предложила Уставном суду да усвоји уставну жалбу и утврди повреду означених уставних права и начела. Тражила је трошкове на име састављања уставне жалбе.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу навода уставне жалбе и увидом у списе предмета Основног суда у Смедереву П. 62/10 и приложени документацију, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом уставносудском поступку:

Тужиље Ве. Р, В. Р, овде подносиоца уставне жалбе, и други тужиоци поднеле су 14. децембра 2005. године, преко пуномоћника из реда адвоката, тужбу Општинском суду у Смедереву против тужених, ради накнаде штете. По овој тужби је формиран предмет П. 1631/05. Након успоставља нове мреже судова, поступак је настављен у предмету Основног суда у Смедереву у предмету П. 62/10. Поступак је још у току.

Предлагач Ве. Р. поднела је 2018. године, преко пуномоћника из реда адвоката, приговор ради убрзавања (у даљем тексту: приговор) поводом трајања парничног поступка који се води у предмету Основног суда у Смедереву П. 62/10.

Виши суд у Смедереву је решењем Ржг. 239/18 од 20. априла 2018. године правноснажно усвојио предметни приговор, дао је налог парничном суду да у року од четири месеца предузме одређене процесне радње и закључи расправу. У наведеном решењу утврђен је допринос Ве. Р. дужини трајања поступка, али је оцењено да је суд својим радњама одлучујуће допринео дужини трајања поступка. Наведена оцена је и условила усвајање приговора за убрзавање поступка предлагача Ве. Р.

Предлагач В. Р, овде подносиатеља уставне жалбе, поднела је 2018. године, преко истог пуномоћника из реда адвоката, приговор поводом трајања парничног поступка који се води у предмету Основног суда у Смедереву П. 62/10.

Основни суд у Смедереву је оспореним решењем Р4П. 279/18 од 17. маја 2018. године одбио као неоснован предметни приговор. У образложењу оспореног решења је, између осталог, утврђено: да је увидом у јединствени програм АВП утврђено да је и предлагач Ве. Р. поднела приговор, да је у односу на исти приговор судија дала изјашњење, да је поводом наведеног приговора донето решење Вишег суда у Смедереву Ржг. 239/18 од 20. априла 2018. године, да су наводи судије неспорни и у свему потврђени подацима из електронског уписника; да у конкретном случају има места да се о предметном приговору одлучи на основу података релевантних у погледу првобитног поднетог приговора који је у име и за рачун Ве. Р. поднео исти пуномоћник, а који приговор је идентичан сада актуелном; да је у питању приговор који се односи на исти парнични поступак у којем је поред Ве. Р. странка у поступку и подносиатеља, та да су у питању околности које идентично фигурирају и односу на сада актуелног предлагача. У оспореном првостепеном решењу је утврђен допринос подносиатеље у дужини трајања поступка, али је оцењено да нема доприноса суда у дужини трајања поступка, што је и условило одбијање приговора за убрзавање поступка подносиатеље В. Р. односно доношење другачије одлуке у односу на приговор супарничара подносиатеље В. Р.

Виши суд у Смедереву је оспореним решењем Ржг. 267/18 од 23. августа 2018. године одбио као неосновану жалбу подносиатеље уставне жалбе и потврдио оспорено првостепено решење.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију се повреду подносиатеља уставне жалбе позива, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама Закона о заштити права на суђење у разумном року („Службени гласник РС“, број 40/15) прописано је: да су правна средства којима се штити право на суђење у разумном року приговор ради убрзавања поступка (у даљем тексту: приговор), жалба и захтев за правично задовољење (члан 3. став 1.); да се приговор и жалба могу поднети док се поступак не оконча (члан 5. став 1.); да у решењу којим се приговор усваја и утврђује повреда права на суђење у разумном року председник суда указује судији на разлоге због којих је повређено право странке и налаже судији процесне радње које делотворно убрзавају поступак, да истим решењем председник суда одређује и рок у коме је судија дужан да предузме наложене процесне радње, а који не може бити краћи од 15 дана, нити дужи од четири месеца, и примерен рок у коме га судија извештава о предузетим радњама (члан 11. ст. 1. и 2.); да странка чији је приговор одбијен, а која је поднела жалбу која је одбијена може да поднесе нови приговор када истекну четири месеца од дана пријема решења о одбијању жалбе (члан 13. став 1.).

5. Разматрајући наводе подносиоце уставне жалбе о повреди права на правну сигурност, као елемента права на правично суђење, Уставни суд налази да подносиоца своје тврдње о повреди наведеног права заснива на чињеници да је Виши суд у Смедереву, као суд последње инстанце, у истој чињеничној и правној ситуацији, доносио различита решења у погледу основаности приговора поводом трајања парничног поступка који се води у предмету Основног суда у Смедереву П. 62/10, а на штету подносиоце уставне жалбе.

У конкретном случају, подносиоца уставне жалбе је, као предлагач, поднела приговор поводом трајања парничног поступка који се води у предмету Основног суда у Смедереву П. 62/10 (у којем је била тужиља), а оспореним решењима Основног суда у Смедереву Р4П. 279/18 од 17. маја 2018. године и Вишег суда у Смедереву Ржг. 267/18 од 23. августа 2018. године правноснажно је одбијен њен приговор. У прилог тврдње о повреди права на правну сигурност, као елемента права на правично суђење, подносиоца је приложила решење Вишег суда у Смедереву Ржг. 239/18 од 20. априла 2018. године, којим је правноснажно усвојен приговор В. Р. поводом трајања истог парничног поступка, у којем је, такође, била тужиља. У поступку претходног испитивања уставне жалбе утврђено је да су подносиоца уставне жалбе и Ве. Р. као тужиље, преко истог пуномоћника из реда адвоката, поднеле тужбу 14. децембра 2005. године Општинском суду у Смедереву, ради накнаде штете, да је по њиховој тужби формиран предмет П. 1631/05, касније П. 62/10, да су оне у току читавог поступка заступане од стране истог пуномоћника из реда адвоката, да је исти адвокат у име подносиоце уставне жалбе и Ве. Р. у истом временском периоду поднео приговоре идентичне садржине поводом трајања парничног поступка који се води у предмету Основног суда у Смедереву П. 62/10 и да је приликом одлучивања о приговору подносиоце користио изјашњења које је судија доставио поводом поднетог приговора од стране предлагача Ве. Р. У оспореним актима (конкретно у првостепеном акту) је утврђен допринос подносиоце уставне жалбе у дужини трајања поступка, али је у односу на одлуку по приговору за убрзавање поступка другог супарничара В. Р. другачије цењено поступање суда и да ли суд има доприноса у дужини трајања поступка као и чији је допринос претежан.

Како је, према оцени Уставног суда, подносиоца уставне жалбе, као предлагач, била у идентичној чињеничној и правној ситуацији као и предлагач Ве. Р. (што је и сам ванпарнични суд констатовао поводом поднетог приговора подносиоце), одбијањем њеног приговора је доведена у битно различит положај од онога у којем је била предлагач Ве. Р. чији је идентични приговор усвојен. Уставни суд је становишта да је таква пракса суда последње инстанце супротна принципу правне сигурности као саставног дела права на правично суђење (о повреди права на правну сигурност видети пресуде Европског суда за људска права у предметима: *Santos Pinto против Португалије*, број представке 39005/04, од 20. маја 2008. године и *Beian против Румуније*, број представке 30658/05 од 6. децембра 2007. године), те је оценио да ова околност представља довољан разлог да се утврди постојање

повреде права на правну сигурност као елемента права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу у том делу, одлучујући као у првом делу изреке.

С обзиром на то да је утврдио повреду права на правну сигурност, Уставни суд није посебно разматрао наводе уставне жалбе о повреди начела забране дискриминације из члана 21. Устава.

6. Подносиатељка уставне жалбе је оспорила и решење Основног суда у Смедереву Р4П. 279/18 од 17. маја 2018. године и решења Вишег суда у Смедереву Ржг. 267/18 од 23. августа 2018. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава и истакла је повреду права на суђење у разумном року.

Сагласно одредби члана 170. Устава, којом је уставна жалба установљена као посебно и изузетно правно средство за заштиту Уставом зајемчених права и слобода, Уставни суд је у поступку по уставној жалби надлежан једино да испитује постојање повреда или ускраћивања Уставом зајемчених права и слобода, те се стога и наводи уставне жалбе морају заснивати на уставноправним разлозима којима се, са становишта Уставом утврђене садржине означеног права или слободе, поткрепљују тврдње о његовој повреди или ускраћивању.

Полазећи од наведеног, а имајући у виду садржину уставне жалбе, Уставни суд је оценио да се наводи подносиатељке не могу сматрати уставноправним разлозима којима се аргументују тврдње о повреди означеног уставног права.

У погледу навода о повреди права на суђење у разумном року у парничном поступку који се води у предмету Основног суда у Смедереву П. 62/10, Уставни суд констатује да је Законом о заштити права на суђење у разумном року („Службени гласник РС“, број 40/15), који је почео да се примењује од 1. јануара 2016. године, предвиђено да заштиту права на суђење у разумном року у поступцима који су у току пружа надлежни редовни суд, а не Уставни суд. Такође, наведени закон даје могућност странци чији је приговор одбијен, а која је поднела жалбу која је одбијена, да поднесе нови приговор када истекну четири месеца од дана пријема решења о одбијању жалбе (члан 13. став 1.).

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, у другом делу изреке одбацио уставну жалбу у том делу, због непостојања претпоставки утврђених Уставом и законом за вођење поступка.

У погледу захтева подносиатељке уставне жалбе за накнаду трошкова на име састава уставне жалбе, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да, у смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на

образложење које је дато, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: www.ustavni.sud.rs).

7. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-11160/2018 од 9. децембара 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32 став 1. Устава
(извршни поступак – ради извршења стране судске одлуке)**

Однос одредаба потврђеног међународног уговора и Закона о адвокатури по питању права адвоката из једне државе да, без уписа у именик адвоката адвокатске коморе друге државе, заступају странке пред судовима те друге државе

Оцењујући основаност навода уставне жалбе у односу на истакнуту повреду права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд констатује да су судови приликом доношења оспорених решења о одбацивању предлога за извршење као недозвољеног примат дали законским одредбама, а не одредбама потврђеног међународног уговора и на тај начин ускратили подносиоци првог реда да је, као адвокат из Црне Горе, заступа подносилац другог реда у извршном поступку, а што је за коначну последицу имало правноснажно одбацивање предлога за извршење као недозвољеног. Имајући у виду да правни акт веће правне снаге – потврђени међународни уговор – Уговор између Републике Србије и Црне Горе о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима, који је ступио на снагу 30. маја 2010. године, прописује да не постоји обавеза адвоката из Црне Горе да буде уписан у адвокатски именик Адвокатске коморе Србије, уколико жели да заступа странку у поступку пред судовима Републике Србије, те да се сагласно одредби члана 16. став 2. Устава потврђени међународни уговори непосредно примењују и да члан 142. став 2. Устава предвиђа да судови, поред осталог, суде на основу потврђених међународних уговора, а што подразумева непосредну примену потврђених међународних уговора када је таква примена обавезна и правилна, Уставни суд закључује да становиште суда према коме предност у примени има Закон о адвокатури, не само због тога што је касније ступио на снагу, већ и због чињенице да „уопште не прописује услове узајамности за заступање пред судовима у другим органима Републике Србије (без обзира на постојање међународног уговора)“, није уставноправно прихватљиво, јер се не ради о општим актима исте правне снаге. Стога, примат у примени има потврђени међународни уговор у односу на Закон о адвокатури, сагласно

правилу *lex superior derogat legi inferiori*. Из тих разлога Уставни суд оцењује да, са становишта заштите права на правично суђење и права на приступ суду, није уставноправно прихватљиво образложење оспорених аката, јер се заснива на неправичној и произвољној примени права, а која је од значаја за остваривање и заштиту права на правично суђење и права првог подносиоца у извршном поступку, па је уставна жалба подносиоца уставне жалбе првог реда основана.

У вези са захтевом подносиоца првог реда за накнаду материјалне штете проузроковане вођењем предметног извршног поступка и поступка по овој уставној жалби, Уставни суд указује да ће о предлогу за извршење бити одлучивано поново у извршном поступку, на основу ове одлуке Уставног суда, а самим тим и о трошковима тог поступка који су акцесорне природе, а за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом нема законског основа, због чега је одбацио захтев за накнаду материјалне штете.

Што се тиче уставне жалбе подносиоца уставне жалбе другог реда, Уставни суд је спроведеном поступку утврдио да оспореним актима није непосредно одлучивано о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе другог реда, већ је она као адвокат била пуномоћник извршног повериоца – подносиоца уставне жалбе првог реда, те није активно легитимисана за подношење ове уставне жалбе, сагласно члану 170. Устава, због чега је њену уставну жалбу одбацио.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Стамбене зграде у Будви, улица В. број ..., Црна Гора и утврђује да је решењем Основног суда у Лозници Ии. 613/18 од 26. септембра 2018. године и решењем Вишег суда у Шапцу Гж. 1122/2018 од 30. октобра 2018. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Вишег суда у Шапцу Гж. 1122/2018 од 30. октобра 2018. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби Стамбене зграде у Будви, улица В. број ..., Црна Гора изјављеној против решења Основног суда у Лозници Ии. 613/18 од 26. септембра 2018. године.

3. Одбацује се захтев Стамбене зграде у Будви, улица В. број ..., Црна Гора за накнаду материјалне штете.

4. Одбацује се уставна жалба С. Г. изјављена против решења Основног суда у Лозници Ии. 613/18 од 26. септембра 2018. године и решења Вишег суда у Шапцу Гж. 1122/2018 од 30. октобра 2018. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Стамбена зграда у Будви, улица В. број ..., Црна Гора, и С. Г. из Будве, Црна Гора изјавили су Уставном суду, 12. децембра 2018. године, преко

пуномоћника М. Г, адвоката из Београда, уставну жалбу против аката наведених у изреци, због повреде члана 17, члана 32. став 1, члана 36. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је наведено: да је подносилац уставне жалбе Стамбена зграда у Будви, улица В. број ... (у даљем тексту: подносилац првог реда) поднео преко подносиоце уставне жалбе С. Г. (подносиоца другог реда) Основном суду у Лозници предлог за извршење правноснажне пресуде Основног суда у Цетињу; да је наведени предлог за извршење одбачен са образложењем да адвокати који нису уписани у именик Адвокатске коморе Србије немају право да заступају странке пред судовима Републике Србије; да је то у супротности са међудржавним уговором закљученим између Републике Србије и Црне Горе о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима из 2009. године, којим је утврђено да адвокати уписани у адвокатски именик у једној од држава уговорнице, могу заступати странке у поступцима пред судовима и другим надлежним органима друге државе уговорнице. Подносиоца другог реда сматра да је дошло и до повреде начела садржаног у члану 17. Устава, које се односи на положај странаца.

2. Сагласно члану 170. Устава, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у оспорене акте и документацију достављену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Подносилац првог реда је поднео Основном суду у Лозници, преко пуномоћника, подносиоца другог реда – адвоката из Црне Горе, предлог за извршење ради наплате новчаног потраживања на целокупној имовини дужника, на основу правноснажне и извршне пресуде Основног суда у Цетињу П. 763/2015 од 8. јула 2016. године.

Оспореним решењем Основног суда у Лозници Ии. 613/18 од 26. септембра 2018. године наведени предлог је одбачен као недозвољен.

Поступајући по жалби извршног повериоца, Виши суд у Шапцу је донео оспорено решење Гж. 1122/2018 од 30. октобра 2018. године којим је одбио као неосновану жалбу и потврдио првостепено решење. У образложењу овог решења је, поред осталог, наведено: да истицање жалбе да су одредбом члана 14. Закона о адвокатури прописани услови за упис у адвокатски именик Адвокатске коморе Србије страних држављана, а не услови за заступање пред судовима и другим државним органима Републике Србије лицима

која су као адвокати уписани у именик Адвокатске коморе друге државе, у конкретном случају Црне Горе, неосновани, јер је Законом о адвокатури који је „ступио на снагу 11.05.2011. године“ прописано да се право на бављење адвокатуром у Републици Србији стиче доношењем одлуке о упису у именик адвоката и полагањем заклетве и да и страни држављани могу да се упишу у именик Адвокатске коморе Србије под условом да испуњавају услове из члана 14. Закона о адвокатури; да Закон о адвокатури уопште не прописује услов узајамности за заступање пред судовима и другим државним органима Републике Србије, без обзира на чињеницу што је закључен Уговор између Републике Србије и Црне Горе о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима („Службени гласник РС“, број 1/10, од 21. маја 2010. године), па је почев од 17. маја 2011. године неопходно да сваки страни држављанин, да би заступао странке пред судовима и другим државним органима у Републици Србији, буде уписан у именик Адвокатске коморе у складу са законским условима; да пуномоћник извршног повериоца, адвокат из Црне Горе, није пружио доказ да је, у складу са одредбама закона о адвокатури Републике Србије, уписан у именик адвоката Републике Србије и да стога не може заступати странку пред судом.

4. Одредбама Устава, које су од значаја за одлучивање у овом уставносудском предмету, је утврђено: да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују, као и да потврђени међународни уговори морају бити у складу с Уставом (члан 16. став 2.); да се јемчи сваком право да независтан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да су судови самостални и независни у свом раду и суде на основу Устава, закона и других општих аката, када је то предвиђено законом, општеприхваћених правила међународног права и потврђених међународних уговора (члан 142. став 2.); да се судске одлуке заснивају на Уставу, закону, потврђеном међународном уговору и пропису донетом на основу закона (члан 145. став 2.); да је правни поредак Републике Србије јединствен, да је Устав највиши правни акт Републике Србије, да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом, да су потврђени међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права део правног поретка Републике Србије, да потврђени међународни уговори не смеју бити у супротности са Уставом, као и да закони и други општи акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права (члан 194.).

Уговор између Републике Србије и Црне Горе о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима (у даљем тексту: Међународни уговор) је сачињен 29. маја 2009. године у Подгорици, Црној Гори, потврђен је доношењем Закона о потврђивању Уговора између Републике Србије и Црне Горе о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима, који је донела

Народна скупштина Републике Србије на седници одржаној 5. маја 2010. године. Закон о потврђивању Међународног уговора је објављен 21. маја 2010. године у „Службеном гласнику Републике Србије – Међународни уговори“, број 1/10, а ступио је на снагу 30. маја 2010. године. Одредбама члана 2. Међународног уговора је, поред осталог, прописано: да држављани једне државе уговорнице имају једнаку правну заштиту у поступцима пред судовима и другим органима друге државе уговорнице као и њени држављани (став 1.), да држављани једне државе уговорнице имају на територији друге државе уговорнице слободан приступ судовима и другим органима; да пред овим органима они могу да заступају своје интересе, подносе захтеве и предузимају радње под истим условима као и њени сопствени држављани (став 2.), да се одредбе ст. 1. и 2. овог члана примењују и на правна лица основана у складу са законима државе уговорнице на чијој се територији налази њихово седиште (члан 3.), да адвокати уписани у адвокатски именик у једној од држава уговорница, могу заступати странке у поступцима пред судовима и другим надлежним органима друге државе уговорнице (члан 4.).

Одредбама Закона о адвокатури („Службени гласник РС“, бр. 31/11 и 24/12) је прописано: да се овим законом уређују адвокатска служба, услови за бављење адвокатуром и облици рада адвоката, права, обавезе и одговорност адвоката и адвокатских приправника и организација и рад адвокатских комора (члан 1.); да се право на бављење адвокатуром стиче доношењем одлуке о упису у именик адвоката и полагањем адвокатске заклетве (члан 5.); да су услови за доношење одлуке о упису у именик адвоката, ако овим законом није другачије одређено- 1) диплома правног факултета стечена у Републици Србији или диплома правног факултета стечена у иностраној држави и призната у складу са прописима који уређују област високог образовања, 2) положен правосудни и адвокатски испит у Републици Србији, 3) држављанство Републике Србије, 4) општа здравствена и потпуна пословна способност, 5) непостојање радног односа, 6) неосуђиваност за кривично дело које би кандидата чинило недостојним поверења за бављење адвокатуром, 7) непостојање друге регистроване самосталне делатности или статуса статутарног заступника, директора или председника управног одбора у правном лицу, члана или председника извршног одбора банке, заступника државног капитала, стечајног управника, прокуристе и лица које уговором о раду има утврђену забрану конкуренције, 8) достојност за бављење адвокатуром, 9) обезбеђен радни простор погодан за бављење адвокатуром и испуњеност техничких услова, у складу са актом Адвокатске коморе Србије, 10) протек најмање три године од доношења коначне одлуке о одбијању захтева за упис у именик адвоката било које од адвокатских комора у саставу Адвокатске коморе Србије, ако је кандидат претходно подносио захтев који је одбијен; да се сматра да није достојан поверења за бављење адвокатуром кандидат из чијег се живота и рада, у складу са општеприхваћеним моралним нормама и кодексом, може закључити да се неће савесно бавити адвокатуром и чувати њен углед, да испуњеност услова за упис у именик адвоката из става 1. тач. б) и 8) овог члана адвокатска комора цени по слободној оцени (члан 6.);

да се страни држављанин може уписати у уписник А и уписник Б именика адвоката, ако се бави адвокатуром у матичној држави у складу са прописима те државе и ако, у зависности од врсте уписа, испуњава услове из ст. 2. и 3. овог члана, да за упис у уписник А именика адвоката кандидат мора испуњавати услове из члана 6. став 1. тач. 4) до 10) овог закона, да за упис у уписник Б именика адвоката кандидат мора, поред услова из става 2. овог члана, испуњавати и услове из члана 6. став 1. тачка 2) овог закона, да је уз захтев за упис у уписник А именика адвоката, адвокат- страни држављанин дужан да достави уверење о држављанству државе чији је држављанин и потврду адвокатске коморе чији је члан о томе да у матичној држави има статус адвоката, у изворнику и овереном преводу на српски језик, не старије од три месеца, као и доказе о испуњености услова из члана 6. став 1. тач. 4) до 7) и 9) овог закона, да уз захтев за упис у уписник Б именика адвоката, адвокат- страни држављанин је дужан да, поред прилога из става 4. овог члана, достави и доказе о испуњености услова из става 3. овог члана, да се о упису адвоката- страног држављанина обавештава надлежна адвокатска комора у његовој матичној држави (члан 14.).

5. Оцењујући основаност навода уставне жалбе у односу на истакнуту повреду права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд констатује да су судови приликом доношења оспорених решења о одбацивању предлога за извршење као недозвољеног примат дали законским одредбама, а не одредбама потврђеног Међународног уговора и на тај начин ускратили подносиоци првог реда да је, као адвокат из Црне Горе, заступа подносилац другог реда у извршном поступку, а што је за коначну последицу имало правноснажно одбацивање предлога за извршење као недозвољеног.

Имајући у виду разлоге одбацивања предлога за извршење, пред Уставни суд се као спорно правно питање поставља питање односа правне снаге одредаба потврђеног Међународног уговора и одредаба Закона о адвокатури, а који на различите начине уређује питање услова и права адвоката из једне државе да, без уписа у именик адвоката адвокатске коморе друге државе, заступају странке пред судовима те друге државе. Конкретније, пред Уставни суд се као спорно правно питање поставља који ће од два општа акта судови примењивати у спорној ситуацији – да ли потврђени Међународни уговор или Закон о адвокатури, који је ступио на снагу годину дана касније и који не садржи одредбу коју садржи Међународни уговор, према којој адвокати уписани у адвокатски именик у једној од држава уговорница могу заступати странке у другој држави уговорници.

С тим у вези, Уставни суд указује да Устав не садржи изричиту одредбу о положају и статусу потврђених међународних уговора у односу на норме домаћег права, пре свега закона, већ се њихова правна снага утврђује анализом уставних одредаба о хијерархији домаћих и међународних општих правних аката. Питање положаја и статуса у унутрашњем правном поретку поставља се само у односу на потврђене међународне уговоре, дакле само за оне уговоре који су постали део унутрашњег правног поретка, као што је то случај са конкретним потврђеним Међународним уговором.

Уставни суд даље указује на то да су уставне одредбе које се односе на положај и статус, односно правну снагу потврђених међународних уговора у унутрашњем правном поретку недвосмислене- најпре се у одредби члана 16. став 2. Устава предвиђа да потврђени међународни уговори морају бити у складу с Уставом, а потом то исто наглашава и одредба члана 194. став 4. Устава према којој потврђени међународни уговори не смеју бити у супротности са Уставом. Даље, Устав у члану 194. став 5. утврђује да закони и други општи акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима. Другим речима, једини општи правни акт који је у хијерархији унутрашњих правних прописа изнад потврђеног међународног уговора је Устав, што значи да су сви остали унутрашњи општи правни акти, укључујући и законе, акти мање правне снаге од потврђених међународних уговора. Дакле, у хијерархији правних норми, потврђени међународни уговор се налази испод Устава, а изнад закона.

Примењујући наведено на конкретан случај, Уставни суд примењује да су у тренутку доношења оспорених решења и предметни потврђени Међународни уговор и Закон о адвокатури били на снази, те да су на различит начин уредили питање да ли постоји обавеза адвоката из Црне Горе, да буде уписан у адвокатски именик Адвокатске коморе Србије, уколико жели да заступа странку у поступку пред судовима Републике Србије. Уставни суд даље примењује да су судови примењујући Закон о адвокатури подносиоци првог реда ускратили право да је, као адвокат из Црне Горе, заступа подносилац другог реда у извршном поступку, а што је даље довело до правноснажног одбацивања предлога за извршење као недозвољеног. Наиме, Закон о адвокатури прописује да уколико одређено лице жели да се бави адвокатуром, то право стиче тек доношењем одлуке о упису у именик адвоката и полагањем адвокатске заклетве, док су услови за упис страних држављана прописани одредбама члана 14. Закона. Са друге стране, потврђени Међународни уговор у члану 2. став 4. јасно прописује да адвокати уписани у адвокатски именик у једној од држава уговорница, могу заступати странке у поступцима пред судовима и другим надлежним органима друге државе уговорнице, без прописивање обавезе уписа у именик адвоката те друге државе.

То даље значи да правни акт веће правне снаге – потврђени Међународни уговор прописује да не постоји обавеза адвоката из Црне Горе, да буде уписан у адвокатски именик Адвокатске коморе Србије, уколико жели да заступа странку у поступку пред судовима Републике Србије. Поред тога, Уставни суд напомиње да се сагласно одредби члана 16. став 2. Устава, потврђени међународни уговори непосредно примењују, што даље значи да Устав не захтева доношење посебних прописа који би ближе уредили примену и прописали поступак спровођења међународних уговора. Коначно, Уставни суд подсећа да члан 142. став 2. Устава предвиђа да судови, поред осталог, суде на основу потврђених међународних уговора, а што подразумева непосредну примену потврђених међународних уговора када је таква примена обавезна и правилна.

Имајући у виду напред изложено, Уставни суд закључује да становиште судова према коме предност у примени има Закон о адвокатури, не само због тога што је касније ступио на снагу, већ и због чињенице да „уопште не прописује услове узајамности за заступање пред судовима у другим органима Републике Србије (без обзира на постојање Међународног уговора)“, није уставноправно прихватљив за Уставни суд, јер се не ради о општим актима исте правне снаге. На конкретну ситуацију се не може применити правило да каснији закон дерогира претходни (*lex posterior derogat legi priori*), нити правило да посебни закон дерогира општи (*lex specialis derogat legi generali*). Наведена правила се примењују само онда када је потребно дати тумачење који пропис треба применити када су у колизији два прописа исте правне снаге који различито регулишу исту област, а што у конкретној ситуацији није случај, јер се не ради о општим актима исте правне снаге. Стога, примат у примени има потврђени Међународни уговор у односу на Закон о адвокатури, сагласно правилу *lex superior derogat legi inferiori*.

На темељу изложеног, Уставни суд оцењује да, са становишта заштите права на правично суђење и права на приступ суду није уставноправно прихватљиво образложење оспорених аката, јер се заснива на неправичној и произвољној примени права, а која је од значаја за остваривање и заштиту права на правично суђење и права првог подносиоца у извршном поступку.

6. На основу изложеног и одредаба члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13- Одлука УС, 40/15- др. закон и 103/15), Уставни суд је у тачки 1. изреке усвојио уставну жалбу подносиоца првог реда, те утврдио да је решењем Основног суда у Лозници Ии. 613/18 од 26. септембра 2018. године и решењем Вишег суда у Шапцу Гж. 1122/2018 од 30. октобра 2018. године повређено право подносиоца првог реда на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, док је у тачки 2. изреке поништио решење Вишег суда у Шапцу Гж. 1122/2018 од 30. октобра 2018. године и одредио да исти суд поново одлучи о жалби подносиоца првог реда изјављеној против решења Основног суда у Лозници Ии. 613/18 од 26. септембра 2018. године.

7. Уставни суд није посебно разматрао истакнуту повреду права из члана 36. став 1. Устава, имајући у виду да је подносиоцу првог реда утврдио повреду права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава и одредио отклањање штетних последица повреде права поништајем оспореног акта, при чему Уставни суд наглашава да уз уставну жалбу није достављен доказ да су судови у истоветној чињеничној и правној ситуацији доносили различите одлуке.

8. У вези са захтевом подносиоца првог реда за накнаду материјалне штете „проузроковане вођењем поступка, саставом предлога за извршење, судске таксе на предлог и одлуку, састава жалбе, таксе на жалбу и другостепено решење, састав уставне жалбе те будућих трошкова везаних за поступак извршења“, Уставни суд указује, да ће о предлогу за извршење бити одлучивано поново одлучивано у извршном поступку, а самим тим и о трошковима тог поступка који су акцесорне природе. Што се тиче захтева за накнаду

трошкова на име састава уставне жалбе, Уставни суд је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, и заузео становиште да, у смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. Видети Одлуку Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (објављена на интернет страници Уставног суда: www.ustavni.sud.rs). Из наведених разлога нема основа да се одреди накнада материјалне штете у конкретном случају, због чега је Уставни суд, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, у тачки 3. изреке одбацио захтев за накнаду материјалне штете.

9. Што се тиче уставне жалбе подносиоце другог реда, Уставни суд подсећа да из одредбе члана 170. Устава произлази да је једна од претпоставки за изјављивање уставне жалбе да је изјављује лице о чијим правима и обавезама је одлучивано појединачним актом који се оспорава уставном жалбом, односно лице према коме је предузета оспорена радња.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да оспореним актима није непосредно одлучивано о правима и обавезама подносиоце уставне жалбе другог реда, већ је она као адвокат била пуномоћник извршног повериоца – подносиоца уставне жалбе првог реда. Стога је Уставни суд утврдио да подносиоца другог реда није активно легитимисана за подношење уставне жалбе, те је, у тачки 4. изреке, одбацио њену уставну жалбу, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду.

10. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9), члана 46. тачка 9) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-14266/2018 од 9. децембра 2021. године

**Нису повређена права родитеља,
из члана 65. Устава
(поступак пред органима Републике Србије ради предузимања
мера за враћање детета, на основу Хашке конвенције
о грађанскоправним аспектима међународне отмице деце)**

Поступак по захтеву за хитан повратак малолетног детета у земљу последњег пребивалишта, поднет на основу Хашке конвенције о грађанскоправним аспектима међународне отмице деце

Имајући у виду да је подносилац уставне жалбе оспорио правноснажно решење којим му је одбијен захтев за хитан повратак његовог малолетног детета у Велику Британију, јер је у складу са Хашком конвенцијом требало успоставити раније фактичко стање, односно наложити повратак детета у Велику Британију, где је било последње пребивалиште подносиоца, мајке детета и детета пре него што је мајка самовољно одлучила да остане са дететом у Србији, као и пресуде Европског суда за људска права у којима

су сличне притужбе разматране у оквиру права на породични живот из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Уставни суд је наводе и притужбе подносиоца испитивао у контексту члана 65. Устава Републике Србије, којим се јемчи право и дужност родитеља да издржавају, васпитавају и образују своју децу, што је један од аспеката права на породични живот из члана 8. Европске конвенције.

У конкретном случају права подносиоца из члана 65. став 1. Устава ограничена су судском одлуком – оспореним решењем којим је одбијен његов захтев за хитан повратак детета у Велику Британију, јер је примењен изузетак од обавезног повратка отетог детета из члана 13. став 1. (б) Хашке конвенције, а коју је Република Србија ратификовала и која се непосредно примењује. Како одговор на питање да ли поменуто ограничење права подносиоца уставне жалбе у конкретном случају представља и повреду права из члана 65. Устава зависи од тога да ли је ово ограничење у најбољем интересу детета, разматрајући наведено Уставни суд је пошао од релевантне праксе Европског суда за људска права и закључио да је потребно одговорити на следеће: да ли је у конкретном случају концепт најбољег интереса детета оцењен у светлу изузетака предвиђених Хашком конвенцијом, да ли су истински узети у обзир фактори који могу представљати изузетак од хитног повратка детета на основу Хашке конвенције и да ли је оспорено решење довољно детаљно образложено у том погледу.

Полазећи од садржине првостепеног решења и оспореног другостепеног решења, којима је оцењено да би налагање повратка детета у Велику Британију могло да дете доведе у неповољан положај, да су решења заснована на одредбама чл. 1, 3, 12. и 13. Хашке конвенције, као и да је у предметном поступку спроведено вештачење одговарајуће здравствене уставнове управо на околност последица по емотивни, психолошки и социјални развој детета, као и да ли постоји озбиљна опасност да би повратак детета у Велику Британију изложио дете физичкој опасности или психичкој трауми или га на други начин довео у неповољан положај, Уставни суд је оценио да је концепт најбољег интереса детета у конкретном случају оцењен у светлу члана 13. став 1. (б) Хашке конвенције и изузетака од обавезног повратка отетог детета, све у складу са захтевима цитиране праксе Европског суда, а поступајући судови су детаљно испитали ситуацију целе породице и читав низ фактора, а посебно фактичке, емотивне, психолошке, материјалне и медицинске природе, спроведена је избалансирана и разумна процена интереса детета, мајке и подносиоца, при чему су имали у виду шта би било најбоље решење за дете у контексту захтева за његов повратак у Велику Британију. Стога Уставни суд сматра да је ограничење права подносиоца у најбољем интересу детета у смислу члана 65. став 1. Устава, да је у конкретном случају концепт најбољег интереса детета оцењен у светлу изузетака предвиђених Хашком конвенцијом, да су узети у обзир сви релевантни фактори који могу представљати изузетак од хитног повратка детета на основу Хашке конвенције, те да је оспорено решење довољно образложено у том погледу, да садржи јасно и детаљно образложење за закључак да је

у конкретном случају испуњен услов из члана 13. став 1. (δ) Хашке конвенције за одбијање захтева за повратак детета и оцењује да су наводи подносиоца о повреди права родитеља из члана 65. Устава неосновани, а што је представљало разлог за одбијање уставне жалбе због ове повреде права.

У погледу навода подносиоца о повреди права на делотворно правно средство из члана 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Уставни суд указује на то да се ови наводи могу размотрити применом члана 36. став 2. Устава, којим је зајемчено право на правно средство, а како је подносилац уставне жалбе имао и искористио своје законско право да поднесе жалбу против првостепеног решења, о ком правном средству је одлучено овде оспореним другостепеним решењем, при чему сама чињеница да је жалба подносиоца одбијена не може указивати на повреду означеног права, то нису испуњене Уставом и Законом о Уставном суду утврђене претпоставке за вођење поступка, па је уставна жалба у овом делу одбачена.

Суд није посебно разматрао притужбе о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, јер се заснивају на битно сличним разлозима који су истакнути у вези притужби о повреди права родитеља из члана 65. Устава, а које су оцењене као неосноване.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба S. M. H. изјављена против решења Вишег суда у Београду Гж. 1980/19 од 22. фебруара 2019. године због повреде права родитеља, из члана 65. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

О б р а з л о ж е њ е

1. S. M. H. из Лондона, Велика Британија, је 22. априла 2019. године, преко пуномоћника В. М. Г, адвоката из Београда, Уставном суду изјавио уставну жалбу против решења Вишег суда у Београду Гж. 1980/19 од 22. фебруара 2019. године, због повреде права на правично суђење, права детета, права родитеља и права на посебну заштиту породице, мајке самохраног родитеља и детета, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и чл. 64, 65. и 66. Устава Републике Србије, као и права на делотворно правно средство из члана 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција).

Уставном жалбом се оспорава другостепено решење којим је у ванпарничном поступку правноснажно одбијен предлог подносиоца уставне жалбе поднет против његове бивше ванбрачне партнерке, као противника предлагача, за хитан повратак њиховог малолетног детета у Велику Британију, у складу са правилима Хашке конвенције о грађанскоправним аспектима међународне отмице деце (у даљем тексту: Хашка конвенција).

Подносилац уставне жалбе своју тврдњу о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава заснива на следећој аргументацији: да је оспорено решење донето супротно начелу да судови суде на основу Устава, закона и других општих аката, општеприхваћених правила међународног права и потврђених међународних уговора; да је оспорено решење неадекватно образложено; да је поступајући суд свео своју аргументацију на примену института најбољег интереса детета који је одлучан у породичним споровима на основу Породичног закона, а што је у супротности са чланом 19. Хашке конвенције; да је оспореним решењем суд конвалидирао противправно стање настало незаконитим задржавањем малолетног лица у Републици Србији, противно сагласности оца и супротно одлуци Високог суда у Лондону.

Подносилац уставне жалбе је у прилог тврдње о повреди права из чл. 64, 65. и 66. Устава истакао следеће: да се у образложењу оспореног решења занемарује налаз и мишљење Института за ментално здравље од 8. августа 2018. године (у коме се у поглављу „Мишљење“ наводи: да су код малолетне девојчице задовољене базичне потребе, али не и емоционалне, с обзиром на то да не виђа оца у континуитету; да је у интересу малолетног детета да му се омогуће услови одрастања уз једнаку присутност и вођство оба родитеља; уколико би родитељ са којим дете живи кршио судску одлуку или опструирао контакт детета са другим родитељем препоручује се у циљу заштите најбољег интереса детета укључење мере заштите и разматрање промене одлуке о томе са ким ће дете да живи;), при чему је оспорена одлука донета у најбољем интересу мајке, а не детета; да је у поступку који је покренут на основу Хашке конвенције и који је по својој природи ванпарнични поступак суд донео одлуку применом института из Породичног закона који се примењује у парничном поступку када се решава о старатељству над дететом, прејудуцирајући тиме и одлуку о старатељству; да налагање враћања детета не представља одлуку о старатељству, већ враћање у претходно законито стање које је нарушено отмицом детета. Подносилац уставне жалбе је у прилог својих тврдњи, између осталог, указао на пресуду Европског суда за људска права у предмету *Ignaccolo-Zenide против Румуније* (представка број 31679/96, од 25. јануара 2000. године).

У прилог тврдње о повреди права на делотворно правно средство из члана 13. Европске конвенције подносилац је поновио следеће наводе које је истакао у вези повреде права на правично суђење: да је оспорено решење донето супротно начелу да судови суде на основу Устава, закона и других општих аката, општеприхваћених правила међународног права и потврђених међународних уговора; да је образложење оспореног решења неадекватно.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују улу ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном претходном поступку утврдио следеће чињенице и околности од значај за одлучивање у овој уставноправној ствари:

3.1. Чињенице везане за временски период пре покретања поступка предвиђеног Хашком конвенцијом

Подносилац уставне жалбе, држављанин Велике Британије, је у Лондону у периоду од јула 2011. године до новембра 2015. године живео у ванбрачној заједници са А. Ј, држављанком Републике Србије и Велике Британије, (у даљем тексту: мајка). Њихово заједничко дете С. И. Ј. Н. (у даљем тексту: дете) рођена је 14. јануара 2015. године у Лондону и рођењем је стекла држављанство Републике Србије и Велике Британије.

Мајка је са дететом у мају и јуну 2015. године боравила у Србији, да би дете обавило здравствене прегледе који у здравственом систему Велике Британије нису предвиђени као обавезни.

Подносилац је у јулу 2015. године имао повреду колена и више пута је оперисан, а тада је и напустио заједницу живота са мајком детета и преселио се код својих родитеља. Након престанка заједнице живота подносиоца уставне жалбе са мајком детета, мајка је самостално наставила да сноси трошкове живота за себе и дете.

По престанку заједнице живота подносиоца уставне жалбе и мајке, покренут је поступак медијације посредством адвоката, ради утврђења модела виђања подносиоца и детета, који за време трајања поступка медијације, у периоду од децембра 2015. године до марта 2016. године, није виђао дете. Након тога, а по установљавању модела одржавања личних односа између подносиоца и детета, подносилац је остваривао контакт са дететом.

У новембру 2016. године подносилац је дао мајци сагласност да дете у периоду од 3. до 9. новембра 2016. године борави у Србији, уз претходни договор са мајком по коме би дете, по повратку из Србије, проводило више времена са њим. Међутим, мајка је 7. новембра 2016. године, након доласка у Србију, обавестила подносиоца да је донела одлуку да са дететом остане у Србији. Мајка је истог дана у своје и у име детета поднела тужбу против оца Првом основном суду у Београду у предмету П2. 2247/16, а ради вршења родитељског права, издржавања и уређивања начина одржавања личних односа са другим родитељем. Решењем Првог основног суда у Београду П2. 2247/16 од 19. јуна 2018. године одређена је привремена мера којом је: дете поверено мајци на самостално вршење родитељског права (став 1. изреке); уређен начин одржавања личних односа подносиоца и детета редовно електронским путем и једном месечно суботом и недељом у трајању од по четири сата у присуству мајке (став 2. изреке); утврђено да ова привремена мера остаје на снази до правноснажног окончања предметног поступка (став 3.

изреке); одређено да жалба не задржава извршење решења (став 4. изреке); одбијен предлог туженог за одређивање привремене мере (став 5. изреке).

3.2. Чињенице везане за њојшуйак вођен њред надлежним орјанима Велике Бритјаније

Подносилац уставне жалбе је 14. новембра 2016. године, након обавештавања од стране мајке детета да планира да са дететом остане у Србији, а због незаконитог задржавања детета на територији земље која се не сматра „местом сталног боравка“ детета, у складу са правилима Конвенције о грађанскоправним аспектима међународне отмице деце, поднео захтев за враћање детета под јурисдикцију Велике Британије. Поводом његовог захтева донета је одлука Високог суда правде – Породичног одељења у Лондону број FD 16 P 00632/ FD, 16 P 00633 од 14. новембра 2016. године којом је мајци наложено хитно враћање детета под јурисдикцију Велике Британије и којом јој је забрањено одвођење детета ван јурисдикције Велике Британије без дозволе суда. У образложењу ове одлуке наведено је „да је од изузетне важности и најважнији циљ овакве одлуке обезбеђивање враћања детета под јурисдикцију државе у којој је до противправног задржавања на територији друге земље, имало стално место боравка“.

Поменута првостепена одлука потврђена је пресудом другостепеног органа, Високог суда правде у Лондону – Породичног одељења FD 16 P 0032-3 од 16. децембра 2016. године. У образложењу ове пресуде наведено је: да је у току поступка утврђено да је дете у Великој Британији имало место сталног боравка и да је било добро интегрисано у социјално и породично окружење у овој земљи; да је отац, према правној регулативи Велике Британије имао и вршио право старања, као и да је обманут приликом давања сагласности за одвођење детета из Велике Британије, с обзиром на то да мајка, суштински, није ни имала намеру да се са дететом врати из Србије.

3.3. Чињенице везане за њојшуйак вођен њред надлежним орјанима Републике Србије ушврђене увидом у сјисе њредмеџа Првој основној суду у Београду Р4. 3/17

Министарство правде Републике Србије – Сектор за међународну правну помоћ, у својству централног извршног органа за извршавање обавеза предвиђених Хашком конвенцијом у Републици Србији је 12. јануара 2017. године доставило Првом основном суду у Београду захтев, упућен преко централног извршног органа Велике Британије, за предузимање потребних мера за враћање детета које је без сагласности подносиоца уставне жалбе, као подносиоца захтева, задржано ван територије Велике Британије од стране своје мајке, а све на основу Хашке конвенције.

На основу наведеног акта инициран је ванпарнични поступак у предмету Првог основног суда у Београду у коме је подносилац уставне жалбе имао процесну улогу предлагача, а мајка процесну улогу противника предлагача.

Након три одржана рочишта и једног неодржаног рочишта, на основу спроведеног доказног поступка (и то на основу: исказа предлагача и противника предлагача, увида у копију извода из матичне књиге рођених детета, увида у садржину одлука донетих пред судовима Велике Британије у вези са овим случајем, прибављања информација од МУП-а Републике Србије о пријављеном боравишту детета и пријави пребивалишта противника предлагача, увида у налаз и мишљење Градског центра за социјални рад – Одељење Стари град од 10. фебруара 2017. године који садржи податке о томе да ли се дете прилагодило новој средини, какви су стамбени услови у којима живи и остале релевантне чињенице) донето је решење Првог основног суда у Београду Р4. 1/17 од 19. маја 2017. године којим је: наложен хитан повратак детета у Велику Британију (став 1. изреке); одбијен као неоснован предлог подносиоца уставне жалбе којим је тражен прекид поступка до правноснажног окончања поступка који се пред Првим основним судом у Београду води у предмету П2. 2247/16 (став 2. изреке); одлучено о трошковима поступка (став 3. изреке).

Против првостепеног решења Првог основног суда у Београду Р4. 1/17 од 19. маја 2017. године противник предлагача (мајка) је 20. јуна 2017. године изјавила жалбу.

Решењем Првог основног суда у Београду Р4. 1/17 од 7. јула 2017. године о исправци решења Првог основног суда у Београду Р4. 1/17 од 19. маја 2017. године отклоњена је номотехничка грешка у изреци решења.

Решењем Вишег суда у Београду Гж. 9461/17 од 20. септембра 2017. године укинута је решење Првог основног суда у Београду Р4. 1/17 од 19. маја 2017. године, исправљено решењем Првог основног суда у Београду Р4. 1/17 од 7. јула 2017. године, у ставовима првом и трећем изреке и у том делу предмет је враћен на поновни поступак, док је у преосталом делу жалба противника предлагача (мајке) одбијена, а првостепено решење потврђено.

У образложењу овог другостепеног решења је, између осталог, наведено да је одлуком првостепеног суда у укинutom делу због погрешне примене материјалног права чињенично стање остало непотпуно утврђено, да се противник предлагача (мајка) супротставља враћању детета у Велику Британију у смислу одредбе члана 13. став 1. Конвенције о грађанскоправним аспектима међународне отмице деце, па је наложено првостепеном суду да у поновљеном поступку изведе доказе и потпуно утврди чињенице битне за одлуку. Надаље, истакнуто је да је првостепени суд био дужан да утврди чињенице које би указивале на постојање озбиљне опасности да би повратак дете изложио психичкој трауми или га на други начин довео у неповољан положај.

Предмет је у поновљеном поступку пред Првим основним судом у Београду заведен под бројем Р4. 3/17.

На рочишту од 8. новембра 2017. године суду је достављен налаз и мишљење дечијег психолога С.М, ангажованог од стране противника предлагача (мајке), о психолошком стању детета и евентуалним последицама које би дете имало услед враћања у Велику Британију. Наведени налаз и мишљење

оспорен је од стране подносиоца уставне жалбе који је предложио да се предметно вештачење обави од стране Института за ментално здравље. Суд је прихватио наведени предлог подносиоца и донео решење Р4. 3/17 од 27. новембра 2017. године којим је: одредио извођење доказа вештачењем преко Института за ментално здравље из Београда на околност утврђивања последица по емотивни, психолошки и социјални развој детета, као и на околност да ли постоји озбиљна опасност да би повратак детета у Велику Британију изложио дете физичкој опасности или психичкој трауми или га на други начин довео у неповољан положај, имајући у виду да је предмет спора отмица детета.

Налаз и мишљење Института за ментално здравље достављен је суду 8. августа 2018. године и у њему је у поглављу „Закључак“ наведено следеће: да дете има близак однос са мајком са којом живи и топао и близак однос са оцем (подносиоцем уставне жалбе), те да показује да јој недостаје и реагује тугом и љутњом кад он оде; да дете има капацитет за прилагођавање другој средини уколико остане са мајком, у смислу ниског календарског узраста, добрих сазнајних и когнитивних капацитета, познавања основе енглеског језика, лаког пребацивања са српског на енглески језик, што отвара могућност да савлада и други језик без потешкоћа и даље расте и у условима билингвалне средине; да, с друге стране, стабилност детета и психолошки развој у великој мери зависе од психолошког стања родитеља са којим живи, његових способности за адаптацију, ставова, спремности да детету пружи подршку и стимулацију; да у том смислу, нежељено премештање родитеља у земљу у којој не жели да живи, у којој не осећа да има подршку и помоћ може довести до емоционалних проблема родитеља, те се даље тако емоционални проблеми могу пренети на дете и имати негативан утицај у психолошком смислу по дете.-

Решењем Првог основног суда у Београду Р4. 3/17 од 29. октобра 2018. године је: одбијен предлог подносиоца уставне жалбе којим је тражен хитан повратак детета у велику Британију као неоснован (став 1. изреке); обавезан подносилац уставне жалбе да противнику предлагача накнади трошкове поступка (став 2. изреке).

У образложењу овог првостепеног решења наведено је следеће: да је задржавање детета у Србији од стране мајке незаконито у смислу одредаба Хашке конвенције, али да је суд, полазећи од одредаба члана 13. наведене Конвенције, сматрао да није целисходно наложити повратак детета у Велику Британију; да је оваква одлука нарочито заснована на чињеници да дете од рођења живи са мајком, те да је она та која се непосредно стара о детету, а да отац (подносилац уставне жалбе) у току поступка није исказивао намеру да самостално врши родитељско право у случају повратка детета у Велику Британију; да мајка борави са дететом у Републици Србији у континуитету последње две године, да је стамбено обезбеђена и да је запослена на неодређено време; да је, према мишљењу вештака, дете адаптирано на услове живота у Србији, да похађа вртић у који се добро уклопило, како у погледу односа са вршњацима, тако и у погледу односа са васпитачима, те

да противница предлагача у одгајању детета има велику помоћ своје мајке; да, са друге стране, мајка детета у Великој Британији нема решено стамбено питање, нити обезбеђено запослење, док подносилац уставне жалбе од новембра 2016. године није доприносио издржавању детета, те је у том смислу неизвесно да ли би у случају евентуалног пресељења у Велику Британију мајци и детету помогао у финансијском смислу; да би стога њен повратак у Велику Британију „неминовно“ код ње довео до осећаја материјалне и стамбене угрожености, неизвесности, отежане адаптације и одвајања од чланова породице, што би се одразило и на квалитет живота детета; да је нарочито узето у обзир да мајка нема жељу за пресељењем у Велику Британију, те да би пресељење код ње могло да створи осећај незадовољства, угрожености и раздражљивости што би се пренело и на малолетно дете и неповољно утицало на њу; да је одлука о одбијању предлога за враћање детета донета тако што се суд руководио принципом најбољег интереса детета, те да је оцењено да би налагање повратка детета у Велику Британију могло да га доведе у неповољан положај; да је суд своју одлуку засновао је на одредбама чл. 1, 3, 12. и 13. Хашке конвенције, одредбама члана 3. Конвенције Уједињених нација о правима детета и члана 6. став 1. Породичног закона.

Подносилац уставне жалбе је 18. децембра 2018. године изјавио жалбу против наведеног првостепеног решења.

Оспореним решењем Вишег суда у Београду Гж. 1980/19 од 22. фебруара 2019. године одбијена је жалба подносиоца уставне жалбе и потврђено је решење Првог основног суда у Београду Р4. 3/17 од 29. октобра 2018. године.

У образложењу оспореног другостепеног решења, између осталог, наведено је: да је другостепени суд прихватио став првостепеног суда, по коме би повратак мајке са дететом у Велику Британију код ње неминовно довео до осећаја материјалне и стамбене угрожености, неизвесности, отежане адаптације због одвајања од чланова породице, што би свакако, даље утицало на квалитет живота детета, а посебно због тога што би промена животне средине противника предлагача (мајке) била наложена мимо њене воље; да је у најбољем интересу детета стална укљученост оба родитеља у све аспекте њеног одрастања, али да то није од утицаја за другачији закључак у погледу испуњености услова из члана 13. Конвенције о грађанскоправним аспектима међународне отмице деце, с обзиром на то да је модел виђања детета са родитељем са којим не живи увек могуће установити било судском одлуком или споразумом родитеља; да се жалбеним наводима неосновано указује да првостепени суд није имао у виду одлуку суда у Великој Британији којом је наложено хитно враћање детета у Велику Британију, али да поштовање те одлуке не може имати примарни значај у односу на обавезу суда да се приликом одлучивања о правима детета руководи његовим најбољим интересом, а како је то претходно констатовано, повратак у Велику Британију не би био у најбољем интересу детета; да посебно треба додати и чињеницу да подносилац уставне жалбе није у току поступка презентовао доказ из кога би био изведен закључак да је он предузео одређене активности у смислу установљавања права на самостално вршење родитељског права; да указивање

подносиоца уставне жалбе на одредбу члана 19. Хашке конвенције у овом контексту није од значаја, будући да би се у случају враћања детета у Велику Британију без мајке поставило питање активног вршења родитељског права над дететом; да свака неизвесност у погледу активног вршења родитељског права указује на правилност закључка првостепеног суда да би дете враћањем у Велику Британију било доведено у неповољнији положај.

4. За одлучивање Уставног суда од значаја су следеће одредбе Устава, потврђених међународних уговора и закона:

Одредбом члана 16. став 2. Устава утврђено је да су општеприхваћена правила међународног прва и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и да се непосредно примењују, а да потврђени међународни уговори морају бити у складу да Уставом.

Одредбама члана 65. Устава је зајемчено: да родитељи имају право и дужност да издржавају, васпитавају и образују своју децу, те да су у томе су равноправни (став 1); да сва или поједина права могу једном или обома родитељима бити одузета или ограничена само одлуком суда, ако је то у најбољем интересу детета, у складу са законом (став 2).

Одредбама Закона о ратификацији Хашке конвенције о грађанскоправним аспектима међународне отмице деце („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 7/91) (у даљем тексту: Хашка конвенција) прописано је: да су циљеви ове конвенције да обезбеди што хитнији повратак деце незаконито одведене или задржане у некој држави уговорници и да обезбеди да се права на старање и виђање са дететом по закону једне од држава уговорница стварно поштују у другој држави уговорници (члан 1.); да ће државе уговорнице предузети све одговарајуће мере да обезбеде на својој територији спровођење циљева Конвенције и да ће у ову сврху користити најефикасније расположиве поступке (члан 2.); да ће се одвођење или задржавање детета сматрати незаконитим ако представља повреду права на старање које је добило лице, институција или било које друго тело, колективно или појединачно, по закону државе у којој је дете било стално настањено пре одвођења или задржавања или ако су се у време одвођења или задржавања та права остваривала, колективно или појединачно, или би се остваривала да није дошло до одвођења или задржавања (члан 3. став 1.); да у смислу ове конвенције израз „право на старање“ укључује права која се односе на старање о личности детета, а посебно право на одређивање места боравка детета, а „право на виђање“ укључује право да се дете за одређени период времена одведе ван места сталног боравка (члан 5.); да ће Централни извршни органи међусобно сарађивати и унапређивати сарадњу међу надлежним органима у земљама уговорницама како би се обезбедило што хитније враћање детета и постигли остали циљеви ове конвенције (члан 7. став 1.); да ће судски или управни органи држава уговорница хитно спровести поступак за повратак детета, и да, ако одговарајући судски или управни органи не донесу одлуку у року од шест недеља од дана покретања поступка, подносилац молбе или централни извршни орган државе којој је упућен захтев, на сопствену иницијативу или на захтев централног извршног

органа државе која упућује захтев, има право да тражи образложење због одлагања, а да ако одговор добије централни извршни орган државе којој је упућен захтев, тај извршни орган ће доставити одговор централном извршном органу државе која упућује захтев или подносиоцу молбе, зависно од случаја (члан 11.); да без обзира на одредбе претходног члана, судски или управни орган државе којој се упућује захтев није дужан да наложи повратак детета ако лице, институција или друго тело које се супротстављају његовом повратку докаже: да лице, институција или друго тело које се стара о личности детета није стварно остваривало право на старање у време одвођења или задржавања или да се било сагласило или накнадно пристало на одвођење или задржавање (члан 13. став 1. а)) или да постоји озбиљна опасност да би повратак изложио дете физичкој опасности или психичкој трауми или га на други начин довео у неповољан положај (члан 13. став 1. б)); да судски или управни орган може, такође, да одбије да наложи повратак детета ако утврди да се дете супротставља повратку и да је напунило оне године и стекло степен зрелости при коме је потребно узети у обзир његово мишљење (члан 13. став 2.); да након добијања обавештења о незаконитом одвођењу или задржавању детета у смислу члана 3, судски или управни органи државе уговорнице у коју је дете одведено или задржано неће доносити мериторну одлуку о праву на старање све док се не утврди да се дете неће вратити на основу ове конвенције или, ако није поднесена молба на основу ове конвенције, у разумном периоду после приспећа обавештења (члан 16.); да сама чињеница да је одлука која се односи на старање издата или да је треба признати у држави којој је упућен захтев неће представљати основ за одбијање повратка детета на основу ове конвенције, али судски и управни органи државе којој је упућен захтев могу узети у обзир разлоге за доношење те одлуке приликом примене ове конвенције (члан 17.); да одредбе овог поглавља не ограничавају овлашћење судског или управног органа да наложи повратак детета у било које време (члан 18.); да се одлука на основу ове конвенције у вези са повратком детета неће сматрати мериторном о било ком питању у вези са правом на старање (члан 19.); да се повратак детета на основу одредаба члана 12. може одбити ако би то представљало кршење основних принципа заштите људских права и основних слобода државе којој је упућен захтев (члан 20.); да Централни извршни органи морају поштовати обавезе о сарадњи које су утврђене у члану 7. ради унапређивања неометаног уживања права на виђење и испуњења свих услова од којих може зависити остваривање ових права и да ће Централни извршни органи предузети кораке за отклањање, онолико колико је то могуће, свих препрека у остваривању тих права, онолико колико је то могуће (члан 21. став 2.).

Одредбама Закон о ратификацији Конвенције Уједињених нација о правима детета („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 15/90 и „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 2/97) (у даљем тексту: Конвенција о правима детета) прописано је: да су у свим активностима које се тичу деце од примарног значаја интереси детета без обзира на то да ли их спроводе јавне или приватне институције за социјалну заштиту, судови,

административни органи или законодавна тела, да се државе чланице обавезују да детету обезбеде такву заштиту и бригу која је неопходна за његову добробит, узимајући у обзир права и обавезе његових родитеља, законских старатеља или других појединаца који су правно одговорни за дете и предузимају у том циљу све потребне законодавне и административне мере (члан 3.); да ће државе чланице обезбедити да ниједно дете не буде одвојено од својих родитеља против њихове воље, осим када надлежни органи, уз судски надзор, одлуче, у складу са одговарајућим законом и процедурама, да је такво раздвајање неопходно у најбољем интересу детета (члан 9. тачка 1); да ће стране уговорнице поштовати право детета одвојеног од једног или оба родитеља да редовно одржава личне односе и непосредне контакте са оба родитеља, осим ако је то у супротности са најбољим интересима детета (члан 9. тачка 3).

Одредбама Закона о ратификацији Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, број 9/03) прописано је: да свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке, да се јавне власти неће мешати у вршење овог права сем ако то није у складу са законом и неопходно у демократском друштву и интересу националне безбедности, јавне безбедности или економске добробити земље, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других (члан 8.).

Одредбама Породичног закона („Службени гласник РС“, број 18/05) прописано је: да је свако дужан да се руководи најбољим интересом детета у свим активностима које се тичу детета, да држава има обавезу да поштује, штити и унапређује права детета (члан 6. ст. 1. и 3.), да је родитељско право изведено из дужности родитеља и постоји само у мери у којој је потребна заштита личности, права и интереса детета (члан 67.); да је у спору за заштиту права детета и у спору за вршење односно лишење родитељског права суд увек дужан да се руководи најбољим интересом детета (члана 266. став 1.); да се одредбе чл. 256-267. овог закон примењују и у другим судским поступцима у вези са породичним односима ако се ти поступци односе на права детета (члан 268.).

5.1. Испитујући основаност навода из уставне жалбе, Уставни суд најпре констатује да, с позивом на повреду права из члана 32. став 1. и чл. 64, 65. и 66. Устава, подносилац оспорава правноснажно решење којим је одбијен његов захтев за хитан повратак његовог малолетног детета у Велику Британију поднет на основу Хашке конвенције. Подносилац сматра да није било места примени института најбољег интереса детета у предметном поступку, јер је тиме прејудицирана одлука о старатељству/вршењу родитељског права, да је образложење оспореног решења неадекватно, јер је занемарен налаз и мишљење Института за ментално здравље од 8. августа 2018. године и да је у складу са Хашком конвенцијом требало успоставити раније фактичко стање, односно наложити повратак детета у Велику Британију, где је било последње пребивалиште подносиоца, мајке детета и детета, пре него што је мајка самовољно одлучила да остане са дететом у Србији.

Полазећи од наведеног, а имајући у виду пресуде Европског суда за људска права (у даљем тексту: Европски суд) наведене у тачки 5.3. ове одлуке, у којима су сличне притужбе разматране у оквиру права на породични живот из члана 8. Европске конвенције, Уставни суд је одлучио да ће предметне наводе и притужбе подносиоца испитати у контексту члана 65. Устава, којим се јемчи право и дужност родитеља да издржавају, васпитавају и образују своју децу, а што је такође један од аспеката права на породични живот из члана 8. Европске конвенције.

5.2. Имајући у виду да је у конкретном уставносудском спору претходио поступак ради издавања налога за повратак детета на основу Хашке конвенције, Уставни суд најпре начелно указује на основне принципе Хашке конвенције и њен положај у правном систему Републике Србије, а о чему се детаљније изјаснио, поред осталог, у својој Одлуци Уж-8276/2014 од 23. јуна 2016. године.

Према члану 16. став 2. Устава, потврђени међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права саставни су део домаћег правног поретка и непосредно се примењују, с тим што потврђени међународни уговори морају да буду у складу са Уставом. Будући да је СФРЈ ратификовала поменуту конвенцију 1991. године, њене одредбе се непосредно примењују у поступцима који се воде пред домаћим судовима и у оним ситуацијама када одређена питања нису непосредно уређена домаћим прописима. Даље, Уставни суд указује да је према члану 1. Хашке конвенције, њен основни циљ да обезбеди хитан повратак деце која су незаконито одведена или задржана у некој од држава уговорница тј. враћање те деце у јурисдикцију из које су противправно одведена, као и да обезбеди да се права на старање и виђење са дететом по закону једне од држава уговорница стварно поштују у другој држави уговорници. Дакле, Хашка конвенција, између осталог, инсистира на успостављању ранијег фактичког стања које је постојало пре противправног одвођења или задржавања детета и његовом враћању у место његовог „места сталног боравка“. Овом основном циљу Хашке конвенције може бити супротстављен један други циљ, а то је заштита „најбољег интереса детета“, што произлази из Преамбуле Хашке конвенције према којој су „државе уговорнице у снажном уверењу да је интерес деце од прворазредног значаја у односима који се тичу родитељског права“. Међутим, како је принцип „најбољег интереса детета“ широк појам који се индивидуализује и процењује у сваком конкретном случају, Хашка конвенција је предвидела ситуације у којима надлежни орган државе којој је упућен захтев може одбити издавање налога за враћање детета и поред тога што је утврђено да се ради о незаконитом одвођењу или задржавању. Према Хашкој конвенцији, одбијање захтева је могуће, између осталог, у следећим случајевима: уколико постоји озбиљна опасност да би повратак изложио дете физичкој опасности или психичкој трауми или га на други начин довео у неповољан положај (члан 13. став 1. тачка δ)); када дете одређеног узраста и степена зрелости одбија повратак (члан 13. став 2.); ако би повратак представљо кршење основних принципа заштите људских права и основних слобода државе којој је упућен захтев (члан 20.).

5.3. Приликом разматрања основаности предметних тврдњи подносиоца уставне жалбе о повреди члана 65. Устава, Уставни суд је имао у виду и следећу праксу Европског суда, а која се суштински тиче међународне отмице деце и примене Хашке конвенције у контексту члана 8. Европске конвенције.

Када је реч о односу између Европске конвенције и Хашке конвенције, Уставни суд констатује да су према ставу Европског суда државе уговорнице дужне да обавезе у подручју међународне отмице деце, које произлазе из члана 8. Европске конвенције, тумаче у светлу захтева Хашке конвенције (видети следеће пресуде: *X иројив Лејоније*, број представке 27853/09, пресуда од 26. новембра 2013. године, став 93; *Maumousseau и Washington иројив Француске*, број представке 39388/05, пресуда од 6. децембра 2007. године, став 60.) и Конвенције о правима детета (видети следеће пресуде: *X иројив Лејоније*, број представке 27853/09, пресуда од 26. новембра 2013. године, став 93; *Iglesias Gil и A.U.I. иројив Шпаније*, број представке 56673/00, пресуда од 29. априла 2003. године, став 51.).

Према ставу Европског суда, одлучујуће питање у овој врсти предмета је правична равнотежа која мора постојати између супротстављених интереса – интереса детета, двају родитеља и интереса јавног реда, водећи при томе рачуна да се интересима детета даје примарни значај и да циљеви спречавања повратка и хитног повратка заиста одговарају специфичном концепту „најбољег интереса детета” (видети претходно цитиране пресуде *X иројив Лејоније*, став 95. и *Maumousseau и Washington иројив Француске*, став 62.). Европски суд је такође истакао да постоји широки консензус – чак и у међународном праву – у прилог идеји да у свим одлукама које се тичу деце, њихови најбољи интереси морају бити на првом месту, те да је иста филозофија својствена и Хашкој конвенцији (видети претходно цитирану пресуду *X иројив Лејоније*, став 96.).

Европски суд је истицао да из члана 8. Европске конвенције, као и из саме Хашке конвенције, произлази да се повратак детета не може наложити аутоматски или механички, имајући у виду изузетке од начела хитног повратка детета у место сталног боравка који су изричито подбројани у истој (видети пресуде: *X иројив Лејоније*, цитиран горе, став 98; *Maumousseau и Washington иројив Француске*, цитиран горе, став 72; *Neulinger и Shuruk иројив Швајцарске* [BB], број 41615/07, пресуда од 6. јула 2010. године, став 138.).

Поред тога, Европски суд разматра да ли су домаћи судови детаљно испитали ситуацију целе породице као и читав низ фактора, а посебно фактичке, емотивне, психолошке, материјалне и медицинске природе, као и да ли су спровели избалансирану и разумну процену предметних интереса сваке особе, с тим да је све време потребно имати у виду шта би било најбоље решење за отето дете у контексту захтева за његов повратак у земљу порекла (видети пресуде: *Neulinger и Shuruk иројив Швајцарске* [BB], цитирана горе, став 139; *Karrer иројив Румуније*, број представке 16965/10, пресуда од 21. фебруара 2012. године, став 40; *Raban иројив Румуније*, број представке 25437/08, пресуда од 26. октобра 2010. године, став 28. (vii)).

У цитираној пресуди *X йроїив Лейџоније* (ст. 101. и 106.), Европски суд је заузео становиште да се у контексту захтева за повратак детета који је поднет према Хашкој конвенцији и који је сходно томе различит од поступка за старатељство/вршење родитељског права, концепт најбољег интереса детета мора оцењивати у светлу изузетака предвиђених Хашком конвенцијом, а који се односе на: протек времена (члан 12); услове за примену Конвенције (члан 13. (а)); постојање “озбиљне опасности” (члан 13. (δ)); усклађеност са основним начелима заштите људских права и основних слобода државе којој је упућен захтев (члан 20.). Такође, усклађено тумачење Европске конвенције и Хашке конвенције може се постићи уколико се задовоље следећа два услова: прво, суд државе којој је упућен захтев мора истински узети у обзир факторе који могу представљати изузетак од хитног повратка детета у смислу чл. 12, 13. и 20. Хашке конвенције, нарочито ако је те факторе изнела једна од страна у поступку, а потом мора донети одлуку која је довољно образложена у том смислу; друго, ови фактори се морају оценити у светлу члана 8. Европске конвенције. При томе, образложење не сме бити аутоматско, ни стереотипно, већ довољно детаљно у контексту изузетака наведених у Хашкој конвенцији, а који се морају строго тумачити (видети претходно цитиране пресуде *X йроїив Лейџоније*, став 107. и *Maumousseau и Washington йроїив Француске*, став 73.).

6. Разматрајући основаност навода подносиоца уставне жалбе у контексту истакнуте повреде права из члана 65. Устава, Уставни суд констатује да је одредбом члана 65. став 1. Устава зајемчено да родитељи имају право и дужност да издржавају, васпитавају и образују своју децу, те да су у томе су равноправни, а да је ставом 2. истог члана Устава утврђено да сва или поједина права могу једном или обома родитељима бити одузета или ограничена само одлуком суда, ако је то у најбољем интересу детета, у складу са законом.

С тим у вези, Уставни суд најпре указује да су у конкретном случају права подносиоца из члана 65. став 1. Устава ограничена судском одлуком – оспореним решењем којим је одбијен његов захтев за хитан повратак детета у Велику Британију, јер је примењен изузетак од обавезног повратка отетог детета из члана 13. став 1. (δ) Хашке конвенције, те да је ово ограничење у складу са законом, односно у складу са одредбом члана 13. став 1. (δ) Хашке конвенције, а коју конвенцију је Република Србија ратификовала и која се непосредно примењује.

Стога Уставни суд сматра да одговор на питање да ли поменуто ограничење права подносиоца уставне жалбе у конкретном случају представља и повреду права из члана 65. Устава зависи од одговора на питања да ли је ово ограничење у најбољем интересу детета. Разматрајући наведено, Уставни суд је пошао од цитиране праксе Европског суда и закључио да је потребно одговорити на следеће: да ли је у конкретном случају концепт најбољег интереса детета оцењен у светлу изузетака предвиђених Хашком конвенцијом; да ли су истински узети у обзир фактори који могу представљати изузетак од хитног повратка детета на основу Хашке конвенције и да ли је оспорено решење довољно детаљно образложено у том погледу.

С тим у вези, Уставни суд констатује да је у првостепеном решењу и у оспореном другостепеном решењу, између осталог, наведено: да мајка борави са дететом у Републици Србији у континуитету последње две године, да је стамбено обезбеђена и да је запослена на неодређено време; да је, према мишљењу вештака, дете адаптирано на услове живота у Србији, да похађа вртић у који се добро уклопило, како у погледу односа са вршњацима, тако и у погледу односа са васпитачима, те да мајка у одгајању детета има велику помоћ своје мајке; да, са друге стране, мајка детета у Великој Британији нема решено стамбено питање, нити обезбеђено запослење, док подносилац уставне жалбе од новембра 2016. године није допринио издржавању детета, те је у том смислу неизвесно да ли би у случају евентуалног пресељења у Велику Британију мајци и детету помогао у финансијском смислу; да би стога њен повратак у Велику Британију „неминовно“ код ње довео до осећаја материјалне и стамбене угрожености, неизвесности, отежане адаптације и одвајања од чланова породице, што би се одразило и на квалитет живота детета; да је нарочито узето у обзир да мајка нема жељу за пресељењем у Велику Британију, те да би пресељење код ње могло да створи осећај незадовољства, угрожености и раздражљивости што би се пренело и на малолетно дете и неповољно утицало на њу; да би се у случају враћања детета у Велику Британију без мајке поставило питање активног вршења родитељског права над дететом, јер подносилац уставне жалбе није у току поступка презентовао доказ из кога би био изведен закључак да је он предузео одређене активности у смислу установљавања права на самостално вршење родитељског права; да је у најбољем интересу детета стална укљученост оба родитеља у све аспекте њеног одрастања, али да то није од утицаја за другачији закључак у погледу испуњености услова из члана 13. Конвенције о грађанскоправним аспектима међународне отмице деце, с обзиром на то да је модел виђања детета са родитељем са којим не живи увек могуће установити било судском одлуком или споразумом родитеља; да је одлука о одбијању предлога за враћање детета донета тако што се суд руководио принципом најбољег интереса детета, те да је оцењено да би налагање повратка детета у Велику Британију могло да га доведе у неповољан положај; да је суд своју одлуку засновао је на одредбама чл. 1, 3, 12. и 13. Хашке конвенције, одредбама члана 3. Конвенције Уједињених нација о правима детета и члана 6. став 1. Породичног закона.

Полазећи од наведене садржине првостепеног решења и оспореног другостепеног решења, којима је оцењено да би налагање повратка детета у Велику Британију могло да дете доведе у неповољан положај, да су решења заснована на одредбама чл. 1, 3, 12. и 13. Хашке конвенције, као и да је у предметном поступку спроведено вештачење Института за ментално здравље из Београда управо на околност последица по емотивни, психолошки и социјални развој детета, као и да ли постоји озбиљна опасност да би повратак детета у Велику Британију изложио дете физичкој опасности или психичкој трауми или га на други начин довео у неповољан положај, Уставни суд је оценио да је концепт најбољег интереса детета у конкретном

случају оцењен у светлу члана 13. став 1. (б) Хашке конвенције и изузетака од обавезног повратка отетог детета, а све у складу са захтевима цитиране праксе Европског суда. С тим у вези, Уставни суд закључује да су поступајући судови детаљно испитали ситуацију целе породице, као и читав низ фактора, а посебно фактичке, емотивне, психолошке, материјалне и медицинске природе, те да је спроведена избалансирана и разумна процена предметних интереса детета, мајке и подносиоца, при чему су судови имали у виду шта би било најбоље решење за дете у контексту захтева за његов повратак у Велику Британију.

Према оцени Уставног суда, разлози наведени од стране судова чине јасно и детаљно образложење за закључак да су у конкретном случају испуњени услови за одбијање захтева за повратак детета, односно за закључак да пресељење детета у Велику Британију не би било у најбољем интересу детета, јер би дете у том случају било доведено у неповољан положај, а све у контексту члана 13. став 1. (б) Хашке конвенције. Уставни суд посебно наглашава да су поступајући судови истински узели у обзир и испитали све релевантне околности од значаја за заузимање наведеног става (фактичке, емотивне, психолошке и материјалне природе), при чему је став судова у одлучујућем делу заснован управо на стручном налазу и мишљењу Института за ментално здравље.

Стога Уставни суд сматра да је ограничење права подносиоца у најбољем интересу детета у смислу члана 65. став 1. Устава, да је у конкретном случају концепт најбољег интереса детета оцењен у светлу изузетака предвиђених Хашком конвенцијом, да су узети у обзир сви релевантни фактори који могу представљати изузетак од хитног повратка детета на основу Хашке конвенције, те да је оспорено решење довољно детаљно образложено у том погледу.

У вези навода подносиоца да је оспореним решењем прејудицирана одлука о старатељству, односно вршењу родитељског права, тиме што је решење засновано на примени института најбољег интереса детета, који се није могао применити у овој врсти поступка, Уставни суд истиче да из цитиране праксе Европског суда и саме Хашке конвенције проистиче управо супротан закључак. Тако је Европски суд истицао да постоји широки консензус – чак и у међународном праву – у прилог идеји да у свим одлукама које се тичу деце, њихови најбољи интереси морају бити на првом месту, као и да је иста филозофија својствена и Хашкој конвенцији (видети цитирану пресуду *X и ројтив Лејоније*, став 96.).

У односу на наводе уставне жалбе да је оспорено решење засновано на процени најбољег интереса мајке детета, а не самог детета, Уставни суд констатује да из садржине првостепеног решења и оспореног другостепеног решења проистиче супротан закључак, односно да су примарно узети у обзир најбољи интереси детета, а да је утицај евентуалног пресељења у Велику Британију на мајку детета размотрен само у контексту утицаја који материјалне и социјалне прилике мајке и неизвесност у случају пресељења могу имати на квалитет живота детета. Поред тога, Уставни суд указује на то да је овај закључак судова заснован и на томе да подносилац није у току

поступка доставио доказ о предузимању активности усмерених на установљавање права на самостално вршење родитељског права, те да би се у случају враћања детета у Велику Британију, без мајке, поставило питање активног вршења родитељског права над дететом.

У погледу навода подносиоца да је оспореним решењем поступљено противно одлуци Високог суда правде у Лондону којим је наложен хитан повратак детета у Велику Британију, Уставни суд истиче да је оспореним другостепеним решењем размотрен и овај навод подносиоца, тако што је констатовано да је суд имао у виду предметну одлуку британског суда, али да је нашао да поштовање те одлуке не може имати примарни значај у односу на обавезу суда да се приликом одлучивања о правима детета руководи његовим најбољим интересом.

У вези тврдњи подносиоца да се оспореним решењем занемарује један део налаза и мишљења Института за ментално здравље од 8. августа 2018. године, Уставни суд констатује да су ове тврдње неосноване, јер је и првостепено решење и оспорено другостепено решење у делу процене најбољег интереса детета управо засновано на налазу и мишљењу Института за ментално здравље. Наиме, наспрот наводима подносиоца, Уставни суд констатује да су поступајући судови имали у виду и део налаза и мишљења на које указује подносилац, док сама чињеница да су решења у одлучујућем делу заснована на налазима наведеним у поглављу „Закључак“ предметног вештачења не указује да је преостали део налаза и мишљења из поглавља „Мишљење“, на који је подносилац указао, занемарен. Поред тога што је у првостепеном решењу пренет садржај свих релевантних делова налаза и мишљења, па и дела из поглавља „Мишљење“, Уставни суд указује да је у оспореном другостепеном решењу извршена и оцена предметног дела вештачења, тако што је констатовано да је стална укљученост оба родитеља у све аспекте дететовог одрастања у његовом најбољем интересу (на који део налаза указује подносилац), али да то није од утицаја на другачији закључак у погледу испуњености услова из члана 13. Хашке конвенције, с обзиром на то да је модел виђања детета са родитељем са којим не живи увек могуће установити било судском одлуком или споразумом родитеља. Следом изнетог, Уставни суд сматра да оспорени акт, наспрот наводима подносиоца, садржи довољно детаљно и јасно образложење, те да су истим испитане све околности од значаја за примену члана 13. став 1. (б) Хашке конвенције.

Уставни суд даље констатује да је подносилац у прилог својих навода указао на праксу Европског суда из предмета *Ignaccolo-Zenide împotrив Румуније* (број 31679/96, пресуда од 25. јануара 2000. године). Међутим, супротно наводима уставне жалбе, у поменутој пресуди није одлучивано о обавези румунских органа да изврше одлуку француског суда, већ о томе да ли су румунски органи предузели адекватне мере са циљем извршења одлуке суда у Румунији (донете на основу Хашке конвенције), а којом је наложен повратак детета мајци у Француску. Стога се истакнута пресуда не може применити на конкретан предмет пред Уставним судом, који се тиче другачије чињеничне и правне ситуације, осим у погледу одређених општих ставова.

Коначно, Уставни суд примећује да је Европски суд у сличним предметима који се тичу међународне отмице деце и примене Хашке конвенције, у одређеним случајевима, разматрао и да ли је поступак за повратак детета спроведен хитно у складу са чланом 11. Хашке конвенције (видети нпр. пресуду *Karrer йројив Румуније*, цитирана горе, ст. 54-55.), а све у контексту члана 8. Европске конвенције. Међутим, Уставни суд указује на то да подносилац уставне жалбе у поступку пред Уставним судом није довео у питање дужину трајања предметног поступка у коме је донето оспорено решење, ни формално, ни суштински, нити је изричито или прећутно истакао ту притужбу, те стога ово питање није могло бити разматрано пред Уставним судом (о везаности Уставног суда захтевима из уставне жалбе и обавези правилног исцрпљивања домаћег правног пута видети пресуду *Вучковић и друји йројив Србије* (ВВ), бр. 17153/11 ..., пресуда од 25. марта 2014. година, ст. 35 и 82.).

Полазећи од свега наведеног, а посебно од оцене да је најбољи интерес детета у конкретном случају оцењен у контексту релевантних одредаба Хашке конвенције, те да оспорено решење садржи јасно и детаљно образложење за закључак да је у конкретном случају испуњен услов из члана 13. став 1. (б) Хашке конвенције за одбијање захтева за повратак детета, Уставни суд је оценио да су наводи подносиоца о повреди права родитеља из члана 65. Устава неосновани.

Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), уставну жалбу одбио као неосновану, одлучујући као у првом делу изреке.

7. Уставни суд није посебно разматрао притужбе о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, јер се исте заснивају на битно сличним разлозима који су истакнути у вези притужби о повреди права родитеља из члана 65. Устава, а које су оцењене као неосноване.

У погледу навода подносиоца о повреди права на делотворно правно средство из члана 13. Европске конвенције, Уставни суд указује на то да се ови наводи могу размотрити применом члана 36. став 2. Устава, којим је зајемчено право на правно средство. Уставни суд констатује да се овим правом првенствено јемчи двостепеност у одлучивању, односно право да се у поступку по жалби или другом правном средству, пред органом више инстанце, испита законитост првостепене одлуке. У том смислу, Уставни суд закључује да је подносилац уставне жалбе имао и искористио своје законско право да поднесе жалбу против првостепеног решења, о којем правном средству је одлучено овде оспореним другостепеним решењем, при чему сама чињеница да је жалба подносиоца одбијена не може указивати на повреду означеног права.

Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у овом делу, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, одлучујући као у другом делу изреке.

8. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-4224/2019 од 9. децембра 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(поступак за заштиту права на суђење у разумном року
– ради новчаног обештећења због утврђене повреде права)**

Оцена висине накнаде неимовинске штете због повреде права на суђење у разумном року досуђене пресудом редовног суда

У ситуацији када се уставном жалбом, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, оспорава пресуда којом је подносиоцу правноснажно досуђено новчано обештећење за неимовинску штету која је изазвана повредом права на суђење у разумном року, а која је утврђена због немогућности да у примереном року наплати своје правноснажно досуђено потраживање из радног односа од послодавца – дужника који је предузеће са искључивим или већинским друштвеним или државним капиталом, као што је то и у овом конкретном случају, истакнута повреда зајемченог права мора се испитивати и применом ставова Европског суда за људска права изражених у одлуци „Станковић против Србије“, број представке 41285/19, од 19. децембра 2019. године). У том смислу, у овим уставносудским предметима оцена досуђене висине накнаде неимовинске штете нема карактер инстанционог поступања Уставног суда, већ представља механизам којим се обезбеђује да се зајемчена права тумаче у складу са праксом Европског суда за људска права као међународне институције која надзире њихово спровођење.

У циљу усклађивања своје праксе са јединственим приступом Европског суда у решавању овог спорног питања, Уставни суд је 4. јуна 2020. године донео Одлуку Уж-277/2017 (објављена на интернет страници Уставног суда: www.ustavni.sud.rs и у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 104/20, чији ставови и оцене се примењују и у конкретном случају.

Полазећи од ових ставова, Уставни суд је утврдио да је пресудом редовног суда којом је одлучивано о повреди права предлагача, овде подносиоце уставне жалбе на суђење у разумном року у стечајном поступку који се води пред привредним судом, а у коме је она пријавила своје потраживање из радног односа према стечајном дужнику, које јој је у том поступку признато, повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, па је оценио да је у овом уставносудском предмету утврђивање права подносиоце на накнаду нематеријалне штете у висини коју Европски суд за људска права и Уставни

суд сматрају довољном и адекватном новчаном сатисфакцијом због немогућности наплате њеног потраживања у разумном року, најделотворнији начин отклањања штетних последица утврђене повреде права, па је, у складу са тим, утврдио право подносиоце уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 800 евра, у динарској противвредности обрачунатој по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, умањеном за износе који су јој евентуално већ исплаћени по основу утврђене повреде права на суђење у разумном року у стечајном поступку који се води над стечајним дужником.

У односу на истакнут захтев за накнаду материјалне штете на име плаћених адвокатских услуга у поступку пред редовним судом, Уставни суд је утврдио да не постоје процесне претпоставке за одлучивање по том захтеву, па га је одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, а у погледу захтева за накнаду трошкова поступка по уставној жалби Суд је још једном указао на одредбу члана 6. Закона о Уставном суду, према којој нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба В. И. и утврђује да је пресудом Вишег суда у Новом Саду Гжрр. 222/19 од 29. новембра 2019. године подносиоце уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Утврђује се право подносиоце уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 800 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, умањеном за износе исплаћене по основу пресуде Вишег суда у Новом Саду Гжрр. 222/19 од 29. новембра 2019. године, као и за остале износе који су подносиоце уставне жалбе евентуално већ исплаћени по основу утврђене повреде права на суђење у разумном року у стечајном поступку који се води пред Привредним судом у Новом Саду у предмету Ст. 72/10. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

3. Одбацује се захтев подносиоце уставне жалбе за накнаду материјалне штете.

О б р а з л о ж е њ е

1. В. И. из Челарева код Бачке Паланке поднела је Уставном суду, 16. јануара 2020. године, преко пуномоћника Р. П, адвоката из Новог Сада, уставну жалбу против пресуде Вишег суда у Новом Саду Гжрр. 222/19 од 29. новембра 2019. године, због повреде права на правично суђење, права

на једнаку заштиту права и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 36. и члана 58. став 1. Устава Републике Србије.

Уставном жалбом оспорена је правноснажна пресуда донета у парничном поступку вођеном по тужби подносиоце уставне жалбе за исплату новчаног обештећења за неимовинску штету због повреде права на суђење у разумном року, а која је поднета против Републике Србије. Оспореном пресудом правноснажно је обавезана тужена да подносиоцима на име новчаног обештећења због утврђене повреде права на суђење у разумном року у предметном стечајном поступку исплати износ од 600 евра, у динарској противвредности на дан исплате, према средњем курсу Народне банке Србије, са законском затезном каматом.

Подносиоца је оспорила висину износа досуђеене накнаде, наводећи да судови нису правилно вредновали критеријуме за одређивање висине накнаде. У прилог томе, истакла је да је предметни стечајни поступак трајао дуже од 9 година, а у коме она није успела да наплати своја потраживања из радног односа. Предложила је да Уставни суд усвоји уставну жалбу и утврди повреду означених уставних права. Истакла је захтев за накнаду нематеријалне штете због повреде права на суђење у разумном року у износу од још 2.400 евра, као и захтев за накнаду материјалне штете, и то на име трошкова за састав жалбе на првостепену одлуку. Такође, поставила је захтев за накнаду трошкова на име састава уставне жалбе.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у достављену документацију и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Решењем Привредног суда у Новом Саду Р4 Ст. 128/19 од 13. марта 2019. године усвојен је, између осталих, и приговор предлагача, овде подносиоце уставне жалбе, и утврђено је да је предлагачу повређено право на суђење у разумном року у стечајном поступку који се води пред тим судом над стечајним дужником АД „Д.“ Челарево, у предмету Ст. 72/10, а у коме је предлагач пријавила своје потраживање из радног односа према стечајном дужнику, које јој је у том поступку признато.

Пресудом Основног суда у Новом Саду Прр. 465/19 од 30. септембра 2019. године делимично је усвојен тужбени захтев и обавезана је тужена Република Србија да тужиљи, овде подносиоцима уставне жалбе, на име

новчаног обештећења за неимовинску штету због повреде права на суђење у разумном року исплати износ од 600 евра, у динарској противвредности на дан исплате према средњем курсу Народне банке Србије, са законском затезном каматом, док је одбијен тужбени захтев преко досуђених 600 евра, па до тражених 1.000 евра, са законском затезном каматом.

Оспореном пресудом Вишег суда у Новом Саду Гжрр. 222/19 од 29. новембра 2019. године одбијене су жалбе тужиље и тужене и потврђена је пресуда Основног суда у Новом Саду Прр. 465/19 од 30. септембра 2019. године.

4. Одлучујући о уставној жалби изјављеној против пресуде Вишег суда у Новом Саду Гжрр. 222/19 од 29. новембра 2019. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд констатује да се наводи подносиоце о учињеној повреди означеног уставног права заснивају на томе да је висина новчаног обештећења која јој је досуђена због утврђене повреде права на суђење у разумном року недовољна и неправична, односно да није адекватна.

У вези основаности ових навода и тврдњи подносиоце, а који се одnose на оспорену пресуду, Уставни суд упућује на своје ставове и оцене који су детаљно изнети у Одлуци Уж-7309/2018 од 17. децембра 2020. године, а који се примењују у конкретном случају.

Уставни суд налази да су у конкретном случају од значаја и ставови Европског суда за људска права изражени у одлуци у предмету *Сџанковић против Србије* (представка број 41285/19, одлука од 19. децембра 2019. године).

Наиме, Европски суд за људска права се у одлуци у предмету *Сџанковић против Србије* први пут изјашњавао о томе да ли је висина накнаде неимовинске штете која је, на основу Закона о заштити права на суђење у разумном року, досуђена од стране „редовних“ судова, због неизвршења/кашњења у извршењу судских одлука у којима је дужник предузеће са искључивим или већинским државним или друштвеним капиталом, довољна и адекватна. Разматрајући приговор губитка статуса „жртве“, Европски суд је приметио да је износ накнаде нематеријалне штете од 800 евра који су домаћи судови досуђили подносиоцима представке, нижи од износа које Европски суд досуђује у сличним предметима, али је нагласио да се питање адекватности досуђеног износа накнаде мора ценити у светлу свих околности случаја, што укључује не само трајање конкретног поступка, већ и вредност накнаде која се оцењује у контексту животног стандарда у одређеној држави, као и чињеницу да ће у оквиру националног система ова накнада у принципу бити досуђена и исплаћена брже и раније него да о томе одлучује Европски суд (став 23.). Закључујући да се досуђени износ накнаде нематеријалне штете од 800 евра може сматрати довољним и адекватним за претрпљену повреду права на суђење у разумном року, те да је, последично, подносиоца представке изгубила статус „жртве“ у смислу члана 34. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Европски суд за људска права је одбацио представку.

Уставни суд налази да се, у ситуацији када се уставном жалбом, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, оспорава пресуда којом је подносиоци правноснажно досуђено новчано обештећење за неимовинску штету која је изазвана повредом права на суђење у разумном року, а која је утврђена због немогућности да у примереном року наплати своје правноснажно досуђено потраживање из радног односа од послодавца – дужника који је предузеће са искључивим или већинским друштвеним или државним капиталом, истакнута повреда зајемченог права мора испитивати применом ставова Европског суда изражених у одлуци *Сџанковић против Србије*. У том смислу, у овом уставносудском предмету оцена досуђене висине накнаде неимовинске штете нема карактер инстанционог поступања Уставног суда, већ представља механизам којим се обезбеђује да се зајемчена права тумаче у складу са праксом Европског суда за људска права као међународне институције која надзире њихово спровођење. Уставни суд истиче да је у циљу усклађивања своје праксе са јединственим приступом Европског суда за људска права у решавању овог спорног питања, на седници одржаној 4. јуна 2020. године, донео Одлуку Уж-277/2017 (објављена на интернет страници Уставног суда: www.ustavni.sud.rs и у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 104/20), којом је усвојио уставне жалбе М. К, Д. М. и С.Ј. и утврдио да је подносиоцима оспореним решењима, којима им је, применом одредаба Закона о изменама и допунама Закона о уређењу судова, досуђена накнада на име нематеријалне штете, повређено право на суђење у разумном року, јер досуђена висина не представља довољну и адекватну накнаду за претрпљену повреду права на суђење у разумном року, те се не може сматрати да су њеним досуђивањем подносиоци изгубили статус „жртве“. Истом одлуком подносиоцима је утврђено право на накнаду нематеријалне штете у износу од по 800 евра, у динарској противвредности, умањеном за износе који су им већ исплаћени по истом основу.

Примењујући претходно изложено на конкретан случај, а с обзиром на то да је подносиоци уставне жалбе повреда права на суђење у разумном року утврђена због немогућности да у примереном року наплати своје потраживање из радног односа од послодавца- дужника који је привредно друштво са друштвеним, односно државним капиталом, Уставни суд је утврдио да је подносиоци оспореном пресудом Вишег суда у Новом Саду Гжрр. 222/19 од 29. новембра 2019. године, којом јој је на име новчаног обештећења за неимовинску штету причињену повредом права на суђење у разумном року у предмету Привредног суда у Новом Саду Ст. 72/10, правноснажно досуђен износ од 600 евра, повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу у односу на истакнуту повреду права из члана 32. став 1. Устава, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

5. Разматрајући начин отклањања штетних последица утврђене повреде права, Уставни суд се, такође, позива на образложење Одлуке Уж-7309/2018 од 17. децембра 2020. године.

Уставни суд је оценио да је утврђивање права подносиоцима уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у висини коју Европски суд сматра довољном и адекватном новчаном сатисфакцијом због немогућности наплате потраживања у разумном року, најделотворнији начин отклањања штетних последица утврђене повреде права.

Уставни суд је, сагласно члану 89. став 2. Закона о Уставном суду, у тачки 2. изреке, утврдио право подносиоцима уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 800 евра, у динарској противвредности обрачунатој по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, умањеном за износе исплаћене по основу пресуде Вишег суда у Новом Саду Гжрр. 222/19 од 29. новембра 2019. године, као и за остале износе који су подносиоцима уставне жалбе евентуално већ исплаћени по основу утврђене повреде права на суђење у разумном року у стечајном поступку који се води пред Привредним судом у Новом Саду у предмету Ст. 72/10. Накнада нематеријалне штете се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

6. Имајући у виду да је подносиоцима утврђена повреда права на правично суђење и утврђено јој је право на накнаду нематеријалне штете, Уставни суд налази да је беспредметно разматрање уставне жалбе у односу на истакнуте повреде права из члана 36. и члана 58. став 1. Устава.

На основу изложеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, у овом делу одбацио уставну жалбу, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

7. Разматрајући захтев подносиоцима за накнаду материјалне штете на име плаћених адвокатских услуга за изјављивање жалбе против првостепене одлуке, Уставни суд је оценио да не постоје процесне претпоставке за одлучивање о том захтеву. Стога је Уставни суд такав захтев подносиоцима одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, решавајући као у тачки 3. изреке.

8. У погледу захтева подносиоцима за накнаду трошкова на име састава уставне жалбе, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да у смислу члана 6. Закона о Уставном суду нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

9. На основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9), члана 46. тачка 9) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

**Повреда права родитеља, из члана 65. Устава;
повреда права детета, из члана 64. Устава
(парнични поступак – ради делимичног
лишења родитељског права)**

Повреда права родитеља и детета због пропуста суда да у разумном року одлучи о привременој мери у спору који се односи на вршење родитељских права

Полазећи од тога да подносиоци уставне жалбе повреду права на суђење у разумном року, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, и права детета и родитеља, зајемчених одредбама чл. 64. и 65. Устава, виде у пропусту суда и надлежног органа старатељства да у разумном року одлуче о привременој мери која је предложена у противтужби од 30. октобра 2018. године, чиме је мајци омогућено најпре да малолетне подносиоце изведе из Републике Србије, а затим и одведе на непознату адресу у иностранство, што је за последицу имало прекид сваког контакта између оца и малолетне деце, Уставни суд закључује да је уставна жалба, без обзира на то што је предметни парнични поступак у време предложене привремене мере још увек био у току, допуштена са аспекта права детета из члана 64. и права родитеља из члана 65. Устава.

Уставни суд је закључио да су околности конкретног случаја захтевале нарочито хитно поступање суда. Наиме, упркос упозорењима на ризично понашање мајке малолетних подносиоца, јер је без сагласности оца преселила децу на другу адресу у Београду и уписала их у другу школу/вртић, као и основаном указивању да их она из Републике Србије може извести без сагласности оца, парнични суд, осим захтева упућеног Центру за социјални рад да се изјасни о целисходности издавања привремене мере, није предузео ниједну другу радњу поводом предложене привремене мере. Када је поступање надлежног органа старатељства у питању, Уставни суд оцењује да се не може оправдати непоступање органа старатељства по три узастопна захтева суда да се изјасни о целисходности издавања привремене мере. Међутим, и поред таквог његовог поступања, чињеница је да у оваквој врсти поступка орган старатељства има само улогу помоћног органа, због чега његово непоступање није смело бити препрека за суд да самостално одлучи о предлогу за издавање привремене мере.

Полазећи од тога да је одвођење малолетне деце на непознату локацију у иностранству несумњиво изазвало прекид сваког контакта између оца и малолетне деце, а контакт није могуће остварити све док се не утврди место где се деца налазе, што је све последица непоступања суда и органа старатељства поводом предлога за издавање привремене мере од које се основано могло очекивати да ће спречити наведени противправни чин мајке, Уставни суд налази да су подносиоци уставне жалбе повређена права родитеља из члана 65. Устава, а малолетним подносиоцима права детета из члана 64. став 1. Устава, јер су ускраћени за уживање у заједничком друштву, као основном елементу породичног живота, због

чега је уставна жалба у овом делу усвојена и одлучено да се правично задовољење подносилаца уставне жалбе због ових повреда уставних права оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете сваком од подносилаца у износу од по 1.000 евра, у динарској противвредности. Одлучујући о висини ове накнаде нематеријалне штете, која се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству, Уставни суд је, пре свега, имао у виду чињеницу да су подносиоци у потпуности ускраћени за међусобни контакт, што несумњиво производи изузетно штетне последице по њихов однос, али сматра да на висину накнаде утиче чињеница да је мајка малолетних подносиоцима правноснажном пресудом донетом у предметном парничном поступку у потпуности лишена родитељског права, дакле она је најстроже санкционисана као родитељ, уз обавезу да малолетну децу одмах преда оцу, те ће подносилац са оваквом извршном исправом, након што се оконча међународна потрага за малолетним подносиоцима, моћи да затражи њено признање и извршење, при чему је Суд узео у обзир како своју тако и праксу Европског суда за људска права у сличним случајевима, економске и социјалне прилике у Републици Србији, као и саму суштину накнаде нематеријалне штете којом се оштећеном лицу пружа одговарајуће задовољење.

У вези са истакнутом повредом права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд указује да су подносиоци имали на располагању приговор ради убрзавања поступка, сагласно процедури коју прописује Закон о заштити права на суђење у разумном року, о коме одлучује надлежан редовни суд, па је уставна жалба у овом делу преурањена.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба П. П. и утврђује да су у парничном поступку који је вођен пред Првим основним судом у Београду у предмету П2. 1052/18 подносиоцу уставне жалбе повређена права родитеља, из члана 65. Устава Републике Србије.

2. Усваја се уставна жалба малолетних Д. П. и М. П. и утврђује да су у парничном поступку из тачке 1. подносиоцима уставне жалбе повређена права детета, из члана 64. Устава.

3. Утврђује се право подносилаца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете, сваком у износу од по 1.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

4. Одбацује се уставна жалба П. П. и малолетних Д. П. и М. П. изјављена због повреде права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава, у парничном поступку из тачке 1.

Образложење

1. П. П. из Београда и малолетне Д. П. и М. П, са непознатим боравиштем, чији је законски заступник отац П. П, поднели су Уставном суду, 21. јануара 2021. године, преко пуномоћника Н. И, адвоката из Београда, уставну жалбу против „одлука и радњи Првог основног суда у Београду, Градског центра за социјални рад у Београду, јавних тужилаштава и Министарства унутрашњих послова“, због повреде права на суђење у разумном року, права детета и права родитеља, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 64. став 1. и члана 65. Устава. Подносиоци, такође, истичу повреде права из члана 6. став 1. и члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, које Уставни суд, у својој пракси, по правилу, разматра са аспекта означених одредаба Устава, налазећи да садржински одговарају тим конвенцијским јемствима, као и повреду права на образовање из члана 2. Протокола 1 уз Европску конвенцију.

Уставном жалбом се, у суштини, оспоравају пропусти Првог основног суда у Београду и Градског центра за социјални рад у Београду у парничном поступку који је вођен у предмету број П2. 1052/18, који је иницирала мајка малолетних подносиоци уставне жалбе, као њихов законски заступник, и то подношењем тужбе против њиховог оца, овде подносиоца уставне жалбе, ради (делимичног) лишења родитељског права у погледу сагласности за промену пребивалишта малолетних подносиоци, издавања путних исправа и путовања у иностранство. У уставној жалби се посебно истиче да је подносилац, након пријема наведене тужбе, те сазнања да је малолетне подносиоци њихова мајка, без његове сагласности, преселила на другу адресу и уписала у другу школу, односно вртић, а како је у самој тужби навела да има намеру да са својим новим супругом децу трајно измести у иностранство, поднео противтужбу ради лишења родитељског права мајке у погледу истих оних овлашћења која су наведена у тужби, као и чувања, подизања, образовања и заступања, уз предлог за издавање привремене мере којом би се мајци до окончања спора забранило извођење деце из Републике Србије, о чему је требало обавестити Управу граничне полиције Министарства унутрашњих послова. Неоправдано одуговлачење како суда, тако и органа старатељства, те недоношење одлуке о предложеној привременој мери у разумном року, бивша супруга и мајка подносилаца је злоупотребила, тако што је 22. марта 2019. године малолетне подносиоци извела из земље, од ког момента се губи сваки њихов траг, а домаћа полиција, као и међународна организација Интерпол, ни након две године, нису дошли до било каквог сазнања о њиховом кретању и налажењу. На описани начин, подносиоци су фактички одузета сва родитељска права, јер две године не зна где се његова деца налазе, док је малолетним подносиоцима ускраћено право да имају оца.

Пропусти Министарства унутрашњих послова су у уставној жалби представљени кроз одбијања функционално надлежних организационих јединица тог државног органа да у први мах приме кривичну пријаву за отмицу деце, већ су то урадили касније, када је подносилац издејствовао

судску привремену меру, којом су малолетне подносиоце њему поверене на самостално вршење родитељског права до окончања спора. Што се надлежног јавног тужилаштва тиче, повреда означених уставних права се, по наводима уставне жалбе, огледа у томе што још увек није покренут поступак поводом отмице малолетне деце, а као изговор томе служи чињеница да је реч о мајци која самостално врши родитељско право над малолетном децом и која одвођењем деце у иностранство не чини кривично дело.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу и подносиоцима утврди право на накнаду нематеријалне штете, сваком у износу од по 10.000 евра у динарској противвредности, као и да им досуди трошкове на име састава уставне жалбе.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у списе парничног предмета Првог основног суда у Београду П2. 1052/18 и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за решавање ове уставноправне ствари:

Малолетне Д. П. и М. П, овде подносиоце уставне жалбе, рођене 14. фебруара 2011. и 29. јуна 2012. године, поднеле су 15. јуна 2018. године, у својству тужиља, а преко законског заступника – мајке З. П, тужбу против туженог П. П, овде подносиоца уставне жалбе, ради лишења родитељског права у погледу сагласности за промену њиховог пребивалишта, издавања путних исправа и путовања у иностранство.

У тужби је, поред осталог, наведено: да мајка самостално врши родитељско право над малолетним тужиљама, на основу правноснажне пресуде Првог основног суда у Београду П2. 963/13 од 27. марта 2013. године, док тужени, као отац, има право да са њима одржава личне односе; да је мајка малолетних тужиља, крајем 2017. године, закључила брак са човеком са којим планира пресељење у Аустралију, заједно са децом, имајући у виду да је он држављанин Аустралије и да је тамо центар његових животних активности; да између родитеља малолетних тужиља нема сагласности око пресељења, односно, за промену њиховог пребивалишта, због чега је било нужно покренути парницу, сагласно одредбама члана 82. став 4. и члана 266. став 1. Породичног закона; да је поступање туженог несавесно, јер нема индиција да би пресељењем у Аустралију били угрожени интереси малолетних тужиља; да мајка компетентно обавља своју функцију, док су малолетне тужиље у сваком погледу заштићене, а имају и квалитетан однос са мајком и њеним новим супругом.

У извештају Градског центра за социјални рад у Београду – Одељење Звездара (у даљем тексту: ЦСР Звездара) од 3. августа 2018. године је, поред осталог, наведено: да конфликт између родитеља и одсуство комуникације представљају висок ризик за емоционални развој деце; да из тих разлога, селидба у Аустралију представља висок ризик да ће физичко одвајање деце од оца представљати прекидање/слабљење емоционалних веза са оцем, али и са очевом фамилијом, као и са блиским особама; да у односу деце према оцу, као и оца према деци, нема елемената који би указивали на то да отац злоупотребљава родитељско право, те последично, нема ни основа за лишење од тога права; да је нужно укључивање родитеља у породично саветовалиште, са циљем реуспостављања односа, који би осигурао минимум комуникације и сарадње родитеља, а што је неопходно за даљи правилан развој деце.

Тужени је 30. октобра 2018. године истом суду поднео противтужбу, којом је затражио да се мајка малолетних тужила лиши родитељског права у погледу истих оних овлашћења која су наведена у тужби, као и чувања, подизања, образовања и заступања малолетне деце. Сматрајући да из тужбених навода, као и одређеног понашања мајке (децу без његове сагласности преселила на другу адресу и уписала у другу школу/вртић), произлази њена намера да децу трајно одведе у иностранство, а без знања и сагласности њега као оца, тужени – противтужилац је предложио издавање привремене мере којом би се мајци, до окончања спора, забранило да без његове писмене сагласности изведе децу из Републике Србије, а о чему треба обавестити Управу граничне полиције Министарства унутрашњих послова, која ће извршити упис решења о привременој мери у одговарајући информациони систем. Тужени је у противтужби посебно указао да одредбе члана 54. Закона о граничној контроли чине могућим да малолетно дете које нема навршених 16 година изађе из Републике Србије само у пратњи законског заступника, без претходне сагласности другог родитеља, што значи да би мајка малолетних тужила могла несметано, са њиховим важећим путним исправама, да их изведе из Републике Србије и одведе у Аустралију, не чекајући одлуку којом би он био лишен родитељског права, посебно након што је ЦСР Звездара дао мишљење да за то нису испуњени услови.

Поднеском од 26. новембра 2018. године, тужени – противтужилац је предложио издавање привремене мере којом би се малолетне тужиле – противтужене повериле њему до окончања спора.

Решењем од 4. децембра 2018. године извршено је спајање поступака по тужби и противтужби.

Дописом од 4. децембра 2018. године, суд је наложио Градском центру за социјални рад у Београду – Одељење Нови Београд (у даљем тексту: ЦСР Нови Београд) да у року од 30 дана достави налаз и мишљење о томе да ли су испуњени услови за делимично лишење родитељског права оца деце, те за измену одлуке о вршењу родитељског права, као и да ли је целисходно издавање предложене привремене мере. У допису је такође наведено да је ЦСР Звездара, дана 30. новембра 2018. године, обавестио

суд да је надлежност у овом предмету уступио ЦСР Нови Београд, имајући у виду да се мајка са малолетним тужиљама преселила на Нови Београд, а о чему је обавестила суд.

Дописима од 24. децембра 2018. и 23. јануара 2019. године, суд је ургирао код ЦСР Нови Београд доставу налаз и мишљења.

ЦСР Нови Београд је дописом од 24. јануара 2019. године обавестио суд да је стручни тим, с обзиром на усложњеност породичних односа и бројне поступке који се воде у вези са малолетним тужиљама, испланирао опсежнији поступак процене.

Поднеском од 29. марта 2019. године, насловљеним као ургенција за хитно поступање, тужени – противтужилац је обавестио суд да малолетне тужиље од 22. марта 2019. године не долазе у школу/вртић, где их он презима по извршној пресуди, те да орган старатељства и полиција не могу да ступе у контакт са мајком, због чега сумња да су деца од стране мајке и њеног супруга одведена у иностранство.

ЦСР Нови Београд је налаз и мишљење од 25. марта 2019. године доставио суду 1. априла 2019. године, након телефонске ургенције председника судског већа. У налазу и мишљењу је, поред осталог, наведено: да је мајка са децом мењала адресе након развода брака; да са децом и садашњим супругом тренутно живи на Новом Београду, у изнајмљеном стану, опремљеном у складу са потребама породице, у коме током теренске посете нису уочене уобичајене личне и породичне ствари које би указивале на очекивану динамику породице (слике, кључеви, мобилни телефони, ствари које немају посебну намену, већ представљају украс у простору или успомену на неку ситуацију); да отац наводи да мајка није тражила његову сагласност и да је он накнадно обавештен о томе да су деца пресељења на другу адресу и уписана у другу школу/вртић; да су пријаву о промени понашања мајке, у смислу отуђења од породице порекла, те последично и отуђења малолетне деце од сродника, поднели и њени родитељи, који су изјавили да су забринуте за њено функционисање, те да су били принуђени да поднесу тужбу за уређење личних односа са унукама, са којима је контакт прекинут у другој половини 2018. године; да је отац уплашен од могућности да мајка одведе децу, посебно након што му је понудила нагодбу да се са децом исели у Аустрију, што је ближе од Аустралије; да с обзиром на континуирано присутне дисфункционалне породичне односе који онемогућавају базичну родитељску сарадњу, актуелне судске поступке, изричит став мајке у вези са исељавањем, уколико деца и даље буду поверена њој, прекид контакта деце и мајчиних родитеља и сумње на психолошко отуђење деце од оца и блиских сродника, ЦСР Нови Београд је мишљења да је у циљу сагледавања најбољег интереса малолетне деце неопходно извршити судско-медицинско вештачење родитеља и њиховог односа са децом; да ће по добијању налаза и мишљења комисије вештака, стручни тим бити у могућности да достави мишљење у вези са изменом одлуке о поверавању деце; да родитељи желе да се подвргну судско-медицинском вештачењу, као и да плате трошкове за његово обављање.

Касније, током поступка, несумњиво је утврђено да су малолетне тужиље – противтужене, дана 22. марта 2019. године, у пратњи своје мајке, напустиле Републику Србију преко граничног прелаза „Сурчин“, одакле су авионом, преко Истанбула, отпутовале за Џакарту. Њихово даље кретање није утврђено до окончања поступка.

Поднеском од 11. априла 2019. године, тужени – противтужилац је преиначио противтужбу, тако што је, уместо делимичног, затражио потпуно лишење родитељског права мајке.

У извештају ЦСР Нови Београд од 23. априла 2019. године, поред осталог, наведено је да је својим поступком (одвођење деце у непознатом правцу, без знања и сагласности оца) мајка злоупотребила своје родитељско право и грубо занемарила дужност из садржине родитељског права – спречавање одржавања личних односа детета и родитеља са којим дете не живи. ЦСР Нови Београд је предложио привремену меру којом би се деца поверила оцу до окончања спора.

Решењем од 28. маја 2019. године усвојена је предложена привремена мера. Протеком рока за жалбу, ово решење је постало правноснажно.

ЦСР Нови Београд је у три наврата (извештаји од 27. априла, 6. августа и 14. октобра 2020. године) одбио да достави коначно мишљење о родитељским компетенцијама, правдајући то чињеницом да су мајка и деца недоступни за опсервацију, због чега је процена родитељских компетенција извршена само за оца.

На рочишту одржаном 23. фебруара 2021. године, након извођења доказа саслушањем туженог-противтужиоца у својству парничне странке, главна расправа је закључена.

Пресудом Првог основног суда у Београду П2. 1052/18 од 23. фебруара 2021. године одбијен је као неоснован тужбени захтев малолетних тужиља за делимично лишење родитељског права туженог – противтужиоца, а усвојен противтужбени захтев туженог- противтужиоца, па је мајка малолетних тужиља, а тужена по противтужби, у потпуности лишена родитељског права, због чега је, поред осталог, обавезана да малолетне тужиље одмах преда туженом – противтужиоцу.

Из образложења наведене пресуде произлази да једини разлог за потпуно одузимање родитељског права јесте чињеница да је тужена са малолетном децом напустила Републику Србију, а да о томе није обавестила туженог – противтужиоца, као оца деце, нити је од њега добила сагласност да то уради, што има за последицу да тужени – противтужилац своју децу није видео од марта 2019. године, од ког момента нема било какву информацију о томе где се деца налазе, с ким су и како живе.

Протеком рока за жалбу, тачније 16. априла 2021. године, наведена пресуда је постала правноснажна и извршна.

Тужена по противтужби је све време трајања поступка била заступана од стране пуномоћника из реда адвоката.

4. Одредбама Устава, на чије повреде се указује у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен

суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да деца уживају људска права примерено свом узрасту и душевној зрелости (члан 64. став 1.); да родитељи имају право и дужност да издржавају, васпитавају и образују своју децу и да су у томе равноправни, те да сва или поједина права могу једном или обома родитељима бити одузета или ограничена само одлуком суда, ако је то у најбољем интересу детета, у складу са законом (члан 65.).

Одредбама Породичног закона („Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 – др.закон и 6/15) је прописано: да породица ужива посебну заштиту државе и да свако има право на поштовање свог породичног живота (члан 2.); да је свако дужан да се руководи најбољим интересом детета у свим активностима које се тичу детета (члан 6. став 1.); да родитељско право припада мајци и оцу заједно, да су родитељи равноправни у вршењу родитељског права (члан 7. ст. 1. и 2.); да дете има право да одржава личне односе са родитељем са којим не живи, да право детета да одржава личне односе са родитељем са којим не живи може бити ограничено само судском одлуком када је то у најбољем интересу детета (члан 61. ст. 1. и 2.); да је родитељско право изведено из дужности родитеља и постоји само у мери која је потребна за заштиту личности, права и интереса детета (члан 67.); да родитељи имају право и дужност да се старају о детету, да старање о детету обухвата – чување, подизање, васпитавање, образовање, заступање, издржавање те управљање и располагање имовином детета (члан 68. ст. 1. и 2.); да родитељи родитељско право врше заједнички и споразумно када воде заједнички живот (члан 75. став 1.); да један родитељ сам врши родитељско право на основу одлуке суда када родитељи не воде заједнички живот, а нису закључили споразум о вршењу родитељског права (члан 77. став 3.); да родитељ који не врши родитељско право има право и дужност да издржава дете, да са дететом одржава личне односе и да о питањима која битно утичу на живот детета одлучује заједнички и споразумно са родитељем који врши родитељско право, да се питањима која битно утичу на живот детета, у смислу овог закона, сматрају нарочито – образовање детета, предузимање већих медицинских захвата над дететом, промена пребивалишта детета и располагање имовином детета велике вредности (члан 78. ст. 3. и 4.).

Одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 106/15, 106/16 – аутентично тумачење, 113/17 – аутентично тумачење, 54/19 и 9/20 – аутентично тумачење) прописано је: да су извршни поступак и поступак обезбеђења хитни (члан 15. став 1.); да средства обезбеђења јесу стицање заложног права на непокретности и покретној ствари по споразуму странака, стицање заложног права на непокретности и покретној ствари, претходне мере и привремене мере (члан 414.); да решење о обезбеђењу има дејство решења о извршењу, и извршава се пре његове правноснажности (члан 422. став 1.); да суд може одлучити о предлогу за обезбеђење пре него што га достави извршном дужнику и омогући му се да о њему изјасни – 1) ако би извршни поверилац, због одлагања, могао претрпети ненадокнадиву

или тешко надокнадиву штету, 2) ради отклањања непосредне опасности противправног оштећења ствари или губитка или тешког угрожавања права (члан 424. став 1. тач. 1) и 2)); да суд може одредити привремену меру пре, у току или после судског или управног поступка па док извршење не буде спроведено (члан 447. став 1.); да се привременом мером обезбеђује новчано или неновчано потраживање чије постојање извршни поверилац учини вероватним, а да би се одредила привремена мере за обезбеђење неновчаног потраживања, извршни поверилац, осим вероватноће постојања потраживања, мора учинити вероватним и да би без привремене мере испуњење његовог потраживања било осујећено или знатно отежано или да ће бити употребљена сила или настати ненадокнадива штета (опасност по потраживање) (члан 449. ст. 1. и 3.).

Одредбама члана 54. Закона о граничној контроли („Службени гласник РС“, број 24/18) прописано је: да приликом граничне провере малолетних лица, полицијски службеник посебну пажњу обраћа да ли малолетно лице путује само или у пратњи другог лица (став 1.); да за прелазак државне границе малолетно лице, држављанин Републике Србије до навршене 16. године живота, када путује само или у пратњи другог лица које му није родитељ или законски заступник, мора поседовати оверену сагласност оба родитеља, ако заједнички врше родитељско право, или законског заступника (став 2.).

5. Уставни суд најпре констатује да се уставном жалбом истичу повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, као и права детета и родитеља, зајемчених одредбама чл. 64. и 65. Устава. С тим у вези, Уставни суд најпре указује да је 1. јануара 2016. године ступио на снагу Закон о заштити права на суђење у разумном року („Службени гласник РС“, број 40/15), којим је предвиђено да заштиту права на суђење у разумном року у поступцима који су још увек у току пружа надлежни суд, а не Уставни суд. Полазећи од тога да је уставна жалба поднета у време када је предметни парнични поступак, у оквиру којег је требало одлучити о предлогу за издавање привремене од 30. октобра 2018. године, још увек био у току, Уставни суд констатује да не постоји његова надлежност када је реч о истакнутој повреди права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, имајући у виду да су подносиоци имали на располагању приговор ради убрзавања поступка, сагласно процедури коју прописује наведени закон.

Међутим, када је реч о осталим правима, Уставни суд подсећа да је у својој пракси више пута исказао став да је уставно право родитеља да се стара о детету, односно да га издржава, васпитава и образује, изведено из дужности родитеља да се о детету стара, те да родитељско право постоји само у мери која је потребна за заштиту личности, права и интереса детета. Предуслов да родитељ врши своју уставну дужност према деци и оствари своје Уставом зајемчено право, уколико родитељског права није лишен на начин прописан законом, јесте да му се омогући непосредан контакт и успостављање физичког и емоционалног односа са дететом (видети, поред осталих, Одлуку Уставног суда Уж-3721/2011 од 21. маја 2014. године). Уставни суд даље указује да је Европски суд за људска права, примењујући

и тумачећи садржину права на поштовање породичног живота из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, установио да уживање родитеља и детета у заједничком друштву представља основни елемент породичног живота, чак и када је дошло до раскида односа између родитеља (видети пресуде *Diamante и Pelliccioni* *и* *ројив Сан Марина*, број представке 32250/08, од 27. септембра 2011. године, став 170, *Keegan* *и* *ројив Ирске*, број представке 16969/90, од 26. маја 1994. године, став 50. и горе цитирану *Цвейковић* *и* *ројив Србије*, број представке 42707/10, од 7. фебруара 2017. године, став 52.). У ситуацији када је породична веза између детета и родитеља већ успостављена, држава и њени органи морају бити усмерени на очување те везе, посебно када је заједница живота између родитеља престала. Реч је, дакле, о позитивној обавези државе да омогући делотворно поштовање породичног живота, усвајањем адекватних мера, као што су креирање правног оквира за пресуђење и механизма за принудно извршење, а онда када је то примерено и предузимање специфичних корака (видети пресуду у предмету *Моог* *и* *ројив Немачке*, представке бр. 23280/08 и 2334/10, од 6. октобра 2016. године, ст. 53. и 54.).

Полазећи од тога да подносиоци уставне жалбе повреду означених права виде у пропусту суда и надлежног органа старатељства да у разумном року одлуче о привременој мери која је предложена у противтужби од 30. октобра 2018. године, чиме је мајци омогућено најпре да малолетне подносиоце изведе из Републике Србије, а затим и одведе на непознату локацију у иностранству, што је за последицу имало прекид сваког контакта између оца и малолетне деце, Уставни суд закључује да је уставна жалба, без обзира на то што је предметни парнични поступак, у време њеног подношења, још увек био у току, допуштена са аспекта права детета из члана 64. и права родитеља из члана 65. Устава.

Уставни суд констатује да је подносилац уставне жалбе у предлогу за издавање привремене мере од 30. октобра 2018. године, поред осталог, навео да понашање мајке малолетних подносиоца (пресељење на другу адресу у Београду и промена школе/вртића без његове сагласности), као и чињеница да надлежни орган старатељства, поводом тужбе за његово делимично лишење родитељског права, није дао позитивно мишљење по питању пресељења малолетних подносиоца у Аустралију (мишљење ЦСР Звездара од 3. августа 2018. године), чини реалном опасност да ће мајка иселити малолетне подносиоце из Републике Србије без његове претходне сагласности, не чекајући одлуку по тужби за делимично лишење родитељског права. Посебно је указано да одредбе члана 54. Закона о граничној контроли омогућавају малолетној деци до 16. године живота да Републику Србију напусте само у пратњи родитеља који је њихов законски заступник, без сагласности другог родитеља.

Први основни суд у Београду је 4. децембра 2018. године затражио од надлежног органа старатељства, тада је то био ЦСР Нови Београд, да се поред захтева из тужбе и противтужбе, изјасни и о целисходности издавања привремене мере од 30. октобра 2018. године. Како ЦСР Нови Београд

није поступио по овом захтеву, упућене су ургенције од 24. децембра 2018. и 23. јануара 2019. године, поводом којих је ЦСР Нови Београд, дописом од 24. јануара 2019. године, обавестио суд да је стручни тим, с обзиром на усложњеност породичних односа и бројне поступке који се воде у вези са малолетном децом, испланирао опсежнији поступак процене. О предложеној привременој мери, ЦСР Нови Београд се у наведеном допису није изјаснио. Мишљење од 25. марта 2019. године, које је ЦСР Нови Београд, након телефонске ургенције председника поступајућег већа, суду доставио 1. априла 2019. године, сведено је на закључак о неопходности судско-медицинског вештачења родитеља малолетне деце, али искључиво у контексту захтева из тужбе и противтужбе, не и поводом предложене привремене мере. Дакле, о целисходности издавања привремене мере, ЦСР Нови Београд се није изјаснио ни у поменутом мишљењу, које, како се то касније испоставило, датира из периода након што су малолетне подносиоце напустиле Републику Србију са својом мајком.

Следом изложеног, Уставни суд закључује да су околности конкретног случаја захтевале нарочито хитно поступање суда. Упркос упозорењима на ризично понашање мајке малолетних подносиоца, јер је без сагласности оца преселила децу на другу адресу у Београду и уписала их у другу школу/вртић, као и основано указивање да их она из Републике Србије може извести без његове сагласности (из одредбе члана 54. став 2. Закона о граничној контроли произлази да се сагласност другог родитеља захтева само у случају заједничког вршења родитељског права, што овде није случај), парнични суд, осим захтева од 4. децембра 2018. године упућеног ЦСР Нови Београд да се изјасни о целисходности издавања привремене мере, који је у два наврата поновио (кроз писмене ургенције), није предузео ниједну другу радњу поводом предложене привремене мере. ЦСР Нови Београд је након друге ургенције обавестио суд да је у плану опсежна опсервација односа између родитеља и деце, не дотичући се питања целисходности издавања привремене мере. Парнични суд поводом тога није реаговао, утолико што би даље инсистирао код органа старатељства на изјашњењу о предложеној привременој мери или, независно од става органа старатељства, одлучио о предлогу. Чињеница да не постоји законска препрека да мајка која самостално врши родитељско право малолетну децу изведе преко границе Републике Србије без сагласности оца, а притом је реч о мајци која је нескривено исказивала претензију да децу пресели у иностранство и поред противљења оца, до те мере да је у име малолетне деце покренула парнични поступак како би се отац лишио овлашћења везаних за промену пребивалишта деце, по мишљењу Суда, могла је у довољној мери да оправда суд да о предлогу одлучи и пре него што мајци и органу старатељства омогући да се о њему изјасне, а у смислу члана 424. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу.

Када је поступање надлежног органа старатељства у питању, Уставни суд полази од тога да је ЦСР Нови Београд у мишљењу од 25. марта 2019. године, између осталог, констатовао да малолетна деца са мајком и њеним супругом живе у изнајмљеном стану, у коме током теренске посете нису

уочене уобичајене личне и породичне ствари које би указивале на очекивану динамику породице (сlike, кључеви, мобилни телефони, ствари које немају посебну намену, већ представљају украс у простору или успомену на неку ситуацију), затим изричит став мајке у вези са иселјавањем, уколико деца и даље буду поверена њој, као и прекид контакта деце са родитељима мајке, као последица промене њеног понашања. Овако утврђене чињенице, свакако, не могу оправдати орган старатељства да се по три узастопна захтева суда не изјасни о целисходности издавања привремене мере. Напротив, такво стање ствари представљало је нарочит повод да ЦСР Нови Београд најпре размотри питања која су у вези са предложеном привременом мером, независно од опсежне опсервације која је планирана у вези са захтевима из тужбе и противтужбе. Међутим, и поред таквог понашања ЦСР Нови Београд, остаје чињеница да у оваквој врсти поступка орган старатељства има само улогу помоћног органа, због чега непоступање по захтевима од 4. и 24. децембра 2018. и 23. јануара 2019. године, свакако, није смело бити препрека за суд да самостално одлучи о предлогу за издавање привремене мере.

Полазећи од тога да је одвођење малолетне деце на непознату локацију у иностранству несумњиво изазвало прекид сваког контакта између оца и малолетне деце, при чему, тај контакт није ни могуће остварити све док се не утврди место где се деца налазе, што је све последица непоступања суда и органа старатељства поводом предлога за издавање привремене мере, од које се основано могло очекивати да ће спречити наведени противправни чин мајке, Уставни суд налази да су подносиоцу уставне жалбе повређена права родитеља из члана 65. Устава, а малолетним подносиоцима права детета из члана 64. став 1. Устава, с обзиром на то да су у потпуности ускраћени за уживање у заједничком друштву, као основном елементу породичног живота. Стога је Суд, сагласно члану 89. став 1. Закона о Уставном суду (“Службени гласник РС”, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др.закон и 103/15), уставну жалбу усвојио, одлучујући као у тач. 1. и 2. изреке.

6. На основу одредбе члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је у првом делу тачке 3. изреке одлучио да се правично задовољење подносилаца уставне жалбе због утврђене повреде Уставом зајемчених права оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете сваком у износу од по 1.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Одлучујући о висини накнаде нематеријалне штете, Уставни суд је, пре свега, имао у виду чињеницу да су подносиоци у потпуности ускраћени за међусобни контакт, што несумњиво производи изузетно штетне последице по њихов однос. Међутим, Уставни суд сматра да на висину накнаде пресудно утиче чињеница да је мајка малолетних подносиоцима, а тужена по противтужби, у потпуности лишена родитељског права и да је таква одлука постала правноснажна, при чему је разлог за њено доношење управо одвођење деце из Републике Србије на непознату локацију у иностранству, без знања и претходне сагласности оца. Дакле, мајка малолетних подносиоцима је најстроже санкционисана као родитељ од стране надлежног суда, тиме што је у потпуности лишена родитељског

права, уз обавезу да малолетну децу одмах преда оцу. По мишљењу Уставног суда, подносилац са оваквом извршном исправом, након што се оконча међународна потрага за малолетним подносиоцима, која је, према садржини документације приложене уз уставну жалбу, врло интензивна, а исту спроводи Организација за међународну полицијску сарадњу „Интерпол“, моћи да затражи њено признање и извршење, нарочито уколико се испостави да се малолетна деца налазе у некој од земаља које су ратификовале Конвенцију о надлежности, меродавном праву, признању и извршењу одлука и сарадњи у материји родитељске одговорности и мера за заштиту деце, која је под окриљем Хашке конференције за међународно приватно право закључена у Хагу 19. октобра 1996. године, у ком случају би поступак признања и извршења био у знатној мери олакшан. Поред наведеног, Уставни суд је узео у обзир и праксу овог суда и Европског суда за људска права у сличним случајевима, економске и социјалне прилике у Републици Србији, као и саму суштину накнаде нематеријалне штете којом се оштећеном лицу пружа одговарајуће задовољење. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству, сагласно одредбама члана 1. Закона о допуни Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 103/15).

7. У вези са истакнутом повредом права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд још једном напомиње да су подносиоци, у време подношења уставне жалбе, имали на располагању приговор ради убрзавања поступка, сагласно процедури коју прописује Закон о заштити права на суђење у разумном року, па је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, уставну жалбу у том делу одбацио, решавајући као у тачки 4. изреке.

Уставни суд није посебно разматрао тврдње о повреди означених права радњама и пропуштањима Министарства унутрашњих послова и надлежног јавног тужилаштва, имајући у виду да је уставну жалбу усвојио у односу на поступак пред надлежним судом, у оквиру којег је оцењено и поступање органа старатељства. Поред тога, Уставни суд подсећа на свој став да кривична пријава представља само иницијални акт на основу кога надлежни тужилац, проверавајући њене наводе, утврђује да ли има основа за покретање кривичног поступка против пријављеног лица или не, те да се самим подношењем кривичне пријаве не стиче право да се по поднетој кривичној пријави покрене кривични поступак. Такође, Уставни суд је у Решењу Уж-2424/2011 од 22. децембра 2011. године, поред осталог, истакао да се у предистражној фази претходног поступка не одлучује о правима, обавезама, нити на закону заснованом интересу оштећеног.

8. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Уставне жалбе из области кривичног права

– Одлуке

Нису повређена права на људско достојанство и слободан развој личности и на физички и психички интегритет, из члана 23. став 1. и члана 25. став 2. Устава (преткривични поступак)

Начин извођења наредбе о спровођењу затвореника из казнено-поправног завода на лекарски преглед и хируршку интервенцију

Разматрајући наводе уставне жалбе у односу на истакнуту повреду права из члана 23. став 1. Устава, Уставни суд је, с обзиром на статус људског достојанства у Уставу Републике Србије као посебног људског права, анализирао навода уставне жалбе посебно имајући у виду значај који ово право има за свако људско биће. Неприкосновеност људског достојанства зајемчена одредбом члана 23. став 1. Устава потврђена је у члану 202. Устава забраном одступања од овог права у ванредном и ратном стању. С друге стране, право на људско достојанство није апсолутно право и оно може бити ограничено другим правима или обавезама. Корелат права на људско достојанство је обавеза свих да га поштују и штите. Људско достојанство огледа се у субјективном осећају самопоштовања и самовредновања које појединац има у односу на себе у датој ситуацији и у схватању односа који други људи могу заузети према њему у датој ситуацији, а поред субјективног аспекта људског достојанства, приликом процене да ли је оно повређено морају се узети у обзир и аспекти обавезе других лица да ово право поштују и штите. Процена односа права и обавеза, односно процена да ли је у конкретном случају дошло до нарушења јемстава које ово право гарантује мора се разматрати у склопу сваког конкретног случаја применом принципа сразмерности.

Разматрајући чињенице и околности конкретног уставносудског предмета, Уставни суд је констатовао да се подносилац уставне жалбе, у време критичног догађаја, био на издржавању казне затвора у трајању од десет година због осуде за извршење кривичног дела убиства, извршеног ватреним оружјем и да је задатак Уставног суда био да испита да ли је његово извођење у затворској униформи и везивање, као мера принуде, у конкретним околностима, било у складу са легитимним циљем и неопходна мера приликом спровођења из казнено-поправног завода на лекарски преглед и хируршку интервенцију на клиници за оралну хирургију. Суд је ценио да ли је наредба о спровођењу и начин на који је спровођење извршено, односно став надлежних тужилаштава исказан у оспореним решењима у односу на ово у складу са гаранцијама одредбе члана 23. став 1. Устава и релевантним прописима, односно да ли задовољава аспект обавезе на

поштовање и заштиту људског достојанства из члана 23. став 1. Устава. Полазећи од тога да је у оспореним решењима цењена примена мера принуде и неопходност њихове примене у конкретном случају, а имајући у виду да је употреба лисица заснована на закону и посебне околности на страни подносиоца као осуђеног лица, као и да је из Завода морао бити спроведен због лечења на основу упута лекара, у јавну установу у којој не постоји систем физичко-техничке заштите којим би се спречио евентуални покушај бекства, Суд сматра да су надлежни државни органи, поступајући по кривичној пријави подносиоца уставне жалбе, применили принцип сразмерности, ценећи све околности од значаја и уставноправно прихватљиво образложили оне разлоге због којих су оценили да је у конкретном случају постојао висок степен опасности од бекства, односно примене насиља од стране подносиоца уставне жалбе у циљу бекства, због чега се везивање „лисицама“, као мера принуде показивала нужном приликом његовог спровођења на лекарски преглед и хируршку интервенцију и за време трајања стоматолошке операције у времену од 45 минута. Ценећи да ли је обавеза поштовања и заштите људског достојанства у конкретном случају задовољена, Уставни суд констатује да је превасходни разлог за извођење подносиоца уставне жалбе био заштита његовог здравља.

Оцењујући сразмерност примењених мера, односно аспект неопходности примене прописаних мера, са циљем пружања здравствене заштите, с једне стране, и са друге стране неопходност спречавања бекства и очувања безбедности других, Уставни суд је закључио да је примена мера била неопходна и адекватна и да је у оспореним решењима захтев неопходности правилно балансиран и примењен, па је закључио да у конкретном случају није дошло до повреде права на људско достојанство и да, и поред субјективног осећаја понижености подносиоца уставне жалбе, не постоји нарушење обавезе на поштовање и заштиту људског достојанства из члана 23. став 1. Устава.

У односу на наводе о повреди одредбе члана 25. став 2. Устава, Уставни суд констатује да подносилац уставне жалбе истиче да је жртва нечовечног, понижавајућег поступања или кажњавања, неадекватном и прекомерном применом средстава принуде, образлажући повреду овог права истим наводима којима је образложио и повреду права на људско достојанство. Уставни суд и овде наглашава да је у Уставу право на људско достојанство дефинисано као посебно људско право, које, и поред тога што може имати сличности са забраном мучења и других сурових, нељудских или понижавајућих поступања или кажњавања, има своју специфичну садржину, те с обзиром на то и да је кривична пријава поднета за кривично дело злостављање и мучење из члана 137. став 3. у вези става 1. Кривичног законика, а не за кривично дело из члана 137. став 2. Кривичног законика, Уставни суд закључује да ни наводи о повреди члана 25. став 2. Устава нису основани.

Стога је Уставни суд у овом делу одбио уставну жалбу као неосновану.

У односу на наводе подносиоца уставне жалбе да су му одбацивањем кривичне пријаве и неспровођењем истраге када су постојали разумни

мотиви да се верује да је над њим извршено кривично дело злостављања, повређена права на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. став 1. Устава, констатовано је да подносилац није доставио ни један доказ којим би поткрепио своје наводе о неједнаком поступању тужилаштва, а како је имао и искористио право да против првостепеног решења истакне приговор и о поднетом приговору одлучивано је на вишој инстанци, Уставни суд је утврдио да је у овом делу уставна жалба очигледно неоснована, а у односу на наводе да истрага није спроведена Суд наглашава да је у оквиру разматрања повреде члана 23. став 1. Устава заузео став да су оспорена решења донета на основу правилне оцене навода из кривичне пријаве, да су надлежна тужилаштва ценила све околности случаја, укључујући и неопходност примене мера принуде и извођења притужиоца у јавност у затворској одећи, те да је након уставноправно прихватљиве оцене доказа одлучено као у решењима, па ни ови наводи очигледно нису основани, због чега је у тим деловима уставна жалба одбачена.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Д. В. изјављена против решења Првог основног јавног тужилаштва у Београду Кт. 5531/16 од 3. новембра 2016. године и Вишег јавног тужилаштва у Београду КТПО. 899/16 од 26. децембра 2016. године због повреде права из члана 23. став 1. и члана 25. став 2. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

О б р а з л о ж е њ е

1. Д. В. из Лесковца, у време подношења уставне жалбе на издржавању казне затвора у Казнено-поправном заводу у Нишу, поднео је Уставном суду, 19. јануара 2017. године, уставну жалбу против решења означених у изреци, због повреде права на достојанство и слободан развој личности гарантованог чланом 23. став 1. Устава Републике Србије, повреде права на неповредивост физичког и психичког интегритета зајемченог чланом 25. став 2. Устава и повреде права на једнаку заштиту права и права на правно средство зајемченог чланом 36. став 1. Устава.

Уставном жалбом се оспоравају решења којима је правноснажно одбачена кривична пријава коју је подносилац уставне жалбе поднео због кривичног дела злостављање и мучење из члана 137. став 3. у вези става 1. Кривичног законика, против начелника службе обезбеђења казнено-поправног завода у којем је издржавао казну затвора у трајању од десет година због извршеног кривичног дела убиства.

У уставној жалби је наведено да је начелник службе обезбеђења, да би намерно додатно незаконито казнио и понизио подносиоца, издао налог да се 10. новембра 2015. године подносилац уставне жалбе везаних руку и ногу

спроведе у Клинику за оралну хирургију С. факултета у Б. ради операције, за кога је морао знати да болује од хроничних болести и да је стар 63 године. Подносилац је навео да су му и у току хируршке интервенције, поред руке, биле везане и ноге, као у концентрационом логору. Због наведеног подносилац уставне жалбе се притуживао управнику завода, а потом је поднео и кривичну пријаву која је правноснажно одбачена овде оспореним решењима.

Истакао је да су му руке биле везане лисицама, а „ноге ланцем на чијим су крајевима биле огромне лисице да би могао да хода“. Подносилац је навео да је употреба ланаца за везивање осуђених лица забрањена чланом 68. став 1. Европских затворских правила, а правило 33 скупа минималних правила о поступању са затвореницима забрањује да то средство принуде буде употребљено као казна, док као средство за везивање може бити употребљено само у таксативно наведеним случајевима при спровођењу ради спречавања бекства, под условом да се одмах скину када затвореник приступи судској или управној власти.

Подносилац уставне жалбе истиче и да је изведен у „осуђеничкој униформи направљеној од вишебојног отпадног, рециклираног текстила из које излазе дуге животињске длаке у осуђеничком жаргону звану ‘јазавац’ која наглашава његово својство осуђеног лица“, да су га водили кроз двориште, ходнике и чекаонице болнице, док је „по земљи и подовима вукао ноге и ланац којим су му ноге биле везане, за све време изложен погледима цивилних лица, пацијената и службеног особља и са осећањем ‘вашарске мечке’ коју је власник извео на вашар да задавља вашарску публику и највећим понижењем које је у животу претрпео“.

Предложено је да Уставни суд утврди да су права из члана 23. став 1. и члана 25. став 2. Устава подносиоцу повређена свирепим, нечовечним и понижавајућим поступањем и кажњавањем, намерном неадекватном и прекомерном применом средстава принуде приликом спровођења у болницу на операцију, као и да му је оспореним решењима повређено право на једнаку заштиту права и правно средство из члана 36. став 1. Устава тиме што надлежни органи нису спровели адекватну истрагу поводом његове кривичне пријаве, те да му се на име правичног задовољења због претрпљене нематеријалне штете нечовечним поступањем затворских власти исплати износ од 3.600,00 евра, а износ од 3.000,00 евра због повреде права која је учињена од стране јавног тужилаштва.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

Одредбом члана 82. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15) је прописано да се уставна жалба може изјавити против појединачног акта или радње државног органа или организације којој је поверено јавно овлашћење, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе

зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства или је законом искључено право на њихову судску заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. У спроведеном поступку, Уставни суд је, на основу садржине уставне жалбе и достављене документације, утврдио следеће:

Оспореним решењем Првог основног јавног тужилаштва у Београду Кт. 5531/2016 од 3. новембра 2016. године одбачена је кривична пријава подносиоца уставне жалбе, поднета против начелника службе обезбеђења Казнено-поправног завода у Београду због кривичног дела злостављање и мучење из члана 137. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика. У образложењу оспореног решења је наведено да је утврђено да је спровођење осуђеног В. на С. факултет вршен по упућу заводског лекара, да је пре издавања налога извршена безбедносна процена, па је по утврђивању чињеница да је осуђени јаке телесне грађе (висок 193 цм), да је осуђен на казну затвора у трајању од десет година, да је кривично дело, због којег издржава казну затвора, извршио ватреним оружјем, па како су службеници обезбеђења који врше спровод наоружани, постоји опасност да осуђени дође у посед ватреног оружја, уколико није везан, да је С. факултет јавна установа у коју имају неограничен приступ сви грађани, као и да се ради о објекту који није обезбеђен физичко – техничким системом којим би се спречио евентуални покушај бекства осуђеног, због чега постоји висок степен безбедносног ризика приликом спровођења осуђених лица у ту установу. Даље је наведено да су службеници обезбеђења приликом вршења спровођења узели у обзир све околности и донели правилну процену безбедносне ситуације, те је стога издат налог да се осуђеном вежу руке напред, а да се пре изласка из специјалног возила руке осуђеног вежу позади и да му се вежу ноге, као и да је дозвољена употреба ватреног оружја и примена мера принуде.

Из образложења оспореног првостепеног решења произлази да је тужилаштво извршило увид у одлуке управника Завода поводом притужби подносиоца уставне жалбе на начин његовог спровођења на стоматолошку интервенцију и утврдило да је спровођењу осуђеног, овде подносиоца уставне жалбе, на лекарски преглед и хируршку интервенцију дана 10. и 12. новембра 2015. године извршено по налогу начелника службе за обезбеђење, у складу са одредбама Правилника о мерама за одржавање реда и безбедности у заводима за извршење кривичних санкција и да је протекло без проблема.

У образложењу оспореног другостепеног решења Вишег јавног тужилаштва у Београду КТПО. 899/16 од 26. децембра 2016. године наведено је да је у циљу утврђивања чињеничног стања и преиспитивања правилности одлуке Првог основног јавног тужилаштва у Београду извршен увид у списе предмета тог тужилаштва Кт. 5531/16, па је сагледавањем случаја и анализом

поступања утврђено да је то тужилаштво, поступајући по кривичној пријави, предузело одређене доказне радње како би додатно разјаснило чињенично стање, иако се из саме кривичне пријаве могло закључити да нема основа за кривично процесуирање према пријављеном лицу, па је у том циљу затражена информација од Министарства правде – Управа за извршење кривичних санкција и Казнено-поправног завода у Београду у циљу разјашњења процедуре поступања са осуђеним лицем у конкретном случају.

4. Чланом 23. Устава је утврђено: да је људско достојанство неприкосновено и сви су дужни да га поштују и штите (став 1.) и да свако има право на слободан развој личности, ако тиме не крши права других зајемчена Уставом (став 2.).

Одредбама члана 25. Устава је утврђено: да је физички и психички интегритет неприкосновен (став 1.); да нико не може бити изложен мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању, нити подвргнут медицинским или научним огледима без свог слободно датог пристанка (став 2.).

Одредбама члана 36. Устава утврђено је: да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (став 1.) и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (став 2.)

Међународним пактом о грађанским и политичким правима прописано је да нико не може бити подвргнут мучењу нити свирепом, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању (члан 7.).

Конвенцијом УН против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни или поступака прописано је: да у смислу ове конвенције израз „тортура“ означава сваки акти којим се једном лицу намерно нанесе бол или тешке физичке или менталне патње у циљу добијања од њега или неког трећег лица обавештења или признања или његовог кажњавања за дело које је то или неко треће лице извршило или за чије извршење је осумњичено, застрашивања тог лица или вршење притиска на њега или застрашивања или вршења притиска на неко треће лице или из било којег другог разлога заснованог на било ком облику дискриминације ако тај бол или те патње наноси службено лице или било које друго лице које делује у службеном својству или на његов подстицај или са његовим изричитим или прећутним пристанком, да се тај израз не односи на бол или патње које су резултат искључиво законитих санкција, неодвојивих од тих санкција или које те санкције проузрокују (члан 1.); да свака држава чланица настоји да се према њеном кривичном праву сва акта тортуре сматрају кривичним делима, да је исти случај и са покушајем вршења тортуре или неког другог акта који изврши неко лице, а који представља саучесништво или учествовање у акту тортуре (члан 4. став 1.); да свака држава чланица одређује за ова кривична дела одговарајуће казне којима је узета у обзир њихова тежина (члан 4. став 2.); да ће се свака држава чланица старати да упознавање и

информисање о забрани тортуре буде саставни део образовања цивилног или војног особља задуженог за примену закона, медицинског особља, вршилаца јавних функција и осталих лица која на било који начин могу учествовати у чувању, саслушању или опхођењу са неком ухапшеном или притвореном или затвореном особом (члан 10. став 1); да свака држава уноси споменути забрану у утврђена правила или упутства у вези са обавезама са обавезама и дужностима тих лица (члан 10. став 2.); да свака држава чланица врши систематски надзор над правилима, упутствима, методама и праксом саслушања и над одредбама у вези са чувањем и поступањем на било који начин са ухапшеним, притвореним или затвореним лицима на некој територији под њеном јурисдикцијом, а ради спречавања сваког случаја тортуре (члан 11.); да се свака држава чланица стара да надлежни органи неодложно изврше непристрасну истрагу сваки пут кад постоје оправдани разлози да се посумња да је акт тортуре извршен на некој територији под њеном јурисдикцијом (члан 12.); да свака држава чланица обезбеђује сваком лицу које тврди да је било подвргнуто тортури на некој територији под њеном јурисдикцијом право да се жали надлежним органима споменуте државе које ће неодложно и непристрасно испитати случај, као и да ће се предузети мере ради обезбеђења заштите лица које се жалило и лица као сведока од сваког лошег поступања или било каквог застрашивања због поднесене жалбе или било какве дате изјаве (члан 13.).

Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода прописано је да нико не сме бити подвргнут мучењу, или нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању (члан 3.).

Препоруком REC (2006) Комитета министара Савета Европе, као и Додатком ове Препоруке формулисана су Европска затворска правила којима се државама препоручује: да ограничења за лица лишена слободе треба да буду минимална, неопходна и сразмерна легитимном циљу због ког су наметнута (тачка 3.); да затвореници који немају довољно своје одеће добијају одећу која одговара климатским условима (тачка 20.1.); да одећа не сме бити деградирајућа или понижавајућа (тачка 20.2.); да затвореници који добију дозволу да изађу из затвора нису дужни да носе одећу која их идентификује као затворенике (тачка 20.4.); да ће се приликом премештаја затвореника из затвора у затвор, или на друга места као што су суд или болница водити рачуна да буду што мање изложена очима јавности и да се осигура њихова анонимност (члан 32.1.); да се превоз затвореника врши о трошку и под контролом државних власти (тачка 32.2.); да ће затворска управа водити рачуна о здрављу свих затвореника под њеним надзором (тачка 39.); да затвореници треба да имају приступ здравственим службама у земљи без дискриминације по основу њиховог правног статуса (тачка 40.3.); да све неопходне медицинске, хируршке и психијатријске услуге које у сврху лечења постоје у заједници морају бити на располагању и затвореницима у сврху лечења (тачка 40.5.); да ће се болесни затвореници којима је потребно специјалистичко лечење преместити у специјалне институције или цивилне болнице, уколико такво лечење није могуће обезбедити у затвору

(тачка 46.1.); да ће мере безбедности које се примењују на поједине затворенике бити на нивоу минимума неопходног да се обезбеди њихово сигурно чување (тачка 51.1.); да се безбедност осигурава физичким препрекама и другим техничким средствима, а допуњује се динамичком безбедношћу коју спроводи особље спремно да реагује и које познаје затворенике под њиховом контролом (тачка 51.2.); да је употреба ланаца и окова забрањена (тачка 68.1.); да се лисице, кошуље и друга средства за физичко обуздавање неће користити осим: а. ако је то неопходно као предострожност од бекства приликом транспорта, под условом да се иста уклањају пре него што се затвореник појави пред судским или управним органима, осим уколико тај орган не одлучи супротно; или б. када то нареди управник, ако су друга средства контроле неуспешна, ради заштите затвореника од самоповређивања, повређивања других или ради спречавања велике штете имовини, о чему ће управник одмах обавестити лекара и извести виши надлежни орган (тачка 68.2.); да се средства везивања неће примењивати дуже него што је строго неопходно (тачка 68.3); да ће се начин употребе средстава везивања прописати домаћим законодавством (члан 68.4.); да је затвореник кажњен самим тим што му је одузета слобода, стога услови и затворски режим у којим се затвореник држи не смеју додатно увећавати патњу коју затварање подразумева (тачка 102.2.).

Одредбама члана 137. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05 и др.) прописано је кривично дело злостављање и мучење, и то – да ко злоставља другог или према њему поступа на начин којим се вређа људско достојанство, казниће се затвором до једне године (став 1.), да ко применом силе, претње, или на други недозвољени начин другоме нанесе велики бол или тешке патње с циљем да од њега или од трећег лица добије признање, исказ или друго обавештење или да се он или неко треће лице застраши или незаконито казни или то учини из друге побуде засноване на било каквом облику дискриминације, казниће се затвором од шест месеци до пет година (став 2.), да ако дело из ст. 1. и 2. овог члана учини службено лице у вршењу службе, казниће се за дело из става 1. затвором од три месеца до три године, а за дело из става 2. затвором од две до десет година (став 3.).

Одредбама Закона о извршењу кривичних санкција („Службени гласник РС“, бр. 55/14 и 35/19) прописано је: да се кривична санкција извршава на начин којим се јемчи поштовање достојанства лица према коме се она извршава, да су забрањени и кажњиви поступци којима се лице према коме се извршава кривична санкција подвргава било каквом облику мучења, нечовечног или понижавајућег кажњавања или поступања, злостављања или експериментисања, да је кажњива принуда према лицу према коме се извршава кривична санкција ако је несразмерна потребама њеног извршења (члан 6. ст. 1. до 3.); да лице према коме се извршава кривична санкција има право на заштиту основних права прописаних Уставом, потврђеним међународним уговорима, општеприхваћеним правилима међународног права и овим законом, да лице према коме се извршава кривична санкција може бити ограничено у основним правима само у мери неопходној за

извршење кривичне санкције и у поступку прописаном овим законом, да је против појединачних аката којима се решава о правима и обавезама лица према коме се извршава кривична санкција дозвољена је судска заштита, коју у складу са овим законом обезбеђује судија за извршење кривичних санкција (члан 8. ст. 1. до 3.); да осуђени има право на бесплатно рубље, одећу и обућу који су прилагођени месним климатским условима, да ако посао који обавља то захтева, осуђени има право на посебну радну одећу, обућу и опрему, да пропис који уређује одећу, обућу, рубље и постељину осуђених доноси министар надлежан за послове правосуђа (члан 84. ст. 1. до 3.); да одећа осуђеног не сме деловати омаловажавајуће ни понижавајуће, а да у заводу и одељењима отвореног и полуотвореног типа осуђени има право да носи сопствену одећу и обућу (члан 85. ст. 1. и 2.); да на захтев осуђеног, управник завода може му одобрити специјалистички преглед ако такав преглед није одредио лекар, уз претходно прибављено мишљење лекара о разлозима одбијања (члан 117. став 1.); мере принуде се према осуђеном могу применити само када је неопходно да се спречи бекство осуђеног (члан 142. став 1. тачка 1); да су мере принуде: употреба физичке снаге, везивање, издвајање, употреба гумене палице, употреба шмркова са водом, употреба хемијских средстава, употреба ватреног оружја, да се приликом примене мере принуде користи она мера која најмање угрожава живот и здравље лица према коме се примењује, којом се успешно савлађује отпор и која је сразмерна опасности која прети (члан 143. ст. 1. и 2.); да је ватрено оружје дозвољено употребити само ако се другим мерама не може онемогућити приликом спровођења бекство осуђеног који издржава казну затвора од десет година или тежу казну или бекство лица коме је одређен притвор за кривично дело за које се може изрећи казна затвора преко десет година (члан 145. став 1. тачка 3).

Правилником о мерама за одржавање реда и безбедности у заводима за извршење кривичних санкција („Службени гласник РС“, број 105/14) прописано је: да се мере принуде, осим физичке снаге, неће применити према осуђенима који су видљиво стари, болесни, тешки инвалиди, као ни према осуђеницама чија је трудноћа видљива, да ће мере принуде применити и према лицима из става 1. овог члана ако ватреним оружјем или другим опасним средством непосредно угрожавају живот других лица (члан 11. ст. 1. и 2.); да су средства за везивање – лисице, пластичне лисице за једнократну употребу и кожни каишеви посебно намењени за везивање, да су остала средства за везивање и спутавање забрањена, да осуђени који издржава казну у затвореном одељењу, приликом извођења из завода, по било ком основу, мора бити везан, да овлашћено службено лице везује осуђеног приликом спровођења ако добије писмени налог руководиоца службе за обезбеђење (члан 13. ст. 1. до 3.); да о начину на који ће осуђени бити везан (са рукама напред или назад), одлучује овлашћено службено лице на основу података о склоностима осуђеног, који се уписују у налог за спровођење осуђеног, на основу физичке конституције осуђеног и других сазнања до којих овлашћено службено лице дође (члан 14. став 1.); да се ватрено оружје, у складу

са Законом, употребљава само ако се другим мерама не може – 1) одбити истовремен или непосредно предстојећи противправни напад којим се угрожава живот осуђеног, запосленог или другог лица затеченог у заводу, 2) онемогућити бекство осуђеног из завода затвореног типа или затвореног типа са посебним обезбеђењем и 3) онемогућити приликом спровођења бекство осуђеног који издржава казну затвора од десет година или тежу казну или бекство лица коме је одређен притвор за кривично дело за које се може изрећи казна затвора преко десет година (члан 25.); да се у налогу за спровођење осуђеног или притвореног из члана 25. став 1. тачка 3) овог правилника, изричито наводи да овлашћено службено лице може употребити ватрено оружје у случају његовог бекства (члан 28. став 1.).

Правилником о кућном реду казнено-поправних завода и окружних затвора („Службени гласник РС“, број 110/14) прописано је: да се осуђеном обезбеђује одећа, обућа, рудље и постељина, као да се за време рада осуђеном обезбеђује радна одећа и обућа (члан 17.); да се осуђеном саопштава да је дужан да чува и одржава ствари добијене на употребу и да том приликом потписује листу задужења (члан 19.).

5. Испитујући постојање Уставом и законом утврђених претпоставки да Уставни суд одлучује о овој уставној жалби, Уставни суд најпре констатује да је уставна жалба изјављена против решења Првог основног јавног тужилаштва у Београду Кт. 5531/16 од 3. новембра 2016. године и Вишег јавног тужилаштва у Београду КТПО. 899/16 од 26. децембра 2016. године због повреде права из члана 23. став 1. Устава, повреде права на неповредивост физичког и психичког интегритета зајемченог чланом 25. став 2. Устава и повреде права на једнаку заштиту права и права на правно средство зајемчено чланом 36. став 1. Устава. Уставни суд констатује да се наводима уставне жалбе изражава став и у односу на наредбу о спровођењу за коју се тврди да је донета са циљем додатног кажњавања и понижавања подносиоца уставне жалбе.

Уставни суд указује на то да се самим подношењем кривичне пријаве не стиче право да се по поднетој кривичној пријави покрене кривични поступак, те да подносилац кривичне пријаве нема ни Уставом, ни законом зајемчено право да ће се против трећег лица водити кривични поступак, нити да ће лице које је окривљено бити и осуђено, односно да ће му бити изречена одређена кривична санкција. Стога се оштећени, односно подносилац кривичне пријаве из разлога што по кривичној пријави није покренут кривични поступак по службеној дужности, не може позивати на то да су решења о одбачају кривичне пријаве неправична. Овакав став је Уставни суд изразио у више својих одлука (видети Одлуку Уж-9956/2016 од 29. децембра 2020. године, тачка 5. и Решење Уж-26/2008 од 12. марта 2009. године). Исти став је заузео и Европски суд за људска права у пресуди донетој 6. априла 2004. године у предмету *Krzak ірoйшив Польске*, представка број 51515/99, ст. 23. до 25.), када је оценио да Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода не гарантује право да ће се против трећег лица покренути кривични поступак, нити да ће то лице бити осуђено.

5.1. Разматрајући наводе уставне жалбе у односу на истакнуту повреду права из члана 23. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио да подносилац сматра да му је повређено људско достојанство тиме што су му руке биле везане лисицама, а ноге ланцима приликом спровођења из казнено-поправног завода на лекарски преглед и хируршку стоматолошку интервенцију у Клинику за оралну хирургију С. факултета у Б, као и тиме што је изведен у затворској униформи, чиме је јасно у очима јавности био приказан као осуђеник. Уставни суд посебно има у виду наводе подносиоца уставне жалбе да је конкретан догађај код њега изазвао осећај највећег понижења које је у животу имао.

Разматрајући право на људско достојанство Уставни суд констатује да јемства овог права представљају основне вредности демократског друштва и да је ово право зајемчено свим људским бићима без обзира на то у ком се статусу она налазе. Садржина права на људско достојанство огледа се у неприкосновеном праву сваког појединца и у обавези свих да наведено право поштују и штите. Уставни суд констатује и то да међународни уговори о људским правима не опредељују људско достојанство као посебно људско право. Имајући у виду члан 18. став 3. Устава, Уставни суд констатује да у пракси међународних институција људско достојанство представља аспект других људских права и разматра се у склопу тих права. У пракси Европског суда за људска права људско достојанство се, између осталог, разматра као елемент забране мучења прописаног чланом 3. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. С обзиром на то Уставни суд је разматрао релевантну праксу Европског суда за људска права у односу на члан 3. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, у оној мери у којој су ти ставови компатибилни са садржином члана 23. став 1. Устава Републике Србије, имајући у виду да члан 3. Европске конвенције за заштиту основних људских права и основних слобода садржински одговара одредбама чл. 23. и 25. Устава.

Уставни суд је, с обзиром на статус људског достојанства у Уставу Републике Србије као посебног људског права, приступио анализи навода уставне жалбе, посебно имајући у виду значај који ово право има за свако људско биће. Неприкосновеност људског достојанства зајемчена одредбом члана 23. став 1. Устава потврђена је у члану 202. Устава забраном одступања од овог права у ванредном и ратном стању. С друге стране, право на људско достојанство није апсолутно право и оно може бити ограничено другим правима или обавезама. Корелат права на људско достојанство је обавеза свих да га поштују и штите. Уставни суд констатује да се људско достојанство огледа у субјективном осећају које појединац има у односу на себе у датој ситуацији и у схватању односа који други људи могу заузети према њему у датој ситуацији. Стога, осећај достојанства превасходно означава субјективни аспект самопоштовања и самовредновања. Поред субјективног аспекта људског достојанства, а имајући у виду да право на људско достојанство није апсолутно право, приликом процене да ли је оно повређено морају се узети у обзир и аспекти обавезе других лица да ово

право поштују и штите. Процена односа права и обавеза, односно процена да ли је у конкретном случају дошло до нарушења јемстава које ово право гарантује мора се разматрати у склопу сваког конкретног случаја применом принципа сразмерности.

Уставни суд констатује да је људско достојанство посебно осетљива категорија код осуђених лица која се налазе на издржавању казне затвора, а за која важе строжија безбедносна правила. Стога право на људско достојанство може бити ограничено специфичним аспектима обавезе заштите и поштовања људског достојанства које у односу на осуђено лице имају државни органи који се старају о лицима на издржавању казне затвора. Уставни суд указује на то да примена мера принуде према осуђеним лицима, ако није неопходно потребна, може нарушити људско достојанство и довести до повреде права гарантованих одредбом члана 23. став 1. Утолико се за правилну процену повреде достојанства осуђеника морају сагледати елементи субјективног осећаја, разлози који су довели до таквог осећаја, те да ли су разлози који су изазвали осећај повреде људског достојанства били у складу са обавезом поштовања и заштите људског достојанства, тј. да ли су имали легитимни циљ и били неопходни у конкретном случају.

Разматрајући чињенице и околности конкретног уставносудског предмета, Уставни суд констатује да из оспорених решења и остале документације произлази да се подносилац уставне жалбе, у време критичног догађаја, налазио на издржавању казне затвора у трајању од десет година због осуде за извршење кривичног дела убиства, извршеног ватреним оружјем; да је у време критичног догађаја, који је предмет оспоравања у овом уставносудском поступку, био стар 63 године (рођен 20. јула 1953. године) и да му је преостало да издржи још седам година затворске казне (истек казне предвиђен за 11. фебруар 2022. године); да је распоређен у затворено одељење и због тежине кривичног дела утврђен је средњи степен ризика, а због хроничног обољења улцерозни колитис донет је закључак да је ограничено радно способан, као и да у делу казне коју је издржао до критичног догађаја није био дисциплински кажњаван, нити су према њему примењиване посебне мере безбедности; да је за извођење из Казнено-поправног завода у Београду на С. ф. у Б. – Клиника за оралну хирургију по упуту заводског лекара, издат налог за спровођење од стране начелника којим је прецизирано да ће се за спровођење лица користити специјално возило, да руке осуђеног треба везати напред, пре изласка из специјалног возила руке осуђеног везати позади, везати ноге лица и одобрена је употреба средстава принуде и ватреног оружја; да је приликом извођења осуђеник био у затворској униформи; да је у извештају о извршеном спровођењу лица констатовано да је спровођење протекло без проблема, да су на клинику стигли у 10 часова, у Завод се вратили у 12 часова, да је операција трајала од 10,30 до 11, 15 часова и да су током операције лицу биле везане руке и ноге.

Стога је у предметном случају задатак Уставног суда да испита да ли је извођење у затворској униформи и везивање, као мера принуде, у конкретним околностима, било у складу са легитимним циљем и неопходна мера

приликом спровођења подносиоца уставне жалбе из казнено-поправног завода на лекарски преглед и хируршку интервенцију на Клиници за оралну хирургију при С. ф. у Б.

Уставни суд је у наставку разматрања ценио да ли је наредба о спровођењу и начин на који је спровођење извршено, односно став надлежних тужилаштава исказан у оспореним решењима у односу на наведено, у складу са гаранцијама одредбе члана 23. став 1. Устава и релевантним правним прописима, односно да ли задовољава аспект обавезе на поштовање и заштиту људског достојанства предвиђене чланом 23. став 1. Устава.

Релевантним правним прописима, наведеним у тачки 4. образложења ове одлуке, прописано је одевање затвореника и примена мера принуде.

С обзиром на цитиране одредбе, Уставни суд констатује да лица осуђена на затворску казну у Републици Србији носе затворску одећу (видети Одлуку Уставног суда Уж-7676/2015 од 8. фебруара 2018. године, тачка 5. образложења). Такође, правним прописима Републике Србије направљена је разлика у ношењу приватне и затворске одеће у зависности од тога да ли је завод отвореног или полуотвореног типа односно затвореног типа. Наводи подносиоца уставне жалбе у односу на одећу у којој је изведен у јавност односе се уопштено на изглед и квалитет одеће. Подносилац констатује да је одећа затворска униформа и да је осуђеници жаргонски називају „јазавац“, не спорећи при томе да су сви осуђеници снабдевени истом затворском униформом.

У оспореним решењима цењени су наводи у односу на одећу, констатовано да је гардероба у складу са прописима, а „да субјективни осећај притужиоца да је иста деградирајућа није од утицаја на примену прописаних одредби“. Такође је констатовано да наводи да „није био обучен прикладно па су га у болници особље и пацијенти посматрали са подозрењем, представља само субјективни осећај подносиоца пријаве да се према њему опходи на начин којим се вређа људско достојанство очигледно пренебрегавајући свој статус осуђеника“ јер је неспорно да се поступало у складу са прописима.

Субјективан осећај понижења приликом излагања јавности у наведеној одећи, није заснован на противправности ношења наведене затворске униформе. Уставни суд констатује да извођење у затворској униформи није забрањено, да је Европским затворским правилима препоручено да затвореници који добију дозволу да изађу из затвора нису дужни да носе одећу која их идентификује као затворенике, а да је националним прописима прописано да лица осуђена на казну затвора која казну издржавају у затворима затвореног типа носе затворску одећу. Такође, Уставни суд констатује да се из целокупне чињеничне ситуације не може оценити да је извођење у описаној одећи било одређено са циљем понижења, односно нарушења људског достојанства подносиоца уставне жалбе. Одећа коју је подносилац жалбе носио приликом конкретног догађаја била је у склопу краткотрајног изласка у јавност, у укупном временском трајању од два сата и са циљем пружања специјалистичке здравствене услуге, на основу упута лекара, а за коју у Заводу у коме је подносилац уставне жалбе био смештен није било

услова. С обзиром на наведено, Уставни суд констатује да обавеза поштовања и заштите људског достојанства у конкретном аспекту није повређена.

У односу на мере принуде, Уставни суд констатује да је релевантним правним прописима наведеним у тачки 4. ове Одлуке, дозвољена употреба лисица и забрањена употреба ланаца. Европски суд за људска права је, разматрајући употребу лисица са становишта члана 3. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода усвојио став да употреба лисица обично не поставља питање према члану 3. ове конвенције када је та мера изречена у вези са законитим хапшењем или притвором и не подразумева употребу силе које премашује оно што се оправдано сматра потребним у датим околностима, односно да је за употребу лисица важно да ли постоји разлог да се верује да ће се дотична особа одупрети хапшењу или бегу, нанети повреду или штету или сузбити доказе (видети предмете: *Raninen и ројив Финске*, број представке 152/1996/771/972, пресуда од 16. децембра 1997, став 56; *Svinarenko и Slyadnev* против Русије, број представке 32541/08 и 43441/08, пресуда Великог већа од 17. јула 2014. године, став 116-118.). Такође, Европски суд за људска права је у својој пресуди *Radkov and Savev и ројив Бујарске* (број представке 18938/07 и 36069/09, од 27. маја 2014., став 30-34.) године констатовао да, у контексту везивања лисицама, релативна краткоћа те принудне мере, као и одсуство било каквог оштећења здравља апликанта, није од одлучујућег значаја. Конкретизовање начина примене мера принуде врши се у складу са мерама неопходности (Европски суд за људска права, предмет *А.Т. и ројив Естоније*, број представке 23183/15, пресуда од 13. новембра 2018., став 63.).

Разматрајући врсту мера принуде која је коришћена приликом спровођења, Уставни суд констатује да је подносилац уставне жалбе определио да је на рукама носио металне лисице, а на ногама ланце „на чијим су крајевима биле огромне лисице да би могао да хода“. Уставни суд констатује да је подносилац имао субјективан осећај да на ногама носи ланце као недовољено средство принуде, услед чињенице да су лисице које се као мера принуде стављају на ноге спојене ланцима како би се омогућило ходање. Опис средства принуде која се налазила на ногама подносиоца уставне жалбе одговара врсти лисица које се стављају на ноге и које као такве представљају дозвољено средство принуде.

У оспореним решењима цењена је примена мера принуде и неопходност примене наведених мера принуде. Констатовано је да је осуђени јаке телесне грађе (висок 193 цм), а како издржава казну због кривичног дела убиства учињеног ватреним оружјем, а овлашћени службеници који врше спровођење морају бити наоружани, то постоји опасност да осуђени дође у посед ватреног оружја, које може употребити, уколико није везан. Такође је утврђено да је осуђеног требало спровести на С. ф. у Б. ради хируршке интервенције, а утврђујући да се ради о јавној установи у коју је приступ свим грађанима слободан, а у којој не постоји систем физичко-техничке заштите којим би се спречио евентуални покушај бекства осуђеног, надлежна јавна тужилаштва су оценила да је руководилац службе обезбеђења

који је издао налог за спровођење исправно проценио да постоји висок степен безбедносног ризика, због чега је нужно осуђеном везати ноге и руке позади док се налази изван возила којим се врши његов транспорт из казнено-поправног завода до Клинике за оралну хирургију, уз одобрење употребе средстава принуде и ватреног оружја.

Полазећи од наведеног, а имајући у виду да је употреба лисица заснована на закону, телесну грађу подносиоца уставне жалбе, чињеницу да је осуђен за убиство ватреним оружјем, односно да уме да рукује ватреним оружјем, околност да му је преостало да издржи још седам година затворске казне, што представља више од две трећине казне на коју је правноснажно осуђен, као и чињеницу да је из Завода морао бити спроведен због лечења на основу упута лекара, и то у јавну установу у којој не постоји систем физичко-техничке заштите којим би се спречио евентуални покушај бекства осуђеног, Уставни суд сматра да су надлежни државни органи, поступајући по кривичној пријави подносиоца уставне жалбе применили принцип сразмерности свеобухватно ценећи све околности од значаја и уставноправно прихватљиво образложили оне разлоге због којих су оценили да је у конкретном случају постојао висок степен опасности од бекства, односно примене насиља од стране подносиоца уставне жалбе у циљу бекства, због чега се везивање, као мера принуде показивала нужном приликом његовог спровођења на лекарски преглед и хируршку интервенцију. Уставни суд констатује да се изнета аргументација, са становишта гаранција права на људско достојанство, примењује на целокупан двочасовни боравак ван Завода, дакле и на период од 45 минута колико је трајала стоматолошка операција, а током које је подносилац уставне жалбе такође био везан лисицама.

Ценећи да ли је обавеза поштовања и заштите људског достојанства у конкретном случају задовољена Уставни суд констатује да је превасходни разлог за извођење подносиоца уставне жалбе био заштита његовог здравља (Европски суд за људска права, предмет *А.Т. Ђрошћив Есћоније*, број представке 23183/15, пресуда од 13. новембра 2018. године, став 59.).

Уставни суд такође констатује да подносилац уставне жалбе није истакао да се противио одвођењу на специјалистичку клинику ван завода (видети предмет Европског суда за људска права *Прањић-М-Лукић Ђрошћив Босне и Херцеговине*, број представке 4938/16 од 2. јуна 2020. године, став 63.). С обзиром на то Уставни суд закључује да заштита здравља осуђеника, обезбеђујући при том осуђенику заштиту здравља на специјалистичкој клиници којој приступ имају и сви други људи, управо представља аспект заштите људског достојанства, односно потпада под опсег обавезе поштовања и заштите људског достојанства зајемченог чланом 23. став 1. Устава. Испуњавајући обавезу заштите здравља на начин на који би осуђеник могао да штити своје здравље и да није осуђен на казну затвора, Уставни суд сматра да је обавеза поштовања и заштите у овом аспекту људског достојанства остварена. Извођење подносиоца уставне жалбе у јавност није спроведено са циљем нарушења људског достојанства, већ са легитимним циљем заштите здравља, а мере принуде су примењене са циљем обезбеђења од покушаја

бекства и потенцијалног угрожавања безбедности других лица. С обзиром на напред анализиран правни оквир и околности конкретног случаја Уставни суд је закључио да су начин спровођења и примена мера принуде извршени у складу са правним прописима, те да не постоји елемент противправности.

Ценећи наводе подносиоца да је примена мера принуде била прекомерна с обзиром на то да је стар и болестан, Уставни суд констатује да се животна доб од 63 године живота не може објективно сматрати старошћу с обзиром на то да је особа од 63 године живота радно способна особа. Уставни суд је става да болест особе може бити од утицаја на процену примене мера принуде, али само онда када је болест таквог карактера да конкретно лице доводи у стање изнемоглости и занемоћалости или пак када је болест таквог типа да би примена мера принуде довела до погоршања здравља. У конкретном случају Уставни суд је увидом у предмет закључио да болест подносиоца уставне жалбе јесте била констатована, да није била таквог карактера да доводи до занемоћалости осуђеног лица и да примена мера принуде није била таквог карактера да би могла додатно нарушити здравље осуђеника.

Имајући у виду наведено Уставни суд је, ценећи сразмерност примењених мера, односно аспект неопходности примене прописаних мера, са циљем пружања здравствене заштите с једне стране и са друге стране неопходност спречавања бекства и очувања безбедности других, закључио да је примена мера била неопходна и адекватна и да је у оспореним решењима захтев неопходности правилно балансиран и примењен. Стога је Уставни суд закључио да у конкретном случају није дошло до повреде права на људско достојанство, да и поред субјективног осећаја понижености подносиоца уставне жалбе не постоји нарушење обавезе на поштовање и заштиту људског достојанства.

5.2. У односу на наводе о повреди одредбе члана 25. став 2. Устава, Уставни суд констатује да подносилац уставне жалбе истиче да је жртва нечовечног, понижавајућег поступања или кажњавања, намерном, неадекватном и прекомерном применим средстава принуде, образлажући повреду овог права истим наводима којима је образложио и повреду права на људско достојанство. Уставни суд констатује да је подносилац уставне жалбе своју кривичну пријаву поднео по основу кривичног дела прописаног чланом 137. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика, односно за дело злостављања или поступања на начин којим се вређа људско достојанство.

Уставни суд је анализирајући релевантне правне прописе у односу на неповредивост физичког и психичког интегритета, констатовао да је члан 25. став 2. Устава инкриминисан у члану 137. став 2. Кривичног законика и да овај став наведеног члана представља материјалноправни аспект тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих поступања или кажњавања, како је прописано релевантним међународним уговорима наведеним у тачки 4. ове Одлуке. Право на људско достојанство зајемчено чланом 23. став 1. Устава инкриминисано је у члану 137. став 1. Кривичног законика уз постојање квалификованог облика овог дела прописаног ставом 3. истог члана.

Уставни суд и на овом месту наглашава да је у Уставу право на људско достојанство дефинисано као посебно људско право, а које, и поред тога што може имати сличности са забраном мучења других сурових, нељудских или понижавајућих поступања или кажњавања има своју специфичну садржину, како је детаљно размотрено у тачки 5.1. образложења ове одлуке. Уставни суд констатује, а с обзиром на члан 18. став 3. Устава, да чињеница да се повреда достојанства у пракси Европског суда за људска права разматра у оквиру гаранција забране мучења и других сурових, нељудских или понижавајућих поступања или кажњавања, нема утицаја на другачији став Уставног суда у овом конкретном предмету, а с обзиром на то да Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода не прописује као посебно људско право – право на људско достојанство.

С обзиром на истакнуто и констатацију да је кривична пријава поднета за кривично дело злостављање и мучење из члана 137. став 3. у вези става 1. Кривичног законика, а не за кривично дело из члана 137. став 2. Кривичног законика, Уставни суд закључује да наводи о повреди члана 25. став 2. нису основани.

С обзиром на претходно изложено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, у овом делу одбио уставну жалбу као неосновану и одлучио као у првом делу изреке.

5.3. У односу на наводе подносиоца уставне жалбе да су му одбацивањем кривичне пријаве и неспровођењем истраге када су постојали разумни мотиви да се верује да је над подносиоцем извршено кривично дело злостављања повређена права на једнаку заштиту права и на правно средство, Уставни суд констатује да је подносилац уставне жалбе конкретизовао повреду права на члан 36. став 1. Устава. У односу на став 1. члана 36. Устава чију повреду истиче, Уставни суд констатује да подносилац уставне жалбе није доставио ни један доказ којим би поткрепио своје наводе о неједнаком поступању тужилаштва. У односу на став 2. члана 36. Устава, Уставни суд истиче да се правом на правно средство јемчи двостепеност у одлучивању, односно право да се у поступку по жалби или другом прописаном правном средству, пред органом више инстанце, испита законитост првостепене одлуке, што не подразумева и право на позитиван исход другостепеног поступка за лице које је изјавило правно средство, ако за то није било основа. Како из самих оспорених аката произлази да је подносилац уставне жалбе имао и искористио право да против првостепеног решења истакне приговор, те да је о поднетом приговору одлучивано на вишој инстанци, Уставни суд је утврдио да је и у овом делу уставна жалба очигледно неоснована.

У односу на наводе да истрага није спроведена, Уставни суд наглашава да је у оквиру разматрања истакнуте повреде члана 23. став 1. Устава заузео став да су оспорена решења донета на основу правилне оцене навода из кривичне пријаве, да су надлежна тужилаштва ценила све околности случаја, да су тражени додатни подаци о конкретном догађају, цењена неопходност примене мера принуде и извођење притужиоца у јавност у затворској одећи, те да је након уставноправно прихватљиве оцене доказа одлучено као

у решењима. С обзиром на наведено, Уставни суд закључује да су наводи о повреди члана 36. Устава очигледно неосновани.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је у овом делу одбацио уставну жалбу, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, као очигледно неосновану, решавајући као у другом делу изреке.

6. Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника и раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-555/2017 од 21. јануара 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(кривични поступак)**

Повреда права на приступ суду у жалбеном поступку

Полазећи од тога да подносиатеља уставне жалбе указује на произвољну и арбитрерну примену меродавног права приликом оцене дозвољености њене жалбе, Уставни суд је, у конкретном предмету, наводе уставне жалбе ценио у односу на садржину права на приступ другостепеном суду, као елемента права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, које је уставном жалбом истакнуто.

Оцењујући основаност навода уставне жалбе о повреди права из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио да је оспореном пресудом Вишег суда у Крагујевцу одбачена као недозвољена жалба коју је подносиатеља уставне жалбе, преко браниоца, изјавила против пресуде Основног суда у Аранђеловцу којом је она оглашена кривом да је извршила кривично дело неосновано добијање и коришћење кредита и других погодности из члана 209. став 3. у вези става 1. Кривичног законика и осуђена на новчану казну у износу од 50.000,00 динара, а која јој је достављена са поуком о правном леку да против те пресуде може изјавити жалбу Вишем суду у Крагујевцу, у року од осам дана од дана пријема. Уставни суд је надаље утврдио да су оспорене пресуде донете у поновном кривичном поступку, након укидања раније пресуде Основног суда у Аранђеловцу К. 85/15 од 29. новембра 2016. године, као и да из претходне пресуде Вишег суда у Крагујевцу Кж1. 89/17 од 2. марта 2017. године произлази да је наведена првостепена пресуда укинута усвајањем жалбе окривљеног А.Р. и по службеној дужности, на основу члана 454. Законика о кривичном поступку, без констатације да је та првостепена пресуда у било ком делу стекла својство правноснажности. Уставни суд је нашао да оцена Вишег суда у Крагујевцу у оспореној другостепеној пресуди о недозвољености жалбе подносиатеље уставне жалбе изјављене против пресуде донете у поновно спроведеном кривичном поступку према свим првобитно оптуженим

лицима, а којом је и подносиатељка уставне жалбе оглашена кривом и поучена о праву на жалбу, са образложењем да је у односу на њу првобитно донета првостепена пресуда постала правноснажна јер против ње није изјављивала жалбу, у околностима конкретног случаја, није заснована на уставноправно прихватљивом тумачењу меродавног процесног закона, при чему је таква примена закона била на штету подносиатељке, а што је за последицу имало повреду гаранција садржаних у члану 32. став 1. Устава. Стога је утврђено да је оспореном пресудом Вишег суда у Крагујевцу повређено право подносиатељке уставне жалбе на правично суђење и, као облик правичног задовољења подносиатељке, пресуда поништена и наложено да исти суд поново одлучи о жалби браниоца окривљене изјављеној против ожалбене пресуде Основног суда у Аранђеловцу.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба С. В. и утврђује да је пресудом Вишег суда у Крагујевцу Кж1. 385/17 од 14. јула 2017. године повређено право подносиатељке уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Вишег суда у Крагујевцу Кж1. 385/17 од 14. јула 2017. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби браниоца подносиатељке уставне жалбе, адвоката Б. Л. В, од 22. маја 2017. године, изјављеној против пресуде Основног суда у Аранђеловцу К. 60/17 од 3. маја 2017. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. С. В. из Аранђеловца изјавила је Уставном суду, 30. августа 2017. године, преко пуномоћника Б. Л. В, адвоката из Аранђеловца, уставну жалбу против пресуда Основног суда у Аранђеловцу К. 60/17 од 3. маја 2017. године и Вишег суда у Крагујевцу Кж1. 385/17 од 14. јула 2017. године, због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби, поред осталог, је наведено: да је подносиатељки уставне жалбе повређено право на правично суђење јер је одбачена као недозвољена њена жалба коју је изјавила против пресуде Основног суда у Аранђеловцу К. 60/17 од 3. маја 2017. године, којом је оглашена кривом због извршења кривичног дела неосновано добијање и коришћење кредита и других погодности, и која јој је, као и осталим саоптуженим лицима, достављена са поуком о праву на изјављивање редовног правног лека, што је она и учинила.

Предложено је да Уставни суд поништи оспорене пресуде.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или

ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у оспорене пресуде, документацију достављену уз уставну жалбу, те утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Пресудом Вишег суда у Крагујевцу Кж1. 89/17 од 2. марта 2017. године, усвајањем жалбе окривљеног А.Р. и по службеној дужности, на основу члана 454. Законика о кривичном поступку, укинута је пресуда Основног суда у Аранђеловцу К. 85/15 од 29. новембра 2016. године и предмет је враћен на поновно суђење.

У поновном кривичном поступку, након укидања пресуде Основног суда у Аранђеловцу К. 85/15 од 29. новембра 2016. године, по оптужном предлогу Основног јавног тужилаштва у Крагујевцу Кт. 1109/12 од 8. јануара 2013. године, прецизираном поднеском Основног јавног тужилаштва у Аранђеловцу Кт. 653/14 од 6. маја 2015. године и 31. маја 2016. године и на главном претресу 7. септембра 2016. године донета је оспорена пресуда Основног суда у Аранђеловцу К. 60/17 од 3. маја 2017. године, којом је оптужена Р.Т. оглашена је кривом да је извршила кривично дело неосновано добијање и коришћење кредита и других погодности у продуженом трајању из члана 209. став 3. у вези става 1. Кривичног законика, а у вези са чланом 61. Кривичног законика; оптужена Г.М. оглашена је кривом да је извршила једно кривично дело неосновано добијање и коришћење кредита и других погодности из члана 209. став 3. у вези става 1. Кривичног законика; оптужена С. В, овде подносиатеља уставне жалбе, оглашена је кривом да је извршила кривично дело неосновано добијање и коришћење кредита и других погодности из члана 209. став 3. у вези става 1. Кривичног законика, и оптужени А.Р. оглашен је кривим да је извршио кривично дело неосновано добијање и коришћење кредита и других погодности из члана 209. став 3. у вези става 1. Кривичног законика. Наведеном пресудом подносиатеља уставне жалбе је, као и оптужени Г.М. и А.Р, осуђена на новчану казну у износу од 50.000,00 динара, док је оптужена Р.Т. осуђена на новчану казну у износу од 60.000,00 динара. Пресуда Основног суда у Аранђеловцу К. 60/17 од 3. маја 2017. године достављена је, поред осталих, и подносиатељки уставне жалбе и њеном браниоцу са поуком о правном леку, да може, у року од осам дана од дана пријема пресуде, изјавити жалбу Вишем суду у Крагујевцу, а преко тог суда.

Оспореном пресудом Вишег суда у Крагујевцу Кж1. 385/17 од 14. јула 2017. године жалба браниоца окривљене, овде подносиатељке уставне жалбе,

одбачена је као недозвољена, са образложењем да је изјављена против правноснажне пресуде, јер је првостепена пресуда у односу на окривљену С. В, овде подносиоцељку уставне жалбе, постала правноснажна 23. децембра 2016. године, с обзиром на то да је окривљена С. В. није изјављивала жалбу против пресуде К. 85/15 од 29. новембра 2016. године, а примила ју је 14. децембра 2016. године.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију се повреду уставном жалбом указује, сваком се јемчи право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега.

Одредбама члана 454. Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, број 72/11 и др.), (у даљем тексту: ЗКП) прописано је да ако другостепени суд поводом било чије жалбе утврди да су разлози због којих је донео одлуку у корист оптуженог од користи и за саоптуженог који није изјавио жалбу или је није изјавио у том правцу, поступиће по службеној дужности као да таква жалба постоји (члана 454.); да ће се жалба одбацили решењем као неблагоприятна ако се утврди да је поднета после законског рока (члан 456. став 1.); да ће се жалба одбацили решењем као недозвољена ако се утврди да је жалбу изјавило лице које није овлашћено за изјављивање жалбе или лице које се одрекло од жалбе или ако се утврди одустанак од жалбе или да је после одустанка поново изјављена жалба или ако жалба по закону није дозвољена (члан 456. став 2.); да ће се жалба одбацили решењем као неуредна ако је нечитка или непотпуна (члан 436. ст. 2. до 4.) (члан 456. став 3.).

Одредбама члана 436. ЗКП прописано је: да ако је жалбу изјавио оптужени или друго лице из члана 433. став 2. овог законика, а оптужени нема браниоца или ако је жалбу изјавио оштећени који нема пуномоћника, а жалба је нечитка или није састављена у складу са чланом 435. овог законика, првостепени суд ће наложити жалиоцу да у року од три дана уреди жалбу или да је допуни писменим поднеском (став 1.); да ако жалилац не поступи по налогу из става 1. овог члана, суд ће одбацили као неуредну жалбу која је нечитка или која не садржи елементе из члана 435. тач. 3) до 5) овог законика, а жалбу која не садржи елементе из члана 435. тачка 1) овог законика одбациће само ако се не може утврдити на коју пресуду се односи, да ће жалбу изјављену у корист оптуженог суд доставити другостепеном суду ако се може утврдити на коју се пресуду односи, а одбациће је ако се то не може утврдити (став 2.); да ако је жалбу изјавио овлашћени тужилац или оштећени који има пуномоћника, а жалба је нечитка или не садржи елементе из члана 435. овог законика, суд ће одбацили жалбу као неуредну, да ће жалбу са овим недостацима изјављену у корист оптуженог који има браниоца суд доставити другостепеном суду ако се може утврдити на коју се пресуду односи, а одбациће је ако се то не може утврдити (став 3.); да се у жалби могу износити чињенице и предлагати нови докази, као и докази чије извођење је првостепени суд одбио (члан 395. став 4.), али је жалилац дужан да наведе разлоге зашто их раније није изнео, при чему је жалилац

дужан да наведе доказе којима би се изнете чињенице имале доказати, а позивајући се на предложене доказе, дужан је да наведе чињенице које помоћу тих доказа жели да докаже (став 4.).

5. Разматрајући наводе уставне жалбе, Уставни суд је утврдио да подносиатеља уставне жалбе указује на повреду права на приступ суду, као елемента права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, сматрајући да је Виши суд у Крагујевцу неосновано оценио да није дозвољена жалба коју је она изјавила против оспорене пресуде Основног суда у Аранђеловцу К. 60/17 од 3. маја 2017. године. Уставни суд, на овом месту указује на то да је и Европски суд за људска права констатовао да је „незамисливо да члан 6. став 1. детаљно опише процесне гаранције које стоје на располагању странкама у поступку, а да прво не заштити оно што стварно омогућава корист од тих гаранција, то јест приступ суду, те да правичност, јавност и експедитивност судског поступка немају никакву вредност ако самог судског поступка уопште нема“ (видети: пресуду Европског суда за људска права, Великог већа, *Golder и против Уједињеног краљевства*, број представке 4451/70, од 21. фебруар 1975, став 35.). Међутим, право на приступ суду није апсолутно право. Његова природа изискује да буде уређено законом, којим се могу установити и одређена ограничења у погледу његовог уживања. Нека од тих ограничења предвиђена су и одредбом 456. ЗКП.

Уставни суд је у својој Одлуци Уж-2416/2010 од 5. децембра 2012. године заузео становиште да се право на приступ суду, као саставни део права на правично суђење, по правилу везује за првостепене судове, док је право на приступ жалбеном суду или суду који одлучује о ванредним правним лековима обезбеђено гарантовањем права на правни лек из члана 36. став 2. Устава. Међутим, полазећи од тога да подносиатеља уставне жалбе указује на произвољну и арбитрерну примену меродавног права приликом оцене дозвољености њене жалбе, Уставни суд је, изузетно, у конкретном предмету, наводе уставне жалбе ценио у односу на садржину права на приступ другостепеном суду, као елемента права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, које је уставном жалбом истакнуто.

Оцењујући основаност навода уставне жалбе о истакнутој повреди права из члана 32. став 1. Устава Уставни суд је утврдио да је оспореном пресудом Вишег суда у Крагујевцу Кж1. 385/17 од 14. јула 2017. године одбачена као недозвољена жалба коју је подносиатеља уставне жалбе, преко браниоца, изјавила против пресуде Основног суда у Аранђеловцу К. 60/17 од 3. маја 2017. године, којом је она оглашена кривом да је извршила кривично дело неосновано добијање и коришћење кредита и других погодности из члана 209. став 3. у вези става 1. Кривичног законика и осуђена на новчану казну у износу од 50.000,00 динара, а која јој је достављена са поуком о правном леку да против те пресуде може изјавити жалбу Вишем суду у Крагујевцу, у року од осам дана од дана пријема. Уставни суд је надаље утврдио да су оспорене пресуде донете у поновном кривичном поступку, након укидања пресуде Основног суда у Аранђеловцу К. 85/15 од 29. новембра 2016. године, као и да из пресуде Вишег суда у Крагујевцу Кж1. 89/17 од 2. марта 2017. године

произлази да је наведена првостепена пресуда укинута усвајањем жалбе окривљеног А.Р. и по службеној дужности, на основу члана 454. Законика о кривичном поступку, без констатације да је та првостепена пресуда у било ком делу стекла својство правноснажности (иако у образложењу наведене другостепене пресуде нема ни констатације да се примена члана 454. Законика о кривичном поступку односи и на подносиоцу уставне жалбе).

Полазећи од наведеног, Уставни суд је нашао да оцена Вишег суда у Крагујевцу у оспореној другостепеној пресуди о недозвољености жалбе подносиоце уставне жалбе изјављене против пресуде донете у поновно спроведеном кривичном поступку према свим првобитно оптуженим лицима, а којом је и подносиоца уставне жалбе оглашена кривом и поучена о праву на жалбу, са образложењем да је у односу на њу првобитно донета првостепена пресуда постала правноснажна, јер против ње није изјављивала жалбу, у околностима конкретного случаја, није заснована на уставноправно прихватљивом тумачењу меродавног процесног закона, при чему је таква примена закона била на штету подносиоце, а што је за последицу имало повреду гаранција садржаних у одредби члана 32. став 1. Устава.

6. На основу изложеног и одредаба члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), Уставни суд је у тачки 1. изреке усвојио уставну жалбу, те утврдио да је пресудом Вишег суда у Крагујевцу Кж1. 358/17 од 14. јула 2017. године повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, док је у тачки 2. изреке поништио наведену пресуду и одредио да исти суд поново одлучи о жалби браниоца окривљене изјављеној против пресуде Основног суда у Аранђеловцу К. 60/17 од 3. маја 2017. године.

7. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-7480/2017 од 21. јануара 2021. године

**Нису повређена права на правично суђење
и посебна права окривљеног,
из члана 32. ст. 1. и 2. и члана 33. ст. 1, 2. и 5. Устава
(прекршајни поступак)**

Питања заштите људских права и основних слобода избеглица, као специфичне категорије миграната, услови за некажњавање тражилаца азила за незаконити улазак или боравак у земљи и др.

По закључивању Уставног суда, да би се применио принцип некажњавања због незаконитог уласка или боравка у земљи у прекршајним поступцима који се воде против избеглица, потребно је да та лица долазе директно са територије где им прети опасност по живот и слободу у смислу

члана 1. Конвенције о статусу избеглица, под условом да се одмах пријаве властима и изложе им оправдане разлоге бесправног уласка, односно боравка. Такође, тражилац азила неће бити кажњен за незаконити улазак или боравак под условом да без одлагања, дакле у року који се може сматрати разумним с обзиром на релевантне околности конкретног случаја, поднесе захтев за добијање азила, те да пружи и ваљано образложење за свој незаконити улазак, односно боравак на територији Републике Србије. Испуњење ових услова је свакако пропорционално циљу који се тиме постиже, а то је некажњивост иначе кажњивих радњи. Примењујући наведено на конкретан случај, Уставни суд је разлоге за повреду права из члана 32. ст. 1. и 2. и члана 33. ст. 1, 2. и 5. Устава размотрио у светлу члана 31. став 1. Конвенције о статусу избеглица.

Имајући у виду наводе из оспорене другостепене пресуде, Уставни суд је утврдио да закључивање суда у оспореним одлукама није било произвољно нити арбитрерно, већ су Прекршајни суд у Нишу и Прекршајни апелациони суд – Одељење у Нишу, приликом одлучивања о прекршајној одговорности подносилаца уставне жалбе, као окривљених, имали у виду како одредбе Закона о странцима и Закона о азилу, тако и одредбе Женевске конвенције о статусу избеглица, са Протоколом, односно утврдили су да они нису лица за која се може разумно претпоставити да су у потреби за међународном заштитом, због чега би према њима применили начело некажњавања тражилаца азила за незаконити улазак или боравак у земљи која спроводи прекршајни поступак, већ су их казнили због незаконитог уласка у Републику Србију. Наиме, како из садржине оспорених пресуда произлази да су подносиоци уставне жалбе у Републику Србију ушли ван граничног прелаза, смештени у делу возила за превоз терета, дакле незаконито, а у поступку идентификације и изјавама датим полицијским службеницима Полицијске управе Ниш, као и у поступку пред првостепеним судом нису тражили азил, нити изразили намеру да траже азил у Републици Србији, већ су изјавили да им је намера да се домогну земаља западне Европе, а намеру да траже азил су изразили тек након издржане казне затвора од десет дана и након остварених контаката са представницима Центра за заштиту и помоћ тражиоцима азила, Уставни суд оцењује да су прекршајни судови у оспореним пресудама дали јасне, довољне и уставноправно прихватљиве разлоге за примену Закона о прекршајима и Закона о странцима, односно разлоге због чега сматрају да се на подносиоце не могу применити одредбе Закона о азилу и одредбе о некажњавању Женевске конвенције о статусу избеглица. Уставни суд нарочито наглашава да је из контекста конкретног случаја јасно да подносиоци нису имали намеру да се јаве властима Републике Србије и да траже азил у Републици Србији, већ су имали јасну намеру да се домогну неке од држава Западне Европе и да тамо траже азил.

Стога оспореним пресудама Прекршајног суда у Нишу и Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу нису повређена права подносилаца уставне жалбе зајемчена одредбама члана 32. ст. 1. и 2. и члана 33. ст. 1,

2. и 5. Устава, па је уставна жалба у овом делу одбијена као неоснована, а у односу на истакнуту повреду права из члана 31. став 1. Конвенције о статусу избеглица уставна жалба је одбачена.

Поводом оспоравања других аката и радњи донетих, односно предузетих у прекршајном поступку, закључно са решењем Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 22880/14 од 21. новембра 2014. године, као последњег у низу донетих аката и предузетих радњи, Уставни суд је констатовао да је у том делу уставна жалба неблагоприятна, јер је изјављена после истека рока из члана 84. став 1. Закона о Уставном суду, што је био разлог за њено одбацивање.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба М. А, А. К, А. Ф, К. З, Н. А, Е. А, М. А, А. С, С. Н, М. У, I. У, R. А, R. I. и L. М. изјављена против пресуде Прекршајног суда у Нишу Пр. 24089/14 од 25. новембра 2014. године и пресуде Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 24278/14 од 11. децембра 2014. године због повреде права на правично суђење и посебних права окривљеног, из члана 32. ст. 1. и 2. и члана 33. ст. 1, 2. и 5. Устава Републике Србије, док се у односу на истакнуту повреду права из члана 31. став 1. Конвенције о статусу избеглица уставна жалба одбацује.

2. Одбацује се уставна жалба М. А, А. К, А. Ф, К. З, Н. А, Е. А, М. А, А. С, С. Н, М. У, I. У, R. А, R. I. и L. М. изјављена против решења Прекршајног суда у Нишу Пр. 22293/14 од 30. октобра 2014. године о исправци изреке пресуде истог суда Пр. 22293/14 од 30. октобра 2014. године, решења Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 21318/14 од 30. октобра 2014. године, радње „достављања пресуде и решења Прекршајног суда у Нишу Пр. 22293/14 од 30. октобра 2014. године непосредно подносиоцима уставне жалбе, а не и браниоцу подносилаца“, радње „неблаговременог експедовања пресуде Прекршајног суда у Нишу Пр. 22919/14 од 6. новембра 2014. године браниоцу подносилаца“, решења Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 21697/14 од 6. новембра 2014. године, радње „недостављања браниоцу подносилаца решења Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 21697/14 од 6. новембра 2014. године“, решења Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 22880/14 од 21. новембра 2014. године и радње „издржавања казне затвора без правног основа од 26. октобра 2014. године до 5. новембра 2014. године“.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. А, А. К, А. Ф, К. З, Н. А, Е. А, М. А, А. С, С. Н, М. У, I. У, R. А, R. I. и L. М, сви из Сиријске Арапске Републике, поднели су Уставном суду, 13. јануара 2015. године, преко пуномоћника из невладине организације „Ц.“ из Београда, уставну жалбу против:

I – пресуде Прекршајног суда у Нишу Пр. 24089/14 од 25. новембра 2014. године и пресуде Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 24278/14 од 11. децембра 2014. године, због повреде права на правично суђење и посебних права окривљеног из члана 32. ст. 1. и 2. и члана 33. ст. 1, 2. и 5. Устава Републике Србије, повреде члана 6. ст. 1. и 3. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, као и због повреде права избеглица које бесправно бораве у земљи пријема из члана 31. став 1. Женевске конвенције о статусу избеглица;

II – решења Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 21318/14 од 30. октобра 2014. године, решења Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 21697/14 од 6. новембра 2014. године и решења Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 22880/14 од 21. новембра 2014. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава и члана 6. став 1. наведене Европске конвенције;

III – радње Прекршајног суда у Нишу – достављање пресуде и решења Пр. 22293/14 од 30. октобра 2014. године непосредно окривљенима а не њиховом браниоцу и решења Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 21318/14 од 30. октобра 2014. године, због повреде права на слободу и безбедност и права на правично суђење из члана 27. став 3. и члана 32. став 1. Устава и члана 5. ст. 1. и 4. и члана 6. став 1. наведене Европске конвенције;

IV – радње Прекршајног суда у Нишу – недостављање решења Прекршајног апелационог суда – Одељења у Нишу Прж. 21697/14 од 6. новембра 2014. године (одлуке по жалби изјављеној 4. новембра 2014. године) браниоцу окривљених, радње Прекршајног суда у Нишу – неблаговремено експедовање пресуде Пр. 22919/14 од 6. новембра 2014. године браниоцу окривљених и против решења о исправци изреке пресуде Прекршајног суда у Нишу Пр. 22293/14 од 30. октобра 2014. године, због повреде права на правично суђење и посебних права окривљеног из члана 32. став 1. и члана 33. ст. 1, 2. и 5. Устава и члана 6. став 1. наведене Европске конвенције.

Подносиоци уставне жалбе, као разлоге за повреду права из члана 32. став 2. и члана 33. став 1. Устава, као и за повреду члана 6. став 3. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода наводе да у оспореном прекршајном поступку „подносиоци уставне жалбе као окривљени нису поучени о праву на преводиоца и праву на употребу сопственог језику у поступку, нити им је дата могућност да се изјасне о чињеницама и доказима који су прикупљени против њих нити да испитују сведоке оптужбе, а сам ток прекршајног поступка није дао гаранције окривљенима да им у поступку суди непристрасан суд“.

Повреду права из члана 33. ст. 1, 2. и 5. Устава подносиоци аргументују тиме што у првостепенном поступку нису били обавештени о доказима прикупљеним против њих, није им дата могућност да се изјасне на чињенице и доказе који их терете, нити им је дата могућност да сами или преко браниоца испитују сведоке оптужбе, јер су приликом саслушања 26. октобра 2014. године обавештени једино о садржини захтева за

покретање прекршајног поступка „на језику који не разумеју“, док сви други докази који су изведени у току поступка (и у поновљеним поступцима) никада нису достављени нити подносиоцима уставне жалбе нити њиховом браниоцу, те им није омогућено да се на исте изјасне. Такође, у току поступка Прекршајни суд у Нишу је извео доказе читањем исправа „који докази никада нису достављени подносиоцима уставне жалбе нити њиховом браниоцу“, због чега подносиоци уставне жалбе нису упознати са садржином наведених исправа, нити им је дата могућност да се на њих изјасне. Наиме, подносиоци сматрају да су образложења оспорених пресуда нејасна, противречна и правно неприхватљиво, не због тога што садржина доказа није у пресуди наведена, већ због тога што је првостепени суд пропустио да утврди да ли су подносиоци уставне жалбе избеглице и да ли су у претходном поступку и поступку пред судом изјавили да траже азил, што представља битну чињеница на коју окривљени нису могли да се изјасне јер им није омогућено да се с тим доказима упознају, што је утицало на правилност и законитост побијане пресуде.

У уставној жалби се, даље, наводи, да Прекршајни апелациони суд – Одељење у Нишу у оспореној пресуди Прж. 24278/14 од 11. децембра 2014. године није дао уставноправно прихватљиво образложење, чиме је подносиоцима повредио право из члана 32. став 1. Устава и члана 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Подносиоци сматрају да су правно неприхватљива образложења Прекршајног апелационог суда: да подносиоцима уставне жалбе није повређено право на одбрану када им није омогућено да сами или преко браниоца присуствују саслушању сведока, полицијских инспектора, с обзиром на то да, у складу са Законом о прекршајима, претрес није обавезна процесна радња, да су неосновани наводи жалбе да подносиоцима није омогућено да испитују сведоке оптужбе јер су окривљени напустили Центар за азил (сви осим једног), те није било могуће обезбедити њихово присуство и да Прекршајни апелациони суд није дао ниједан разлог због чега саслушању сведока није позван да присуствује бранилац окривљених.

Подносиоци тврде да су Прекршајни суд у Нишу и Прекршајни апелациони суд – Одељење у Нишу, оспореним пресудама Пр. 24089/14 од 25. новембра 2014. године и Прж. 24278/14 од 11. децембра 2014. године повредили и члан 31. став 1. Женевске конвенције о статусу избеглица зато што је Прекршајни суд у Нишу погрешно утврдио чињенично стање, према коме не постоје околности које искључују прекршајну одговорност подносилаца (изражавање намере за азил), што је проузроковало и погрешну примену материјалног права, а Прекршајни апелациони суд је пропустио да наведену повреду исправи и пресуду Пр. 24089/14 од 25. новембра 2014. године укине, чиме је повређено начело некажњавања, прописано чланом 31. став 1. Женевске конвенције.

Како се права гарантована означеним одредбама наведене Европске конвенције садржински не разликују од права зајемчених Уставом, то Уставни суд постојање њихове повреде цени у односу на одговарајуће одредбе Устава.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреде означених уставних права, да поништи оспорене акте, те да утврди право подносилаца на накнаду нематеријалне штете због неоснованог лишења слободе у износу од по 500 евра.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

Одредбом члана 84. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), којим је уређен поступак по уставној жалби, прописано је да се уставна жалба може изјавити у року од 30 дана од дана достављања појединачног акта, односно од дана предузимања радње којом се повређује или ускраћује људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, из навода уставне жалбе и увидом у оспорене пресуде, утврдио следеће чињенице од значаја за одлучивање:

Министарство унутрашњих послова Републике Србије, Полицијска управа Ниш је Прекршајном суду у Нишу 26. октобра 2014. године поднела захтев за покретање прекршајног поступка против 26 држављана Сирије, међу којима и против подносилаца уставне жалбе, због прекршаја из члана 84. став 1. тачка 1) Закона о странцима („Службени гласник РС“, број 97/08) (незаконити улазак у Републику Србију).

Прекршајни суд у Нишу је спровео прекршајни поступак и донео три првостепене осуђујуће пресуде, које је Прекршајни апелациони суд – Одељење у Нишу сва три пута укинуо и вратио на поновни поступак.

Како су првостепене пресуде биле одмах извршне, окривљенима су новчане казне замењене казном затвора од десет дана, коју су издржали у периоду од 26. октобра до 5. новембра 2014. године.

Оспореном првостепеном пресудом Пр. 24089/14 од 25. новембра 2014. године (четвртом по реду), Прекршајни суд у Нишу је 26 држављана Сирије, међу којима и подносиоце уставне жалбе, огласио одговорним за извршење прекршаја из члана 84. став 1. тачка 1) Закона о странцима („Службени гласник РС“, број 97/08) (незаконити улазак у Републику Србију) и осудио их на новчане казне од по 10.000,00 динара.

Одлучујући о жалбама изјављеним против оспорене првостепене пресуде, Прекршајни апелациони суд – Одељење у Нишу је пресудом Прж. 24278/14 од 11. децембра 2014. године одбио изјављене жалбе и првостепену пресуду потврдио, у потпуности прихватајући ставове и закључке првостепеног суда.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава јемчи се сваком право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега, док се ставом 2. свакоме јемчи право на бесплатног преводиоца, ако не говори или не разуме језик који је у службеној употреби у суду и право на бесплатног тумача, ако је слеп, глув или нем.

Одредбама члана 33. Устава је утврђено: да свако ко је окривљен за кривично дело има право да у најкраћем року, у складу са законом, подробно и на језику који разуме, буде обавештен о природи и разлозима дела за које се терети, као и о доказима прикупљеним против њега (став 1.); да свако ко је окривљен за кривично дело има право на одбрану и право да узме браниоца по свом избору, да с њим несметано општи и да добије примерено време и одговарајуће услове за припрему одбране (став 2.); да свако коме се суди за кривично дело има право да сам или преко браниоца износи доказе у своју корист, испитује сведоке оптужбе и да захтева да се, под истим условима као сведоци оптужбе и у његовом присуству, испитују и сведоци одбране (став 5.);

Конвенција о статусу избеглица је усвојена 28. јула 1951. године у Женеви, на Конференцији амбасадора при Уједињеним нацијама о статусу избеглица и особа без држављанства, сазваној Резолуцијом Генералне скупштине 429(Б) од 14. децембра 1950. године, а ступила је на снагу 22. априла 1954. године у складу са чланом 43. Конвенције, и односила се на лица која су постала избеглице услед догађаја који су се десили пре 1. јануара 1951. године.

Протоколом о статусу избеглица, закљученим 31. јануара 1967. године у Њујорку (усвојен резолуцијом Генералне скупштине 2198 (XXI) од 16. децембра 1966, United Nations Treaty Series, vol. 606, п. 267, ступио на снагу 4. октобра 1967. године), проширена је примена саме Конвенције и на лица која су постала избеглице услед догађаја који су се десили након 1. јануара 1951. године. Како је Протокол остао независан документ, приступ Протоколу није ограничен само на државе потписнице Конвенције, чиме је проширена и пружена заштита и оним лицима која се налазе у земљи која није потписница Конвенције из 1951. године.

Такође, статус избеглице може стећи и лице (без обзира да ли се налази у земљи која је приступила Конвенцији из 1951. године и Протоколу из 1967. године) које задовољава критеријуме Статута УНХЦР, па се таква лица називају мандатним избеглицама, односно ова лица потпадају под мандат Високог комесаријата за избеглице Уједињених нација.

Члан 31. Конвенције о статусу избеглица предвиђа да: 1. Државе уговорнице неће примењивати казнене санкције, због њиховог бесправног уласка или боравка, на избеглице које, долазећи директно са територије где су њихов живот или слобода били у опасности у смислу предвиђеном чланом 1, улазе или се налазе на територији без овлашћења, под резервом да се одмах пријаве властима и изложе им разлоге, признате као ваљане, свога бесправног уласка или присуства; 2. Државе уговорнице неће примењивати, у погледу путовања тих избеглица, друга ограничења сем оних која

су потребна; та ограничења ће се примењивати само док се у земљи пријема не регулише статус тих избеглица или док они не успеју да буду примљени у неку другу земљу, а ради овог задњег пријема, државе уговорнице даваће тим избеглицама разуман рок као и све потребне олакшице.

Чланом 8. Закона о азилу („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је да лице које тражи азил неће бити кажњено за незаконит улазак или боравак у Републици Србији, под условом да без одлагања поднесе захтев за добијање азила и да пружи ваљано образложење за свој незаконит улазак или боравак.

Одредбама члана 94. Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, др. 65/13, 13/16, 98/16 – Одлука УС) је, поред осталог, прописано: да суд води поступак на српском језику и у том поступку користи ћирилично писмо, а латиничко писмо у складу са законом (став 1.); да странке и други учесници у поступку који нису држављани Републике Србије имају право да ток поступка прате преко преводиоца и да у том поступку употребљавају свој језик (став 4.); да ће се о праву на превођење и вођење поступка на свом језику или језику који разуме поучити лице из ст. 2. до 4. овога члана, које се може одрећи тог права ако разуме језик на коме се води прекршајни поступак, а у записнику ће се забележити да је дата поука и изјава учесника (став 5.); да превођење обавља преводилац кога одреди суд који води прекршајни поступак са листе судских преводилаца, а уколико то није могуће, превођење ће извршити друго лице уз пристанак странке (став 6.).

Одредбама овог закона је, такође, прописано и: да подносилац захтева за покретање прекршајног поступка, окривљени, бранилац окривљеног, представник односно пуномоћник окривљеног правног лица, оштећени и његов законски заступник, односно пуномоћник имају право да разматрају и преписују списе предмета (члан 166. став 1.); да се сведок саслушава пред судом који води прекршајни поступак, а ако сведок има пребивалиште односно боравиште ван његовог подручја, може се саслушати пред судом, на чијем подручју сведок има пребивалиште односно боравиште. (члан 214. став 1.); да се, ако не разуме језик на коме се води поступак, сведок саслушава у присуству и уз помоћ преводиоца који познаје језик који говори сведок (члан 214. став 10.); да се претрес одређује када суд оцени да је то потребно ради правилног и потпуног утврђивања чињеничног стања (члан 239. став 1.).

Одредбом члана 84. став 1. тачка 1) Закона о странцима („Службени гласник РС“, број 97/08) прописано је да ће се новчаном казном у износу од 10.000 до 50.000 динара казнити за прекршај странац који незаконито уђе у Републику Србију (члан 10. овог закона).

Члан 10. овог закона прописује да се незаконитим уласком у Републику Србију сматра улазак: 1) ван места или времена одређеног за прелазак државне границе; 2) избегавањем граничне контроле; 3) употребом туђе, неважеће, односно лажне путне или друге исправе; 4) давањем неистинитих података граничној полицији; 5) за време трајања заштитне мере удаљења странца са територије Републике Србије, мере безбедности протеривања странца из земље или мере отказа боравка.

5. Имајући у виду да се у конкретном случају ради о заштити људских права и основних слобода избеглица, као специфичне категорије миграната, и то избеглица из држава које, према извештајима и препорукама УНХЦР, генеришу *prima facie* избеглице (Сирија, Ирак, Авганистан, Судан, Либија, Еритреја, Сомалија итд.) (УНХЦР УНХЦР/ХЦП/2015/3, 20. мај 2015. године), Уставни суд је претходно разматрао питања која су специфична за ову врсту уставносудских предмета.

Наиме, Уставни суд констатује да су основна начела избегличког права и права на правично суђење садржана у домаћим прописима гарантована и ратификованим међународним уговорима, те је неопходно указати на одредбе Устава, које предвиђају могућу директну примену међународних конвенција. Члан 16. Устава утврђује да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују. Потврђени међународни уговори морају бити у складу с Уставом. Члан 145. став 2. Устава утврђује да се судске одлуке заснивају на Уставу, закону, потврђеном међународном уговору и пропису донетом на основу закона. Из ових одредаба Устава произлази да су судови овлашћени и дужни да обезбеде директну примену и поштовање међународних конвенција, небитно од форме њихове примене односно тога да ли се судови на међународне конвенције позивају у изреци својих одлука или пак у образложењу, већ је битна суштина, односно видљивост примене у одлуци суда, а која свакако мора бити видљива у образложењу одлуке. Такође, Суд констатује да ратификоване међународне конвенције имају снагу закона и представљају директан извор права. У конкретном случају је од значаја Конвенција Уједињених нација о статусу избеглица из 1951. године (у даљем тексту: Конвенција) са Протоколом из 1967. године (у даљем тексту: Протокол). Уставни суд напомиње да је управо ова конвенција основ за доношење Закона о азилу („Службени гласник РС“, број 109/07), кроз који се и обезбеђује њена примена и поштовање. Међутим, све оно што није регулисано законом или пак оно што је спорно, тумачиће се директном применом Конвенције и у складу са ставовима Високог комесаријата Уједињених нација за избеглице (УНХЦР), агенције Уједињених нација која је специјализована за заштиту избеглица и чији је мандат обезбеђење поштовања Конвенције у државама потписницама. Свака држава потписница међународне конвенције на себе преузима обавезу њеног поштовања и спровођења. Држава то обезбеђује кроз различите државне органе. У случају Конвенције о статусу избеглица, односно начела некажњавања, то су пре свега полиција и прекршајни судови.

Према Уставу, странац који основано страхује од прогона због своје расе, пола, језика, вероисповести, националне припадности или припадности некој групи или због својих политичких уверења, има право на уточиште у Републици Србији (члан 57.). Поступак стицања уточишта уређен је Законом о азилу. Дакле, према унутрашњем праву Србије, термин уточиште одговара избегличком статусу, како га тумаче Конвенција и Протокол. Уставни суд примењује да је за то да би се неко уопште квалификовао за међународну

заштиту потребно да је та особа прешла међународну границу, да се разлози њеног одласка из државе порекла могу довести у везу са оружаним сукобима, кршењењем људских права, међународног хуманитарног права и да тој особи прети насиље или ризик од насиља у случају повратка у државу порекла. Ипак, није увек лако установити ком странцу је потребна међународна заштита и из тог разлога државе потписнице Конвенције, укључујући и Србију, спроводе посебне поступке азила у којима се утврђује основаност захтева за азил. Они који мигрирају мотивисани чисто економским разлозима, личним погодностима или ради вршења кривичног дела, изузети су од међународне заштите.

У светлу највеће избегличке кризе након Другог светског рата, УНХЦР је 2015. године усвојио термин особа за коју се разумно може претпоставити да је у потреби за међународном заштитом. Наиме, ради се о особи која долази из државе која, према извештајима и препорукама УНХЦР, генерише избеглице и која се налази на територији стране државе али која не жели да тражи азил у земљи у којој се налази, већ има намеру да оде у другу земљу за коју верује да ће јој пружити уточиште. Та намера може бити подстакнута различитим разлозима: недостатак поверења у поступак азила и стандарде заштите избеглица земље у којој се налази, жеља за спајањем са члановима породице који се налазе у другој држави, перцепција да друга држава пружа ефикаснију заштиту избеглицама и боље изгледе за интеграцију у друштво. Став УНХЦР је да према овим лицима државе потписнице Конвенције треба да поступају хумано и да их третирају као да су избеглице. Према Закону о азилу, тражилац азила је странац који је поднео захтев за азил у Србији. Закон о азилу, међутим, имајући у виду да Конвенција о статусу избеглица штити избеглице у моменту напуштања њихове земље порекла у којој страхују од прогона, сва права тражилаца азила признаје и странцу који је само изразио намеру да тражи азил пред овлашћеним службеником Министарства унутрашњих послова. Дакле, тражилац азила јесте странка у посебном управном поступку у коме се утврђује основаност захтева за азил. Канцеларија за азил је специјализовани орган у оквиру Управе граничне полиције који води првостепени поступак азила и одлучује о основаности захтева за азил. У грубим цртама и у пракси, најлакше би било установити разлику између избеглице и других миграната ако се размотри да ли би та особа била безбедна ако се врати у своју земљу порекла. Уколико је одговор негативан, свакако је реч о странцу кога штите норме избегличког права.

Уставни суд указује да Конвенција о статусу избеглица и Закон о азилу предвиђају бројна начела у складу са којима се ови документи тумаче и која би требало да обезбеде заштиту избеглица. Тако Закон о азилу прописује начело забране протеривања и враћања, забране дискриминације, некажњавања за незаконит улазак или боравак, јединства прородице, информисања и правне помоћи, бесплатног превоза, слободног приступа УНХЦР, личне доставе и непосредности, родне равноправности, бриге о лицима са посебним потребама, заступања малолетника без пратње и пословно неспособних лица и начело поверљивости. Од важности за конкретан предмет

је начело некажњавања за незаконит улазак или боравак, имајући у виду да се његова примена обезбеђује у прекршајном поступку. То начело, као и начело забране протеривања и враћања, штити избеглице независно од тога да ли им је држава званично одобрила неки облик међународне заштите јер неко постаје избеглица чим фактички испуни критеријуме које предвиђа Конвенција, односно Закон о азилу, а не због тога што га нека држава званичном одлуком призна као избеглицу. Дакле, обавеза држава да штити избеглице применом напред наведених начела настаје самим присуством избеглице на њиховој територији и независно од формалног признања избегличког статуса. Из тог разлога, ова начела се примењују и на тражиоце азила и на особе за које се разумно може претпоставити да имају потребу за међународном заштитом.

Суд констатује да начело некажњавања тражилаца азила за незаконити улазак или боравак прописује члан 31. Конвенције, као и члан 8. Закона о азилу према којима се искључује постојање прекршаја због бесправног уласка или боравка у Републици Србији под одређеним условима. Такође, члан 2. став 1. тач. 1) и 3) Закона о странцима предвиђа да се тај закон не примењује на странце који су поднели захтев за азил, којима је азил дат, као и на странце који су стекли избеглички статус. Овакав својеврсни имунитет признаје се избеглицама из разлога што они, због околности у којима напуштају своје земље, као што су прогон, рат или озбиљно кршење људских права, нису у могућности да испуне услове за законит улазак у одређену земљу. Начело некажњавања примениће се према избеглици који предузме разумне мере да се јави органима власти, да то уради у разумном року и да покаже да је прекршио имиграционе прописе у циљу проналажења међународне заштите. С друге стране, испуњеност дужности јављања органима власти, као услов за примену члана 31. Конвенције, може се довести у питање уколико странац изјави да тражи азил тек након што је ухапшен од стране надлежних државних органа, те приведен ради даљег вођења поступка регулисаног законом, јер се у том случају његова жеља да тражи азил суштински и релно не може сматрати актом његове слободе воље. Стога је у таквом случају неопходно да су све конкретне околности под којима је избеглица ухапшен биле такве да се од избеглице могло разумно очекивати да тражи међународну заштиту. Другим речима, уколико полиција ухапси странца који је на нерегуларан начин ушао у Србију, а не обави разговор са њим уз помоћ преводиоца нити му омогући да изрази намеру да тражи азил у Србији, начело некажњавања ће штитити избеглицу од кажњавања за незаконити улазак или боравак. Не постоји стриктна дужност избеглица да се одмах по уласку на територију неке државе представе властима. Та дужност представља правни стандард који треба тумачити посебно у сваком појединачном случају. Шире тумачење ове дужности примењује се посебно у случају када постоји језичка или културолошка баријера између избеглица и власти неке земље, када избеглице нису сигурне на који начин треба да траже азил јер не познају унутрашње прописе, или су преживеле тешке трауме. Начело некажњавања штити странца од момента напуштања

своје земље порекла све док се у поступку азила правноснажном одлуком не утврди да је његов захтев за азил неоснован.

Уставни суд сматра да у конкретном случају, када су у питању избеглице, начело некажњавања непосредно проистиче из других закона, односно Конвенције о статусу избеглица и Закона о азилу, који искључују постојање прекршаја, због искључења противправности радње, која иначе представља радњу извршења прекршаја. Принцип некажњавања као основно начело избегличког права штити: 1) особе које долазе из држава које генеришу избеглице директном применом члана 31. Конвенције, под условом да се одмах пријаве властима и изнесу ваљане разлоге за незаконит улазак или боравак на територији Републике Србије, без обзира што не долазе директно из те државе, уколико им међународна заштита није обезбеђена на адекватан начин у државама кроз које су прошли, и 2) тражиоце азила у Републици Србији (члан 8. Закона о азилу), под условом да без одлагања поднесу захтев за добијање азила и да пруже ваљано образложење за свој незаконит улазак или боравак.

Незаконитим уласком странаца у Републику Србију сматрају се уласци наведени у члану 10. Закона о странцима и у члану 10. став. 2. Закона о заштити државне границе. Услови законитог боравака прописани су Законом о странцима а незаконити боравак јесте боравак странца супротан члан 42. Закона о странцима. Када се ради о примени Закона о азилу, односно начела некажњавања тражилаца азила и избеглица, као најчешће противправно поступање странаца појављује се незаконити улазак и боравак странца у Србији што је супротно напред наведеним одредбама Закона о странцима и Закона о заштити државне границе, а кажњиво према члан 84. став 1. тачка 1) и члан 85. став 1. тачка 3) Закона о странцима, односно према члан 65. став 1. тачка 1) Закона о заштити државне границе. Странац који границу Републике Србије пређе ван граничног прелаза или без адекватне исправе за њен прелазак поступа противно закону. Међутим, оцена да ли се у таквој конкретној радњи извршења прекршаја стичу сва битна обележја прекршаја непосредно зависи од околности које прате такав прелазак, а које евентуално могу да доведу до искључења противправности извршеног дела, које је иначе, легитимно прописано као прекршај. Када се као учиниоци дела појављују страни држављани или лица без држављанства за која постоје јасне индиције да им је потребна међународна заштита морају се имати у виду у претходном тексту већ цитиране одредбе Закона о азилу и Конвенције о статусу избеглица из 1951. године са Протоколом из 1967. године које, под одређеним условима, односно са онда када су такви услови у потпуности испуњени, формулишу обавезу прекршајних судова да примене принцип некажњавања избеглица, односно тражилаца азила за незаконит улазак или боравак на територији Републике Србије. Приликом саслушања окривљеног странца за кога се основано може претпоставити да је у потреби за међународном заштитом о разлозима незаконитог уласка или боравака на територији Републике Србије није довољно само његово изјашњење у погледу околности које су од значаја за утврђење противправности његовог

поступања. Имајући у виду одредбе Конвенције о статусу избеглица и Закона о азилу, требало би свакако тражити и стриктно изјашњење странца о конкретном разлогу напуштања земље држављанства или сталног боравка, као и изјашњење о томе због чега је у Републику Србију ушао на незаконит начин или боравио на такав правом недозвољен начин. Ово подразумева и обавезно захтевање изјашњења од таквог странца као окривљеног у прекршајном поступку у односу на то да ли се пријавио полицији и изрази намеру за тражење азила, као и у ком року је то учинио, те уколико то није учинио, због чега није тако поступио. До свих потребних података од којих ће зависити могућност примене начела некажњавања суд ће, пре свега, доћи постављањем додатних питања. Како је суд према одредби члана 90. Закона о прекршајима дужан да се стара да незнање или неукост странке не буде на штету њихових права у ситуацији када процени да има основа да се странцу пружи међународна заштита, требало би га поучити о правима по Закону о азилу и, уколико је то потребно, упутити га да се за детаљнију правну помоћ обрати канцеларији УНХЦР или невладиној организацији чији су циљеви и деловање усмерени на пружање правне помоћи избеглицама (члан 10. став 2. и члан 12. Закона о азилу).

Како Закон о азилу као услов за примену начела некажњавања прописује да странац треба без одлагања да поднесе захтев за азил, овај услов је, по мишљењу Уставног суда, потребно тумачити како у склопу других чланова Закона о азилу, тако и с обзиром на релевантну праксу Канцеларије за азил која спроводи првостепени поступак у коме се одлучује о азилу. Наиме, према Закону о азилу, подношењу захтева претходи изражавање намере за тражење азила о чему странцу службеници Министарства унутрашњих послова издају одговарајућу потврду. Подношење захтева је управна радња којом се формално покреће поступак азила. Уставни суд налази да је основно питање везано за тумачење члана 8. овог закона, дефинисање значења речи „да без одлагања поднесе захтев за добијање азила”, што се своди на оцену да ли странац може и пред судијом прекршајног суда да изрази намеру да тражи азил, те да ли би тако изражена намера легитимно могла да буде основ за примену принципа некажњавања. За одговор на ово питање потребно је детаљније тумачење Закона о азилу, не само у језичком смислу, већ и применом метода циљног и логичког тумачења, уз узимање у обзир и релевантне праксе Канцеларије за азил.

У одељку IV Закона о азилу, од чл. 22. до 35, регулисан је поступак за добијање или ускраћивање права на азил. Члан 22. тог закона регулише прву радњу, намеру да се тражи азил, и каже да странац може усменим или писменим путем, пред полицијом, да изрази намеру да тражи азил. Дакле, изражавање намере за тражење азила, представља почетну радњу, којом се остварује приступ поступку азила. Из даљих одредаба Закона види се да је сам поступак подношења захтева за азил везан за дуже рокове, дуже и од 15 дана. У већини случајева странац је доведен пред судију прекршајног суда већ истог дана по преласку границе, практично одмах, те се и поставља питање да ли је њему био омогућен приступ поступку азила, као и да ли

је од стране полиције упознат са правом да тражи азил. Даље се у члану 8. наводи да је лице дужно да без одлагања поднесе захтев за азил. Потребно је и тумачење шта тачно значи „без одлагања”.

Из садржине претходно наведених одредаба Закона о поступку азила, Уставни суд закључује да је то процес који започиње изражавањем намере за тражење азила, а који се потом наставља евидентирањем странца, издавањем прописане потврде, упућивањем у центар за азил, регистрацијом странаца, као и издавањем личне карте за лица која траже азил. Након свих тих радњи може се поднети захтев за азил, и то примарно у року од 15 дана, а тај рок супсидијарно и по одобрењу Канцеларије за азил може бити продужен. У пракси, међутим, Канцеларија за азил одређује у сваком предмету термин када ће се поднети захтев за азил, будући да се захтев подноси тако што службеник Канцеларије за азил поставља тражиоцу азила питања из образа захтева, што се чини и уз помоћ преводиоца, те таккође и попуњава тај образац. Све наведене радње саме по себи указују да до подношења захтева за азил често може протећи одређени временски период, те у том смислу, тј. на такав начин по мишљењу Уставног суда, и треба тумачити речи „без одлагања”, али при томе, свакако ни начелно, а посебно у контексту и самог језичко-логичног значења израза „без одлагања”, не може бити речи неком сувише дугом року. Дакле, Уставни суд наглашава да израз „без одлагања” треба тумачити у смислу да је реч о року који се може сматрати разумним с обзиром на све релевантне околности конкретног случаја.

Пред Уставним судом се поставило питање да ли избеглица може пред судом да изрази намеру за добијање азила и да ли је то довољно за примену начела некажњавања. Анализом напред наведених одредби и чињенице да се већина избеглица пред судију доводи одмах по преласку границе, дакле да постоји сумња у приступ делотворној међународној помоћи и приступ поступку добијања азила, Уставни суд закључује да изражена намера пред судијом јесте основ за примену начела некажњавања, посебно јер окривљени у својим одбранама често наводе да им није био доступан делотворан приступ полицији, тачније Одељењу за странце. У прилог овоме иде чињеница да је у предлогу новог Закона о азилу измењен члан 8. тако што ће предвиђати да странац неће бити кажњен за незаконит улазак или боравак у Републици Србији ако без одлагања изрази намеру за подношењем захтева за азил.

Остаје још услов из члана 8. Закона о азилу да лице пружи ваљане разлоге за свој незаконит улазак или боравак. У погледу овог услова, Уставни суд сматра да довољно да избеглица покаже да је због спољашње претње или силе морао да пређе границу на незаконит начин. Од избеглица које беже од прогона и масовног кршења људских права не може се очекивати да задовоље све формалне услове за законит улазак у неку земљу како би стигли на безбедно место. Сама чињеница да неко долази из ратом захваћеног подручја, да је у земљи свог држављанства имао политичких проблема (што је један од основа прогона према Закону о азилу и Конвенцији о статусу избеглица) или да је нпр. Авганистан напустио због страха од Талибана, могу бити оправдани разлози за незаконит улазак или боравак, будући да

у таквим околностима избеглице често нису у могућности да испоштују све имиграционе прописе.

Као спорно питање испуњености услова може се поставити – да ли лице долази директно са територије где му прети опасност. Уколико је избеглица прошао кроз неколико земаља на путу до Србије, што је најчешћи случај, услов из Конвенције за примену начела некажњавања, да избеглица долази директно из земље где му прети опасност, може бити доведен у сумњу, нарочито имајући у виду уколико је избеглица прошао земље чланице Европске уније.

Из свега напред наведеног, по закључивању Уставног суда, произлази да – да би се применио принцип некажњавања због незаконитог уласка или боравка у прекршајним поступцима који се воде против избеглица потребно је да та лица долазе директно са територије где им прети опасност по живот и слободу у смислу предвиђеном чланом 1. Конвенције о статусу избеглица, под условом да се одмах пријаве властима и изложе им оправдане разлоге бесправног уласка односно боравка. Такође, Суд указује да тражилац азила неће бити кажњен за незаконити улазак или боравак под условом да без одлагања, дакле у року који се може сматрати разумним с обзиром на релевантне околности конкретног случаја, поднесе захтев за добијање азила те да при томе, пружи и ваљано образложење за свој незаконити улазак, односно боравак на територији Републике Србије. Испуњење ових услова је свакако пропорционално циљу који се тиме постиже, а то је некажњивост, иначе кажњивих радњи.

6. Примењујући напред наведено на конкретан случај, Уставни суд је разлоге за повреду права из члана 32. ст. 1. и 2. и члана 33. ст. 1, 2. и 5. Устава размотрио у светлу члана 31. став 1. Конвенције.

Полазећи од садржине права на правично суђење и посебних права окривљеног, као и навода уставне жалбе, Уставни суд констатује да из документације приложене уз уставну жалбу произлази да су окривљени у оспореном прекршајном поступку претходно поучени да се могу бранити сами или уз стручну помоћ браниоца, те су појединачно изјавили да ће одбрану дати сами, на енглеском језику и у присуству преводиоца РС, чиме су, по мишљењу Уставног суда, у потпуности задовољени захтеви прописани одредбама члана 94. Закона о прекршајима, што потврђује и чињеница да су записници о саслушању свих окривљених потписани без примедби, па уставну жалбу у овом делу сматра неоснованом.

С обзиром на то да су подносиоци, након саопштавања садржине захтева за покретање прекршајног поступка, изјавили да су 25. октобра 2014. године ушли у Републику Србију из Републике Македоније ван законом одређеног граничног прелаза, и без важећих путних исправа, те да су кренули у западну Европу како би добили азил и обезбедили себи егзистенцију, јер се у Сирији, одакле долазе, води грађански рат, а како се прекршајни поступак водио због незаконитог уласка у Републику Србију из члана 84. став 1. тачка 1) Закона о странцима, Уставни суд сматра да су се окривљени изјаснили у погледу одлучујућих чињеница битних за постојање наведеног прекршаја,

па тврдње подносилаца да им није омогућио да се изјасне о чињеницама и доказима који су прикупљени против њих, оцењује неоснованим.

Имајући у виду да прекршајни судови окривљенима и њиховим браниоцима не достављају доказе већ, сагласно одредби члана 166. став 1. Закона о прекршајима, подносилац захтева за покретање прекршајног поступка, окривљени, бранилац окривљеног, представник односно пуномоћник окривљеног правног лица, оштећени и његов законски заступник, односно пуномоћник, имају право да разматрају и преписују списе предмета, Уставни суд је наводе подносилаца о томе да им „докази изведени у току поступка никада нису достављени, чиме им је онемогућено да се на исте изјасне“, оцењује неоснованим.

С обзиром на то да су окривљени, приликом саслушања пред Прекршајним судом у Нишу, изјавили да су им је крајње одредиште нека од земаља западне Европе, у којој би захтевали азил ради обезбеђења егзистенције, с обзиром на познату ситуацију да се у Сирији води грађански рат и да немају никаквих средстава за живот, Уставни суд је наводе подносилаца о томе да је првостепени суд пропустио да утврди да ли су подносиоци уставне жалбе избеглице и да ли су у претходном поступку и поступку пред судом изјавили да траже азил, оценио неоснованим.

Полазећи од садржине одребе члана 239. став 1. Закона о прекршајима, која даје могућност прекршајном суду да претрес одреди када оцени да је то потребно ради правилног и потпуног утврђивања чињеничног стања, дакле да претрес није обавезан, а имајући у виду да подносиоци као окривљени нису оспорили да су у Републику Србију ушли ван законом одређеног граничног прелаза, без важећих путних исправа, да им је крајње одредиште западна Европа где ће тражити азил, те да су сведоци потврдили ове наводе окривљених, Уставни суд је оценио да су неосновани наводи уставне жалбе о томе да су окривљени онемогућени да испитују сведоке оптужбе, јер се у конкретном случају ради о непротивречним изјавама, па је прихватљиво становиште првостепеног прекршајног суда да нема потребе за одржавањем претреса, јер је чињенично стање и без њега правилно и потпуно утврђено.

Уставни суд оцењује да је неоснована тврдња подносилаца о нетачности навода из оспорених пресуда да су сви окривљени, осим А. М, напустили Центар за азил, јер из образложења оспорених пресуда произлази да су сви окривљени, осим А. М, напустили Центар за азил, те да се за њима трага, а подносиоци нису пружили доказе којима би ову констатацију суда довели у питање.

На крају, подносиоци су навели да је „Прекршајни суд у Нишу погрешно утврдио чињенично стање, према коме не постоје околности које искључују прекршајну одговорност подносилаца (изражавање намере за азил), што је проузроковало и погрешну примену материјалног права, а Прекршајни апелациони суд је пропустио да наведену повреду исправи и пресуду Пр. 24089/14 од 25. новембра 2014. године укине“.

Уставни суд, одлучујући о уставној жалби, не може оцењивати правилност закључака прекршајних судова у погледу утврђеног чињеничног

стања и начина на који су судови применили материјално право, уколико из разлога наведених у уставној жалби не произлази да је закључивање суда у оспореној судској одлуци било очигледно произвољно. Како би оценио да ли је поступање судова у конкретном случају било произвољно, Уставни суд је морао утврдити да ли су судови, приликом утврђивања прекршајне одговорности подносилаца као окривљених, имали у виду, пре свега, одредбе Закона о странцима и Закона о азилу, а потом и одредбе Женевске конвенције о статусу избеглица са Протоколом, односно да ли су у конкретном случају утврђивали да ли окривљени представљају лица за која се може разумно претпоставити да су у потреби за међународном заштитом.

Прекршајни апелациони суд у Нишу је, у образложењу оспорене другостепене пресуде, поред осталог навео: „Сходно свим доказима у списима, овај суд је нашао да је неспорно да се окривљени нису могли сматрати тражиоцима азила до дана када су, након што су издржали казну затвора којом је замењена новчана казна, добили потврде о израженој намери да траже азил. У члану 2. Закона о азилу прописано је да је поступак азила поступак уређен овим законом, а у члану 22. до члана 35. прописан је поступак азила, те је, између осталог, прописано да приликом граничне контроле на уласку у Републику Србију или унутар њене територије странац може усменим или писменим путем да изрази намеру да тражи азил пред овлашћеним полицијским службеником Министарства унутрашњих послова, а из списка предмета несумњиво се утврђује да понашање окривљених по уласку на територију Србије и у поступку пред полицијским службеницима Полицијске управе Ниш, као и у поступку пред првостепеним судом, није било у складу са наведеним одредбама, нити одредбама других, претходно поменутих прописа, а које би могло довести до утврђивања чињенице да је на окривљене без основа примењен Закон о странцима и да је требало применити одредбе Закона о азилу и одредбе Женевске конвенције о статусу избеглица. Сведоци М.Д. и К.Д., полицијски службеници Полицијске управе у Нишу – Одељења граничне полиције за странце, сузбијање илегалних миграција и трговине људима, у својим изјавама сагласно су потврдили да окривљени нису у поступку идентификације изразили намеру да траже азил у Републици Србији и да им је намера била да се домогну земаља западне Европе, а у погледу издатих потврда о израженој намери да се тражи азил, изјавили су да су потврде издате 5. новембра 2014. године и да важе за убудуће и то у периоду од 72 часа од тренутка издавања, чиме се такође неспорно потврђује закључак првостепеног суда о прекршајној одговорности окривљених, а истовремено неоснованост навода жалбе у односу на утврђено чињенично стање. Поменути сведоци саслушани су пред првостепеним судом 25. новембра 2014. године, у тренутку када и није било могуће да саслушању присуствују окривљени, који су, како произлази из списка предмета и изјава сведока, дана 5. новембра 2014. године упућени у Центар за Азил у Крњачи, да се сви нису јавили овом центру, да је од наведених само једно лице било у центру на дан саслушања сведока, а да су се остала самовољно удаљила, те су неосновани наводи жалбе у односу на околност

присуствовања окривљених извођењу доказа саслушањем сведока. Првостепени суд је извео овај доказ јер је у списима уз жалбу имао приложене потврде о израженој намери да се тражи азил, а другостепени суд је такође у својој одлуци од 21. новембра 2014. године наложио да првостепени суд нову одлуку донесе узимајући у обзир и приложене потврде Полицијске управе Ниш – ОГП Ниш од 5. новембра 2014. године. По налажењу овог суда, улазак у територију неке државе на начин како су то извршили окривљени, налазећи се у делу возила за превоз терета, и избегавање преласка преко граничног прелаза, недвосмислено говори о намери тих лица да у државу уђу незаконито. Сходно свему наведеном, овај суд налази да је првостепени суд правилном оценом изведених доказа, на основу потпуно и правилно утврђеног чињеничног стања, нашао да су окривљени извршили прекршај из члана 84. став 1. тачка 1) Закона о странцима...“.

Имајући у виду цитиране наводе из оспорене другостепене пресуде, Уставни суд је утврдио да закључивање суда у оспореним одлукама није било произвољно нити арбитрерно, већ су Прекршајни суд у Нишу и Прекршајни апелациони суд – Одељење у Нишу, приликом одлучивања о прекршајној одговорности подносилаца као окривљених имали у виду како одредбе Закона о странцима и Закона о азилу, тако и одредбе Женевске конвенције о статусу избеглица са Протоколом, односно утврдили су да подносиоци као окривљени нису лица за која се може разумно претпоставити да су у потреби за међународном заштитом, због чега би према њима применили начело некажњавања тражилаца азила за незаконити улазак или боравак у земљи која спроводи прекршајни поступак, већ су их казнили због незаконитог уласка у Републику Србију.

Наиме, како из садржине оспорених пресуда произлази да су подносиоци уставне жалбе у Републику Србију ушли ван граничног прелаза, смештени у делу возила за превоз терета, дакле незаконито, а у поступку идентификације и изјавама датим полицијским службеницима Полицијске управе Ниш, као и у поступку пред првостепеним судом нису тражили азил, нити изразили намеру да траже азил у Републици Србији, већ су напротив, изјавили да им је намера да се домогну земаља западне Европе, а намеру да траже азил су изразили тек 5. новембра 2014. године, након издржане казне затвора од десет дана и након остварених контаката са представницима Центра за заштиту и помоћ тражиоцима азила, Уставни суд оцењује да су прекршајни судови у оспореним пресудама дали јасне, довољне и уставноправно прихватљиве разлоге за примену Закона о прекршајима и Закона о странцима, односно разлоге због чега сматрају да се на подносиоце не могу применити одредбе Закона о азилу и одредбе о некажњавању Женевске конвенције о статусу избеглица. У прилог оваквом закључивању прекршајних судова, по мишљењу Уставног суда, говори и чињеница да су скоро сви подносиоци (осим А. М.) напустили Центар за азил пре заказаног саслушања сведока, чиме су манифестовали претходно изражену намеру „да се домогну земаља западне Европе“, односно да је захтев за азил у Републици Србији истакнут искључиво ради избегавања

прекршајне одговорности. Уставни суд нарочито наглашава да је из контекста конкретног случаја јасно да подносиоци нису имали намеру да се јаве властима Републике Србије, као и да траже азил у Републици Србији, већ да су напротив, имали јасну намеру да се домогну неке од држава Западне Европе и да тамо траже азил.

На основу свега наведеног, Уставни суд је оценио да пресудама Прекршајног суда у Нишу Пр. 24089/14 од 25. новембра 2014. године и Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 24278/14 од 11. децембра 2014. године нису повређена права подносилаца уставне жалбе зајемчена одредбама члана 32. ст. 1. и 2. и члана 33. ст. 1, 2. и 5. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану и одлучио као у првом делу тачке 1. изреке. Такође, Уставни суд је у односу на истакнуту повреду права из члана 31. став 1. Конвенције о статусу избеглица одбацио уставну жалбу, одлучујући као у другом делу тачке 1. изреке.

7. Подносиоци уставне жалбе оспоравају решење Прекршајног суда у Нишу Пр. 22293/14 од 30. октобра 2014. године о исправци изреке пресуде истог суда Пр. 22293/14 од 30. октобра 2014. године, решење Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 21318/14 од 30. октобра 2014. године, радњу „достављања пресуде и решења Прекршајног суда у Нишу Пр. 22293/14 од 30. октобра 2014. године непосредно подносиоцима уставне жалбе, а не и браниоцу подносилаца“, радњу „неблаговременог експедовања пресуде Прекршајног суда у Нишу Пр. 22919/14 од 6. новембра 2014. године браниоцу подносилаца“, решење Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 21697/14 од 6. новембра 2014. године, радњу „недостављања браниоцу подносилаца решења Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 21697/14 од 6. новембра 2014. године“, решење Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 22880/14 од 21. новембра 2014. године.

Уставни суд констатује да је оспорено решење Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 22880/14 од 21. новембра 2014. године, као последњи у низу донетих аката и предузетих радњи, несумњиво достављено браниоцу окривљених пре 25. новембра 2014. године када је донето оспорено решење Прекршајног суда у Нишу Пр. 24089/14. Са друге стране, радња издржавања казне затвора подносилаца уставне жалбе је окончана 5. новембра 2014. године. При томе је Уставни суд имао у виду и да је оспореном другостепеном пресудом Прж.24278/14 од 11. децембра 2014. године окривљенима изречена новчана казна у износу од по 10.000 динара уз констатацију да је изречена казна извршена применом одредбе члана 308. Закона о прекршајима, те се у конкретном случају не може поставити питање издржавања казне затвора без правног основа.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у овом делу као неблагоприятну, јер је изјављена после истека рока из члана 84. став 1. Закона, одлучујући као у тачки 2. изреке.

8. С обзиром на све изложено, Уставни суд је на основу члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-358/2015 од 4. марта 2021. године

**Повреда права на слободу и безбедност,
из члана 27. Устава
(преткривични поступак – полицијско задржавање)**

При оцени навода уставне жалбе, пред Уставним судом се поставило питање да ли је полицијским задржавањем у конкретном случају подносилац уставне жалбе био лишен слободе у смислу члана 27. Устава

Суд је у спроведеном поступку утврдио да је према подносиоцу уставне жалбе приликом довођења у полицијску станицу, 4. априла 2016. године, примењено полицијско овлашћење – наређење да подносилац руке доведе у положај иза леђа ради употребе средстава за везивање, да је према подносиоцу примењено средство за везивање ради спречавања бекства и отпора, да је он током боравка у полицијској станици неспорно био под надзором дежурног полицијског службеника, у холу који представља ограничени простор за кретање, те није могао самовољно да напусти полицијску станицу, из чега се закључује подносилац јесте био лишен слободе у смислу члана 5. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, односно члана 27. Устава.

Даље, Уставни суд, као и у својим ранијим одлукама, наглашава да је, са аспекта заштите људских права, право на личну слободу једно од основних људских права зајемчених Уставом, али да ово право није апсолутно и да лишење слободе представља посебно осетљиву меру његовог ограничења. Одредбом члана 27. став 1. Устава утврђено да свако има право на личну слободу и безбедност и да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом, из чега произлази да је неопходно кумулативно постојање два услова да би лишење слободе било законито – први, да лишење слободе мора бити засновано на разлозима предвиђеним законом и други, да се лице лишава слободе у складу са законом прописаним поступком. Основни циљ овакве уставне одредбе је да се спречи самовољно и незаконито лишење слободе неког лица.

Оценом свих околности конкретног случаја, Суд је закључио да поступак лишења слободе није извршен у складу са ЗКП. Подносилац је ухапшен 4. априла 2016. године, а полиција га није поучила о његовим правима из члана 69. став 1. Законика о кривичном поступку, што је била дужна на основу члана 291. став 2. ЗКП, а затим није поступила ни у складу са одредбама члана 294. став 2. ЗКП, јер подносиоцу није донето и уручено решење о задржавању, иако је *de facto* био задржан.

Задржавање осумњиченог може бити одређено искључиво у складу са одредбама члана 294. ЗКП, које прописују обавезу доношења решења о задржавању (које по овлашћењу јавног тужиоца може донети полиција), налажу хитност у поступању, а осумњиченом по основу задржавања дају и посебна права, пре свега право жалбе на решење и право на браниоца. Свако друго задржавање, које се не заснива на наведеним одредбама Законика, је незаконито. Недоношењем решења о задржавању подносиоцу је ускраћена могућност да изјави жалбу против решења о задржавању и на тај начин онемогућен је да оствари и своје право на правни лек из члана 27. став 3. Устава. Стога је Уставни суд утврдио да је подносиоцу уставне жалбе свим наведеним радњама и пропустима Полицијске управе за град Београд – Полицијска станица Стари град повређено право на слободу и безбедност из члана 27. Устава.

Уставни суд је оценио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе због утврђене повреде права, у овом случају, оствари објављивањем Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду.

У преосталом делу уставна жалба је одбачена као очигледно неоснована, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду.

Уставни суд, на седници Великог веће, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. Т. и утврђује да је радњама Полицијске управе за град Београд – Полицијске станице Стари град које се односе на задржавање подносиоца уставне жалбе у просторијама полицијске станице, подносиоцу уставне жалбе повређено право на слободу и безбедност, зајемчено чланом 27. Устава Републике Србије.

2. Одбацује се уставна жалба М. Т. изјављена против радње боравка у подрумским просторијама за задржавање Полицијске управе за град Београд – Полицијске станице Стари град, због повреде права из чл. 25. и 28. Устава Републике Србије.

3. Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. Т. из Београда поднео је Уставном суду, 3. маја 2016. године, преко пуномоћника В. П. и Н. К. из Б. ц, уставну жалбу против радњи Полицијске управе за град Београд – Полицијска станица Стари град од 4. априла 2016. године, због повреде права и начела из чл. 22, 25, 27, 28. и 29. и члана 36. став 2. Устава Републике Србије, као и због повреде права из чл. 3, 5. и 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Како се права гарантована означеним одредбама наведене Европске конвенције садржински не разликују од права зајемчених Уставом, то Уставни суд постојање њихове повреде цени у односу на одговарајуће одредбе Устава.

Подносилац образлаже повреду права из чл. 27, 28. и 29. Устава наводи:

- да је 4. априла 2016. године, у временском периоду од 13h 15min до 16h 10min, незаконито и арбитрерно лишен слободе, од стране полицијских службеника ПС Стари град;

- да му никада нису саопштени разлози лишења слободе, нити чињеница да је осумњичен за кривично дело фалсификовање новца;

- да му никада није уручена одлука о лишењу слободе (решење о задржавању), као и записник о задржавању;

- да није усмено или путем писаног обрасца који садржи побројана права доведеног и задржаног лица, поучен о својим правима тј правима особе лишене слободе;

- да му никада није издата потврда о привремено одузетим предметима;

- да му је онемогућено да о свом лишењу слободе обавести трећу особу (у конкретном случају своју супругу) и адвоката/правног заступника;

- да му је ускраћена могућност да се на адекватан начин изјасни о свом здравственом стању и на тај начин доведе у питање његово смештање у нехумане и понижавајуће услове који владају у подрумским просторијама за задржавање ПС Стари град.

Повреда права из чл. 25. и 28. Устава се образлаже тиме што је 4. априла 2016. године „подносилац смештен у подрумске просторије Полицијске станице Стари град. Просторија за полицијско задржавање у којој је подносилац боравио величине је око 6 метара квадратних. У њој се налази тзв. бетонска коцка на којој је смештен дрвени лежај/даска. Вештачко осветљење у просторији је изузетно лоше, док је због чињенице да је просторија смештена у подруму, као и због тога што је прозор покривен металном плочом, доток природне светлости и ваздуха практично немогућ. У тренутку када је подносилац боравио у просторији хигијена је била на изузетно лошем нивоу. Цео под био је прекривен урином, зидови су били прљави и неокречени, са траговима и мрљама људског измета ...“.

Такође, повреда права на ефикасан и делотворан правни лек се образлаже наводи да „сама чињеница да није донета одлука о његовом лишењу слободе (које је трајало од тренутка када је подносилац ушао у полицијско возило (13h 15min), па све до окончања службене радње прикупљања обавештења од грађана које је окончано у 16h 10min), подносилац није био у могућности да уложи жалбу“.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу и утврди повреду означених права, као и право подносиоца на накнаду нематеријалне штете.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд

утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном претходном поступку, из достављене документације и дописа Полицијске управе за град Београд – Полицијска станица Стари град 03/16/23 број 214-126/18 од 21. новембра 2018. године утврдио:

- да је подносилац уставне жалбе М. Т. доведен у Полицијску станицу Стари град у 14h 15min, а да је пуштен у 16h 20min;

- да из извештаја о примењеном овлашћењу – врста овлашћења наређење, проистиче да је полицајац З.В, на основу члана 73. Закона о полицији, подносиоцу уставне жалбе наредио да руке доведе у положај иза леђа ради употребе средстава за везивање; у извештају је наведено да се М. Т. није жалио на поступак овлашћеног службеног лица;

- да из извештаја о примењеном овлашћењу – врста овлашћења средство принуде, произлази да је полицајац З.В. према М. Т, на основу члана 114. Закона о полицији, 4. априла 2016. године од 14h 09min до 14h 15min применио средство за везивање ради спречавања бекства и пружања отпора; у извештају је наведено да се М. Т. није жалио на поступак овлашћеног службеног лица;

- да из извештаја о примењеном овлашћењу – довођење произлази да је полицајац З.В. 4. априла 2016. године произлази да је М. Т. доведен из У. б, због поседовања лажне новчанице. У извештају је наведено да се М. Т. није жалио на поступак овлашћеног службеног лица;

- да из прегледа података о доведеном лицу број 852/16 произлази да је М. Т. 4. априла 2016. године доведен из улице Р. бр. 27-29, због поседовања фалсификоване новчанице од 50 евра, да је као разлог довођења наведен информативни разговор у својству грађанина, као и да доведено лице не жели никога да обавести; такође, наведено је да је од стране радника ОЗСК-а С.Ц. консултован дежурни тужилац Првог основног јавног тужилаштва у Београду који се изјаснио да се од лица узме службена белешка о обавештењу примљеном од стране грађана, као и да нема кривичног дела;

- да је у службеној белешци Полицијске управе за град Београд – Полицијска станица Стари град од 4. априла 2016. године констатовано да је „службена белешка град поводом обављене консултације са дежурним тужиоцем Првог основног јавног тужилаштва у Београду у вези довођења М. Т. Дана 4. априла 2016. године у 15h 35min консултован је дежурни тужилац Првог основног јавног тужилаштва у Београду Т.М. која је наложила да се од истог узме службена белешка о обавештењу примљеном од грађана, а након тога са свим осталим списима достави Другом одељењу УКП-а на даљи рад и поступање“;

- да је у службеној белешци о обавештењу примљеном од грађанина М. Т, између осталог, наведено: „ дана 4. априла 2016. године, око 12h отишао сам у У. б. у Р. улици, где сам са рачуна своје супруге И.И.Т, на који сам овлашћен подигао 440.000 динара, које је као плату и годишњи бонус добила

моја супруга пре пар дана. Пошто смо одлучили да тај новац претворимо у девизе, отишао сам до неколико мењачница које се налазе у близини улице К. Пошто у две мењачнице нису имали 3.500 евра колико сам намеравао да купим, отишао сам до улице Ђ. Ј. да мењачнице „М.“, ..., Директно из мењачнице сам отишао у У. б. из које сам подигао динаре и рекао да новац хоћу да уложим на девизни рачун своје супруге на који сам такође овлашћен. Приликом контроле и бројања новца, девојка која ради за пултом је издвојила једну новчаницу у апоену од 50 евра. Новчаница је била мало поцепана и девојка је са новчаницом отишла у канцеларију иза пулта. Када се вратила рекла ми је да мора да задржи новчаницу. Питао сам зашто. Рекла ми је да новчаница мора да оде на проверу јер делује да је фалсификат и да ћу добити потврду да ми је новчаница одузета са серијским бројем, ..., Отишао сам у мењачницу. Момку за пултом сам рекао шта се десило и показао му потврду. Питао ме је у којој је то банци било, а када сам му рекао у којој банци сам био, питао ме је да ли је то било у левом или десном делу. Објаснио сам све и он је позвао некога телефоном. После неколико минута дошао је неки човек, узео потврду, почео да прича да је то немогуће да се то десило у мењачници и да су вероватно погрешили у банци..., и рекао ми је да кренемо у банку заједно да проверимо шта се то десило. На путу према банци која је удаљена пет минута хода, рекао ми је ко може да му гарантује да ја нисам убацио фалсификованих 50 евра, док сам ишао ка банци, ..., Врагио сам се у банку, рекао шта се десило и замолио девојку за пултом да позове полицију. Рекли су ми да ако кренем у процедуру да ће то потрајати. Питао сам колико ће то трајати журио сам на посао. Жена за шалтером је рекла да не зна, да би њена колегиница рекла да ће полиција изаћи на лице места што се и десило након чега сам ја доведен у полицијску станицу“;

- да је у допису Министарства унутрашњих послова – Одељење за информације од јавног значаја и заштиту података о личности број 02/5-877/16-3 од 24. августа 2016. године упућеном Заштитнику грађана, наведено: „Примењено је полицијско овлашћење – довођење на основу члана 286. Законика о кривичном поступку у времену од 14h 15min до 16h 20min, ..., Грађанин М. Т. је у службеним просторијама ПС Стари град до узимања обавештења примљеног од грађана боравио у холу испред Дежурне службе, седећи на клупи, а поред њега је све време био дежурни полицијски службеник. Од грађанина М. Т. нису одузимани предмети, није донето решење о задржавању, а прикупљање обавештења је извршено од стране полицијских службеника Одсека за сузбијање криминалитета ПС Стари град, који је сачинио службену белешку, а потом о наведеном догађају обавестио дежурног јавног тужиоца Првог основног јавног тужилаштва у Београду која се том приликом изјаснила да у наведеном догађају нема елемената кривичног дела за које се гони по службеној дужности. Полицијски службеници ПС Стари град су службену белешку о обавештењу примљеном од М. Т, новчаницу од 50 евра и потврду о привремено одузетој новчаници од стране службеника „У. б.“ актом од 5. априла 2016. године доставили Одељењу за сузбијање имовинских деликата – Управа криминалистичке полиције – Полицијска управа

за град Београд ради предузимања даљих мера и радњи. М. Т. је од стране полицијских службеника ПС Стари град упознат о разлозима довођења у службене просторије ПС Стари град, исходу поступка и својим правима. Именовани није захтевао лекарску помоћ, нити се жалио на поступак полицијских службеника, а након преузимања службене белешке о обавештењу примљеном од грађана у 16h 20min напустио службене просторије. Посебно ценећи чињенице које су утврђене након спроведеног поступка провере, начелник ПС Стари град је заузео став да су полицијски службеници ПС Стари град поступили у складу са законом и својим овлашћењима и да је према грађанину М. Т. поступано у складу са чланом 286. Законика о кривичном поступку и члану 83. Закона о полицији, јер је постојала сумња да је именовани извршио кривично дело фалсификовање новца из члана 223. Кривичног законика. Полицијски службеници, Управе полиције, ПУ за град Београд су на основу увида у списе предмета утврдили да су полицијски службеници ПС Стари град дана 4. априла 2016. године поступали према грађанину М. Т. и том приликом применили полицијско овлашћење, односно употребили средства принуде – средства за везивање. Спроведеним поступком оцене оправданости и правилности употребе средстава принуде, донета је оцена да су средстава принуде у конкретном случају употребљена у складу са чланом 105. и 114. Закона о полицији и у складу са чланом 8. Правилника о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде (“Службени гласник РС”, бр. 19/2007, 112/2008 и 115/2014) ...“;

- да је у записницима Полицијске станице Стари град о саслушању радника С.Б, Д.Ч. и В.С, у претходном поступку, сачињеним 20. новембра 2018. године наведено да није донето решење о задржавању М. Т, као и да М. Т. није боравио у просторијама за задржавање Полицијске станице Стари град;

- да је актом Заштитника грађана бр. 276-782/2018, деловодни број 15485 од 28. маја 2019. године утврђено да у раду Полицијске станице Стари град постоје недостаци који се огледају у томе што грађанину М. Т. 4. априла 2016. године, када је у полицијску станицу доведен без налога, због постојања сумње да је извршио кривично дело, није уручено писано обавештење и правима доведеног лица, као и у томе што је у електронској евиденцији података, као разлог довођења уписано – информативни разговор у својству грађанина. Заштитник грађана је ставом III изреке препоручио Полицијској станици Стари град да упути писано извињење М. Т. због утврђених неправилности у поступању према њему 4. априла 2016. године.

У акту је, између осталог, наведено да „расположива документација која је сачињена у вези са применом полицијских овлашћења упућује на закључак да је именовани доведен без налога у полицијску станицу због постојања сумње да је извршио кривично дело фалсификовање новца, односно да је затечен у извршењу кривичног дела које се гони по службеној дужности и да је доведен ради саслушања у својству осумњиченог у складу са Законом о кривичном поступку, да су приликом довођења употребљена средства за везивање, ради спречавања бекства и пружања отпора, те да је фактички реч о полицијском хапшењу. Из садржине релевантне документације произишле

и то да је именовани сат и четрдесет минута седео у холу испред Дежурне службе у присуству полицијског службеника, односно да је подносилац при-тужбе, од момента почетка примене полицијског овлашћења – довођења без налога до момента обављених консултација са јавним тужиоцем и почетка давања обавештења у својству грађанина, био лишен слободе и, иако није било донето решење о задржавању, фактички био задржан у полицијској станици. Даље, иако је у изјашњењу Министарства унутрашњих послова наведено да је именовани био упознат о разлозима довођења, исходу по-ступка и о правима, у извештају поступајућих полицијских службеника, који је сачињен на дан спорног догађаја, нема података о томе да је именовани који је у 14h 15min доведен у Полицијску станицу Стари град, уз примену средстава принуде, ради спречавања бекства и пружања отпора, упознат са разлогом довођења, својством у којем се доводи/лишава слободе и поучено о припадајућим правима о доведеном и задржаном лицу,...

4. Одредбама Устава, на чије повреде се подносилац позива у уставној жалби, утврђено је: да свако има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, као и право на уклањање последица које су повредом настале (члан 22. став 1.); да је физички и психички интегритет неповредив (члан 25. став 1.); да нико не може бити изложен мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању, нити подвргнут медицинским или научним огледима без свог слободно датог пристанка (члан 25. став 2.); да свако има право на личну слободу и безбедност и да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом (члан 27. став 1.); да лице које је лишено слободе од стране државног органа одмах се, на језику који разуме, обавештава о разлозима лишења слободе, о оптужби која му се ставља на терет као и о својим правима и има право да без одлагања о свом лишењу слободе обавести лице по свом избору (члан 27. став 2.); да свако ко је лишен слободе има право жалбе суду, који је дужан да хитно одлучи о законитости лишења слободе и да нареди пуштање на слободу ако је лишење слободе било незаконито (члан 27. став 3.); да казну која обухвата лишење слободе може изрећи само суд (члан 27. став 4.); да се према лицу лишеном слободе мора поступати човечно и с уважавањем достојанства његове личности (члан 28. став 1.); да је забрањено свако насиље према лицу лишеном слободе (члан 28. став 2.); да је забрањено изнуђивање исказа (члан 28. став 3.); да се лицу лишеном слободе без одлуке суда, одмах саопштава да има право да ништа не изјављује и право да не буде саслушано без присуства браниоца кога само изабере или браниоца који ће му бесплатно пружити правну помоћ ако не може да је плати (члан 29. став 1.); да лице лишено слободе без одлуке суда мора без одлагања, а најкасније у року од 48 часова, бити предато надлежном суду, у противном се пушта на слободу (члан 29. став 2.); да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36. став 2.).

Закоником о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13 и 45/13) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је: да ако по-

стоје основи сумње да је извршено кривично дело за које се гони по службеној дужности, полиција је дужна да предузме потребне мере да се пронађе учинилац кривичног дела, да се учинилац или саучесник не сакрије или не побегне, да се открију и обезбеде трагови кривичног дела и предмети који могу послужити као доказ, као и да прикупи сва обавештења која би могла бити од користи за успешно вођење кривичног поступка (члан 286. став 1.); да у циљу испуњења дужности из става 1. овог члана, полиција може: да тражи потребна обавештења од грађана; да изврши потребан преглед превозних средстава, путника и пртљага, да за неопходно потребно време, а најдуже до осам часова ограничи кретање на одређеном простору; да предузме потребне мере у вези са утврђивањем истоветности лица и предмета; да распише потрагу за лицем и предметима за којима се трага; да у присуству одговорног лица прегледа одређене објекте и просторије државних органа, предузећа, радњи и других правних лица, оствари увид у њихову документацију и да је по потреби одузме да предузме друге потребне мере и радње. О чињеницама и околностима које су утврђене приликом предузимања појединих радњи, а могу бити од интереса за кривични поступак, као и о предметима који су пронађени или одузети, саставиће се записник или службена белешка (члан 286. став 2.); да полиција може позивати грађане ради прикупљања обавештења. У позиву се мора назначити разлог позивања и својство у коме се грађанин позива. Принудно се може довести лице које се није одазвало позиву само ако је у позиву било на то упозорено (члан 288. став 1.); да приликом поступања по одредбама овог члана, полиција не може грађане саслушавати у својству окривљеног, односно испитивати у својству сведока или вештака, осим у случају из члана 289. овог законика (члан 288. став 2.); да прикупљање обавештења од истог лица може трајати онолико колико је неопходно да се добије потребно обавештење, а најдуже четири часа, а по пристанку лица које даје обавештења и дуже (члан 288. став 3.); да кад полиција прикупља обавештења од лица за које постоје основи сумње да је учинилац кривичног дела или према том лицу предузима радње у предистражном поступку предвиђене овим закоником, може га позивати само у својству осумњиченог, да ће се у позиву осумњичени упозорити да има право да узме браниоца (члан 289. став 1.); да ако полиција у току прикупљања обавештења оцени да позвани грађанин може бити сматран осумњиченим, дужна је да га одмах поучи о правима из члана 68. став 1. тач. 1. и 2. овог законика и о праву да узме браниоца који ће присуствовати његовом саслушању (члан 289. став 2.); да полиција може неко лице ухапсити ако постоји разлог за одређивање притвора (члан 211.), али је дужна да такво лице без одлагања спроведе надлежном јавном тужиоцу, да ће приликом довођења полиција јавном тужиоцу предати извештај о разлозима и о времену хапшења (члан 291. став 1.); да ухапшени мора бити поучен о правима из члана 69. став 1. овог Законика (члан 291. став 2.); да лице ухапшено у складу са чланом 291. став 1. и чланом 292. став 1. овог законика, као и осумњиченог из члана 289. ст. 1. и 2. овог законика, јавни тужилац може изузетно задржати ради саслушања, а најдуже 48 часова

од часа хапшења, односно одазивања на позив (члан 294. став 1.); да о задржавању, јавни тужилац или, по његовом одобрењу, полиција одмах, а најкасније у року од два часа од када је осумњиченом саопштено да је задржан доноси и уручује решење, да у решењу морају бити наведени дело за које се осумњичени терети, основи сумње, дан и час лишења слободе или одазивања позиву, као и време почетка задржавања (члан 294. став 2.); да против решења о задржавању осумњичени и његов бранилац имају право жалбе у року од шест часова од достављања решења, да о жалби одлучује судија за претходни поступак, у року од четири часа од пријема жалбе, те да жалба не задржава извршење решења (члан 294. став 3.).

Чланом 223. став 1. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 и 111/09) је прописано да ко направи лажан новац у намери да га стави у оптицај као прави или ко у истој намери преиначи прави новац казниће се затвором од две до дванаест година и новчаном казном.

Законом о полицији („Службени гласник РС“, број 6/16) прописано је: да без писаног налога полицијски службеник може довести лице – чији идентитет треба утврдити, за којим се трага, које треба задржати у складу са законом, које се није одазвало позиву само ако је у позиву упозорено да ће бити доведено, које је затечено у извршењу кривичног дела које се гони по службеној дужности, а ради саслушања у својству осумњиченог у складу са Закоником о кривичном поступку, ако је другим законом прописано довођење или привођење (члан 83.); да се средства за везивање могу употребити ради спречавања напада, отпора, бекства или самоповређивања лица, да се употребом средстава за везивање, по правилу, сматра везивање руку лица испред тела или иза леђа, да када употребом средстава за везивање из става 2. овог члана није постигнута сврха везивања, могу се везати и ноге, да ће полицијски службеник употребити средства из става 1. овог члана на начин да средство за везивање не наноси непотребну телесну бол или повреде везаном лицу (члан 114.).

Одредбама члана 1. Закона о Заштитнику грађана („Службени гласник РС“, бр. 79/05 и 54/07) је прописано: да се овим законом установљава Заштитник грађана као независан државни орган који штити права грађана и контролише рад органа државне управе, органа надлежног за правну заштиту имовинских права и интереса Републике Србије, као и других органа и организација, предузећа и установа којима су поверена јавна овлашћења (у даљем тексту: органи управе) (став 1.); да се Заштитник грађана стара о заштити и унапређењу људских и мањинских слобода и права (став 2.). Одредбама члана 17. истог закона је прописано: да је Заштитник грађана овлашћен да контролише поштовање права грађана, утврђује повреде учињене актима, радњама или нечињењем органа управе, ако се ради о повреди републичких закона, других прописа и општих аката (став 1.); да је Заштитник грађана овлашћен да контролише законитост и правилност рада органа управе (став 2.). Одредбама члан 25. Закона је прописано: да свако физичко или правно, домаће или страном лице које сматра да су му актом, радњом или нечињењем органа управе

повређена права може да поднесе притужбу Заштитнику грађана (став 1.); да је пре подношења притужбе подносилац дужан да покуша да заштити своја права у одговарајућем правном поступку (став 3.); да ће заштитник грађана упутити подносиоца притужбе на покретање одговарајућег правног поступка, ако је такав поступак предвиђен, а неће покретати поступак док не буду исцрпљена сва правна средства (став 4.); да, изузетно, Заштитник грађана може покренути поступак и пре него што су исцрпљена сва правна средства, ако би подносиоцу притужбе била нанета ненадокнадива штета или ако се притужба односи на повреду принципа добре управе, посебно некоректан однос органа управе према подносиоцу притужбе, неблаговремен рад или друга кршења правила етичког понашања запослених у органима управе (став 5.). Одредбама члана 31. Закона о Заштитнику грађана је прописано: да након утврђивања свих релевантних чињеница и околности Заштитник грађана може обавестити подносиоца притужбе да је притужба неоснована или може утврдити да су постојали недостаци у раду органа управе (став 1.); да ће ако нађе да су постојали недостаци у раду органа управе, Заштитник грађана упутити препоруку органу о томе како би уочени недостатак требало отклонити (став 2.); да је орган управе дужан да, најкасније у року од 60 дана од дана добијања препоруке обавести Заштитника грађана о томе да ли је поступио по препоруци и отклонио недостатак, односно да га обавести о разлозима због којих није поступио по препоруци (став 3.); да изузетно, ако постоји опасност да ће због неотклањања недостатка, права подносиоца притужбе бити трајно и у значајном обиму оштећена, Заштитник грађана у својој препоруци органу управе може утврдити и краћи рок за отклањање недостатка, с тим што тај рок не може бити краћи од 15 дана (став 4.); да ако орган управе не поступи по препоруци, Заштитник грађана може о томе да обавести јавност, Скупштину и Владу, а може и да препоручи утврђивање одговорности функционера који руководи органом управе.

5. Уставни суд указује да је актом Заштитника грађана број 276-782/2018, деловодни број 15485 од 28. маја 2019. године утврђено да у раду Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа за град Београд – Полицијска станица Стари град постоје недостаци који се огледају у томе што грађанину М. Т. 4. априла 2016. године, када је у полицијску станицу доведен без налога, због постојања сумње да је извршио кривично дело, није уручено писано обавештење о правима доведеног лица, као и у томе што је у електронској евиденцији података, као разлог довођења уписано: информативни разговор у својству грађанина“. Заштитник грађана је донео препоруке, између осталог, и то да Полицијска станица Стари град упутити писано извињење подносиоцу.

Уставни суд констатује да одредбе Закона о заштитнику грађана указују на то да Заштитник грађана поводом притужбе грађана може утврдити основаност навода притужбе, те због тога упутити препоруку надлежном органу о томе како да отклони недостатке, а што упућује на закључак да одлучивање Заштитника грађана поводом притужбе не обезбеђује потпуну правну заштиту (видети Одлуку Уставног суда Уж-4100/2011 од 10. јула

2013. године). Уставни суд напомиње да препорука Заштитника грађана није обавезујуће правно средство нити може бити основ за накнаду штете као одлука Уставног суда. Заштитник грађана нема механизам принудног извршења својих препорука. При томе, Уставни суд је имао у виду и праксу Европског суда за људска права која предвиђа да појединац не може више тврдити да је жртва повреде права из Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода када су домаће власти признале, било изричито или суштински, повреду ове конвенције и обезбедиле правично задовољење (видети, између осталих, одлуке *Jensen и ројив Данске*, од 20. септембра 2001. године, ЕСЧР 2001-Х, *Eckle и ројив Немачке*, број 8130/78 од 15. јула 1982. године, серија А број 51. став 66, *Dalban и ројив Румуније*, ЕСЧР 1999-IV став 44, *Posokhov и ројив Русије*, број 63486/00 од 4. марта 2003. године, ЕСЧР 2003-IV).

Имајући у виду све напред наведено, Уставни суд, и поред констатоване повреде људских права М. Т. од стране Заштитника грађана, сматра да подносилац није изгубио статус жртве јер је Заштитник грађана донео препоруке, а које се не могу сматрати правичним задовољењем подносиоца због утврђене повреде људских права. Због тога се Уставни суд упустио у мериторно разматрање навода уставне жалбе, будући да су испуњене све процесне претпоставке за поступање и одлучивање овог суда.

6.1. Уставни суд је истакнуте повреде права и начела из чл. 22, 27. и 29. и члана 36. став 2. Устава ценио у светлу истакнуте повреде права из члана 27. Устава.

Подносилац уставне жалбе образлаже повреду права на слободу и безбедност из члана 27. Устава тиме: да је 4. априла 2016. године у временском периоду од 13:15 до 16: 10min незаконито и арбитрерно лишен слободе од стране полицијских службеника ПС Стари град; да му никада нису саопштени разлози лишења слободе, нити чињеница да је осумњичен за кривично дело фалсификовање новца; да му никада није уручена одлука о лишењу слободе (решење о задржавању), као и записник о задржавању; да није усмено или путем писаног обрасца који садржи побројана права доведеног и задржаног лица, поучен о својим правима тј правима особе лишене слободе; да му никада није издата потврда о привремено одузетим предметима; да му је онемогућено да о свом лишењу слободе обавести трећу особу (у конкретном случају своју супругу) и адвоката/правног заступника; да му је ускраћена могућност да се на адекватан начин изјасни о свом здравственом стању и на тај начин доведе у питање његово смештање у нехумане и понижавајуће услове који владају у подрумским просторијама за задржавање ПС Стари град, као и да „сама чињеница да није донета одлука о његовом лишењу слободе (које је трајало од тренутка када је подносилац ушао у полицијско возило (13h 15min), па све до окончања службене радње прикупљања обавештења од грађана које је окончано у 16h 10min), подносилац није био у могућности да уложи жалбу“.

6.2. Приступајући оцени навода подносиоца, пред Уставним судом се прво поставило питање да ли је подносилац био лишен слободе у смислу члана 27. Устава у конкретном случају.

Уставни суд пре свега указује да Европски суд за људска права, како би утврдио да ли је неко „лишен слободе“ у смислу члана 5. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода полази од његове конкретне ситуације и узима у обзир читав дијапазон критеријума, попут врсте, трајања, ефеката и начина спровођења мере о којој је реч (видети пресуду *Guzzardi* *ipso ius* *Италије*, представка број 7367/76 од 6. новембра 1980. године, серија А, број 39, став 92. и *Medvedyev* *и други ipso ius* *Француске* (Вв) број 3394/03 од 29. марта 2010. године, став 73. ЕСЧР 2010.). Захтев да се узме у обзир „врста“ и „начин спровођења“ мере о којој је реч Европском суду омогућује да узме у обзир конкретан контекст и околности везане за врсте ограничења мимо затварања у ћелију. Контекст у којем је мера предузета представља важан фактор, јер се у савременом друштву често појављују ситуације у којима се од јавности може захтевати да трпи ограничења слободе кретања или личне слободе у интересу општег добра (видети пресуду *Austin* *и други ipso ius* *Уједињеној Краљевској* (Вв), бр. 39692/09, 40713/09 и 41008/09, од 15. марта 2012. године, став 59. и *Nada* *ipso ius* *Швајцарске* (Вв), бр. 10593/08, ЕСЧР 2012, став 226.). Појам лишења слободе у смислу члана 5. став 1. Европске конвенције садржи како објективни елемент затварања неког лица у одређеном ограниченом простору током периода времена који није занемарљив, тако и додатни субјективни елемент који се односи на то да то лице није на ваљан начин дало пристанак на затварање о којем је реч (видети пресуду *Stanev* *ipso ius* *Бугарске* (Вв), бр. 36760/06, од 17. јануара 2012. године, став 117. и пресуду *Storck* *ipso ius* *Немачке*, број. 61603/00, ЕСЧР 2005-V, од 16. септембра 2005. године, став 74.). Релевантни објективни фактори које треба размотрити обухватају могућност напуштања ограниченог простора, степен надзора и контроле кретања лица, меру у којој је оно изоловано и могућност да остварује друштвене контакте (видети напред наведену пресуду *Guzzardi* *ipso ius* *Италије*, став 95, пресуду *H.M.* *ipso ius* *Швајцарске*, број 39187/98, од 26. фебруара 2002. године, ЕСЧР 2002-II, став 45. и пресуду *H.L.* *ipso ius* *Уједињеној Краљевској*, број 45508/99, од 5. октобра 2004. године, ЕСЧР 2004-IX, став 91.). Елемент принуде приликом вршења овлашћења полиције да зауставља и претреса лица указује на лишење слободе, без обзира на краткотрајност те мере (видети пресуду *Krupko* *и други ipso ius* *Русије*, број 26587/07, од 26. јуна 2014. године, став 36, пресуду *Foka* *ipso ius* *Турске*, број 28940/95, од 24. јуна 2008. године, став 78, пресуду *Gillan* *и Quinton* *ipso ius* *Уједињеној Краљевској*, број 4158/05, ЕСЧР 2010, став 57, пресуду *Shimovolos* *ipso ius* *Русије*, број 30194/09, од 21. јуна 2011. године, став 50. и пресуду *Brega* *и други ipso ius* *Молдавије*, број 61485/08, од 24. јануара 2012. године, став 43.). Чињеница да неком лицу нису стављене лисице, да није затворено у ћелију или на други начин физички спутано не представља одлучујући фактор приликом утврђивања постојања лишења слободе (видети пресуду *M.A.* *ipso ius* *Кијра*, број 41872/10, од 23. јула 2013. године, ЕСЧР 2013, став 193.).

Полазећи од свега напред наведеног, Уставни суд указује да је 4. априла 2016. године у временском периоду од 14h 08min до 14h 09min примењено

полицијско овлашћење – наређење да подносилац руке доведе у положај иза леђа ради употребе средстава за везивање, да је од 14h 09min до 14h 15min према подносиоцу примењено средство за везивање ради спречавања бекства и отпора, те да је подносилац доведен у Полицијску станицу Стари град. Подносилац је од 14h 15min до 16h 20min био у полицијској станици, у холу испред Дежурне службе, седећи на клупи док је поред њега све време био дежурни полицијски службеник. Дакле, подносилац је неспорно био под неком врстом надзора дежурног полицијског службеника, у холу који представља ограничени простор за кретање, те није могао самовољно да напусти полицијску станицу нарочито имајући у виду претходну примену различитих полицијских овлашћења према њему.

Стога је, Уставни суд утврдио да је подносилац био лишен слободе у смислу члана 5. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, односно члана 27. Устава.

6.3. Уставни суд најпре, као и у својим ранијим одлукама, наглашава да је, са аспекта заштите људских права, право на личну слободу једно од основних људских права зајемчених Уставом, али да ово право није апсолутно и да лишење слободе представља посебно осетљиву меру његовог ограничења. Уставни суд констатује да је одредбом члана 27. став 1. Устава утврђено да свако има право на личну слободу и безбедност и да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом, из чега произлази да је неопходно кумулативно постојање два услова да би лишење слободе било законито. Први, да лишење слободе мора бити засновано на разлозима предвиђеним законом и други, да се лице лишава слободе у складу са законом прописаним поступком. Основни циљ овакве уставне одредбе је да се спречи самовољно и незаконито лишење слободе неког лица.

Оцењујући постојање првог од наведених услова, Уставни суд је утврдио да је подносилац лишен слободе 4. априла 2016. године, у 14h 09min, и доведен у Полицијску станицу Стари град на основу 286. Законика о кривичном поступку и члана 83. Закона о полицији, који између осталог, прописује да без писаног налога полицијски службеник може довести лице које је затечено у извршењу кривичног дела које се гони по службеној дужности, а ради саслушања у својству осумњиченог у складу са Закоником о кривичном поступку, како је то наведено у допису Министарства унутрашњих послова – Одељење за информације од јавног значаја и заштиту података о личности број 02/5-877/16-3 од 24. августа 2016. године упућеном Заштитнику грађана. Подносилац је лишен слободе због постојања основа сумње да је учинио кривично дело фалсификовање новца из члана 223. Кривичног законика. Према оцени Уставног суда, а имајући у виду да су припадници Министарства унутрашњих послова поступали у складу са својим законским овлашћењима, Уставни суд је утврдио да је лишење слободе подносиоца било из разлога предвиђених законом.

Са друге стране, Уставни суд налази основаним питање да ли је лишење слободе подносиоца, у датом контексту, извршено у поступку предвиђеном

законом. Наиме, подносилац је лишен слободе 4. априла 2016. године у 14h 09min, у временском периоду од 15h 40min до 16h 10min дао је обавештење у својству грађанина, на основу члана 286. став 2. Законика о кривичном поступку, те је десет минута након тога напустио Полицијску станицу Стари град, након укупно два часа и пет минута боравка у станици.

Уставни суд је, имајући у виду све наведено, закључио да поступак лишења слободе није извршен у складу са ЗКП. Прво, подносилац је ухапшен 4. априла 2016. године. Полиција га није поучила о његовим правима из члана 69. став 1. Законика о кривичном поступку, а што је била дужна да учини на основу члана 291. став 2. Законика.

Такође, Уставни суд је оценио да Полицијска станица Стари град није поступила ни у складу са одредбама члана 294. став 2. ЗКП, јер подносиоцу није донето и уручено решење о задржавању, иако је он *de facto* био задржан. Задржавање осумњиченог може бити одређено искључиво у складу са одредбама члана 294. ЗКП, које прописују обавезу доношења решења о задржавању (које по овлашћењу јавног тужиоца може донети полиција), налажу хитност у поступању, а осумњиченом по основу задржавања дају и посебна права, пре свега право жалбе на решење и право на браниоца. Свако друго задржавање, које се не заснива на наведеним одредбама Законика, је незаконито.

Уставни суд нарочито напомиње да је подносиоцу недоношењем решења о задржавању, ускраћена и могућност да изјави жалбу против решења о задржавању на основу члана 294. став 3. Законика о кривичном поступку. На тај начин је подносилац онемогућен да оствари и своје право на правни лек из члана 27. став 3. Устава.

Полазећи од свега до сада наведеног, Уставни суд је утврдио да је подносиоцу уставне жалбе свим напред наведеним пропустима Полицијске управе за град Београд – Полицијска станица Стари град повређено право на слободу и безбедност из члана 27. Устава.

Уставни суд је оценио да се правично задовољење у овом случају оствари објављивањем Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Следом изнетог, Уставни суд је, сагласно одредбама члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучио као у тач. 1. и 3. изреке.

7. Подносилац наводи да је „смештен у подрумске просторије Полицијске станице Стари град. Просторија за полицијско задржавање у којој је подносилац боравио величине је око 6 метара квадратних. У њој се налази тзв. бетонска коцка на којој је смештен дрвени лежај/даска. Вештачко осветљење у просторији је изузетно лоше, док је због чињенице да је просторија смештена у подруму, као и због тога што је прозор покривен металном плочом, доток природне светлости и ваздуха практично немогућ. У тренутку када је подносилац боравио у просторији хигијена је била на изузетно лошем нивоу. Цео под био је прекривен урином, зидови су били прљави и неокречени, са траговима и мрљама људског измета. Због немогућности проветравања

подносилац уставне жалбе био је приморан да борави у загушљивом простору у коме се константно ширио непријатан мирис људског урина, измета и устајалог ваздуха“, а чиме образлаже повреду права из чл. 25. и 28. Устава.

Уставни суд је ове наводе оценио као очигледно неосноване. Наиме, из достављене документације уз уставну жалбу неспорно произлази да је подносилац у службеним просторијама Полицијске станице Стари град боравио у холу Дежурне службе, седећи на клупи, те да је поред њега непрекидно био дежурни полицијски службеник, а како је то у акту Министарства унутрашњих послова – Секретаријат за информације од јавног значаја и заштиту података о личности број 02/5-877/16-3 од 24. августа 2016. године наведено.

Стога је, Уставни суд сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у овом делу, решавајући као у тачки 2. изреке.

8. Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-3576/2016 од 4. марта 2021. године („Службени гласник РС“, број 34/21)

**Није повређено право на живот,
из члана 24. став 1. Устава
(преткривични поступак)**

Обавезе државе у случају када је неко лице лишено живота

Суштина навода подносиатељке уставне жалбе у односу на сва истакнута права заснива се на тврдњи да је требало покренути кривични поступак против возача аутобуса који је учествовао у саобраћајној незгоди са смртном последицом, због тога што постоје многобројне чињенице и докази.

Примењујући опште принципе који се односе на позитивну обавезу државе да се, у случају када је неко лице лишено живота, спроведе независна и делотворна истрага на околности конкретног случаја, Уставни суд је констатовао да је поводом критичног догађаја (погибије мајке подносиатељке уставне жалбе у саобраћајној несрећи која се догодила 22. септембра 2014. године) надлежно јавно тужилаштво предузело одређене истражне радње у правцу утврђивања битних елемената кривичног дела тешко дело против безбедности јавног саобраћаја. Имајући у виду да се са процесноправног аспекта права на живот, у околностима конкретног предмета, у начелу захтева предузимање истражних радњи које су такве да могу довести до утврђења идентитета одговорних, односно предузимање свих разумних и неопходних мера које су на располагању ради обезбеђења доказа, укључујући и узрок смрти, а да је преткривични поступак започет одмах након смрти мајке

подносиоце уставне жалбе и да је трајао две године и два месеца, за које време су, поред испитивања сведока, спроведена и два саобраћајно-техничка вештачења, од којих једно од стране стручног лица које је изабрала оштећена, те испитани судски вештаци и усаглашавана њихова мишљења, Уставни суд је оценио да је обезбеђена основна сврха овакве истраге, која је требало да осигура делотворно спровођење закона који штите право на живот, односно да су надлежни органи спровели хитну и делотворну истрагу у смислу заштите права на живот. Следом изнетог, Уставни суд је оценио да није дошло до повреде процесноправног аспекта права на живот из члана 24. став 1. Устава, те је уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану,

Испитујући наводе о повреди права на правично суђење, Уставни суд указује да се, полазећи од Уставом утврђене садржине права из члана 32. став 1, ово право у кривичном поступку јемчи пре свега окривљеном лицу, пошто се у том поступку одлучује о основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, односно о оптужбама које се неком лицу стављају на терет, те да се лице које у кривичном поступку има положај приватног тужиоца, оштећеног или оштећеног као тужиоца не може позивати на то да му је повређено право на правично суђење тиме што против окривљеног није покренут и вођен кривични поступак, или што кривични поступак није окончан осудом оптуженог лица и изрицањем кривичне санкције. Полазећи од тога, а имајући у виду процесни положај подносиоце уставне жалбе у оспореном кривичном поступку, Уставни суд је оценио да је уставна жалба, у конкретном случају, *ratione personae*, неспојива са истакнутом повредом права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, те је у овом делу одбацио уставну жалбу. У односу на истакнуте повреде права из чл. 23. и 25. Устава, уставна жалба не садржи уставноправно прихватљиве разлоге који би се могли довести у везу са садржином ових права и уставну жалбу учинити допуштеном, па је и у овом делу уставна жалба одбачена.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба О. С. изјављена због повреде права на живот, из члана 24. став 1. Устава Републике Србије, у поступку који је вођен пред Основним јавним тужилаштвом у Прокупљу у предмету Кт. 1252/14 и Вишим јавним тужилаштвом у Прокупљу у предмету Ктпо. 1/17, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

О б р а з л о ж е њ е

1. О. С. из Дољевца поднела је Уставном суду, 8. фебруара 2017. године, преко пуномоћника Р. К, адвоката из Ниша, уставну жалбу због повреде права на живот, из члана 24. став 1. Устава Републике Србије, у поступку

који је вођен пред Основним јавним тужилаштвом у Прокупљу у предмету Кт. 1252/14. Подносиатељка је истакла и повреду права из чл. 23, 25. и 32. Устава Републике Србије.

Подноситељка уставну жалбу изјављује као лице које је у оспореном поступку имала својство оштећене.

У уставној жалби је наведено да су подносиатељки уставне жалбе истакнута права повређена тиме што су Основно и Више јавно тужилаштво у Прокупљу одлучили да уопште не покрећу кривични поступак против возача аутобуса који је учествовао у саобраћајној незгоди са смртном последицом, упркос многобројним чињеницама и доказима. Подносиатељка је нарочито истакла да није логично да је пешак у 81. години живота, који се отежано и успорено креће, користи штап као помагало, прелазећи мокар и клизав коловоз са леве на десну страну и који је стигао у близину средишње линије на левој коловозној траци, могао да представља изненадну покретну препреку на путањи кретања аутобуса, ако је до сударне позиције прешао скоро половину коловоза, за шта је утрошено извесно време.

Предложено је да се понови поступак пред Вишим јавним тужилаштвом у Прокупљу у предмету Ктпо. 1/17 и да се одлука Уставног суда којом се усваја уставна жалба објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката и радњи државних органа или организација којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у доказе приложене уз уставну жалбу, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском предмету:

Дана 22. септембра 2014. године догодила се саобраћајна незгода у којој је живот изгубила мајка подносиатељке уставне жалбе.

Основно јавно тужилаштво у Прокупљу је, поводом кривичне пријаве ПС Житорађа Ку. број 898/14 од 10. октобра 2014. године, предузело одређене истражне радње у предмету Кт. 1252/14, па је 27. јануара 2015. године саслушало осумњиченог возача аутобуса, испитан је један сведок, спроведено је једно саобраћајно-техничко вештачење, као и комисијско саобраћајно-техничко вештачење, те је испитан судски вештак саобраћајно-техничке струке Д. Б. (два пута), дато је стручно мишљење саветника по избору оштећених – вештака саобраћајно-техничке струке М. М, након чега је кривична пријава одбачена решењем Кт. 1252/14 од 30. маја 2016. године.

Решењем Вишег јавног тужилаштва у Прокупљу Ктпо. 52/16 од 24. јуна 2016. године усвојен је као основан приговор оштећене, овде подносиоце уставне жалбе, изјављен против решења Основног јавног тужилаштва у Прокупљу Кт. 1252/14 од 30. маја 2016. године и наложено је да се настави кривично гоњење по кривичној пријави ПС Житорађа Ку. 898/14 од 16. октобра 2014. године.

У образложењу решења је наведено да је одлука о одбачају кривичне пријаве преурањена, јер нису дати одговори на кључна питања у погледу узрока настанка саобраћајне незгоде, те је дат налог да се у својству сведока испита Т.Д. која се у критичном тренутку нашла на месту на којем се десила саобраћајна незгода, као и да се провери видљивост у тренутку саобраћајне незгоде.

Решењем Основног јавног тужилаштва у Прокупљу Кт. 1252/14 од 20. октобра 2016. године одбачена је, по други пут, кривична пријава подносиоце уставне жалбе.

Решењем Вишег јавног тужилаштва у Прокупљу Ктпо. 87/16 од 7. новембра 2016. године усвојен је приговор пуномоћника оштећене изјављен против решења о одбачају кривичне пријаве, па је издато обавезно упутство Основном јавном тужилаштву да настави кривично гоњење са образложењем да је потребно усагласити налазе и мишљења сталног судског вештака и стручног саветника о узроку саобраћајне незгоде.

Оспореним решењем Вишег јавног тужилаштва у Прокупљу Ктпо. 1/17 од 5. јануара 2017. године одбијен је приговор пуномоћника оштећене, овде подносиоце уставне жалбе који је изјављен против решења Основног јавног тужилаштва у Прокупљу Кт. 1252/14 од 28. новембар 2016. године којим је одбачена је кривична пријава ПС Житорађа Ку. 898/14 од 16. октобра 2014. године поднета против М.С. због кривичног дела тешко дело против безбедности јавног саобраћаја из члана 297. став 3. у вези са чланом 289. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика.

У образложењу наведеног другостепеног решења је истакнуто да је из налаза и мишљења стручног саветника вештака саобраћајне струке, којег је ангажовала оштећена, утврђено да се саобраћајна незгода не би могла избећи ни да се окривљени кретао дозвољеном брзином од 50 км/х са исправним системом за кочење.

4. Одредбама Устава, на чију повреду се позивају подносиоци у уставној жалби, утврђено је: да је људско достојанство неприкосновено и сви су дужни да га поштују и штите (члан 23. став 1.); да свако има право на слободан развој личности, ако тиме не крши права других зајемчена Уставом (члан 23. став 2.); да је људски живот неприкосновен (члан 24. став 1.); да је физички и психички интегритет неповредив (члан 25. став 1.); да нико не може бити изложен мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању, нити подвргнут медицинским или научним огледима без свог слободно датог пристанка (члан 25. став 2.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљени суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама,

основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега (члан 32. став 1.).

5. Доносећи одлуку у овом уставносудском предмету, Уставни суд, пре свега, констатује да се суштина навода подносиоце уставне жалбе у односу на сва истакнута права заснива на тврдњи да је требало покренути кривични поступак против возача аутобуса који је учествовао у саобраћајној незгоди са смртном последицом, због тога што постоје многобројне чињенице и докази.

Подноситељка је нарочито истакла да није логично да је пешак у 81. години живота, који се отежано и успорено креће, користи штап као помагало, прелазећи мокар и клизав коловоз са леве на десну страну и који је стигао у близину средишње линије на левој коловозној траци, могао да представља изненадну покретну препреку на путањи кретања аутобуса.

Оцењујући разлоге и наводе у уставној жалби у односу на истакнуту повреду права на живот, Уставни суд претходно констатује да Устав у члану 24. став 1. јемчи да је људски живот неприкосновен. Право на живот је основно људско право зајемчено Уставом, чије постојање подразумева обавезу државе да предузме све потребне мере како би се заштитио живот лица које је под њеном надлежношћу (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *L.C.V. йројив Уједињеној Краљевствима*, представка број 23413/94, од 9. јуна 1998. године, извештај 1998-III, став 36.), која позитивна обавеза државе обухвата материјалноправни и процесноправни аспект.

Посматрана са процесноправног аспекта, на који подносиоце у уставној жалби указује, позитивна обавеза државе се, у случају када је неко лице лишено живота, састоји у спровођењу независне и делотворне истраге (видети пресуду Европског суда за људска права *McKerr йројив Уједињеној Краљевствима*, представка број 28883/95, од 4. маја 2001. године, став 111.). У том смислу, Уставни суд указује да је у својој Одлуци Уж-4527/2011 од 31. јануара 2013. године поред осталог, истакао: да обавеза заштите живота према члану 24. став 1. Устава захтева постојање неке врсте делотворне званичне истраге када су појединци убијени услед сумње у употребу силе, било од стране државних службеника или од стране приватних лица (видети, на пример, пресуду Европског суда за људска права *Бранко Томашић и друји йројив Хрвајске*, представка број 46598/06, од 15. јануара 2009. године, став 62.); да та истрага мора бити делотворна у смислу да може довести до идентификације и кажњавања одговорних (видети *Оџир йројив Турске*, представка број 21594/93, од 20. маја 1999. године, став 88.); да то није обавеза циља већ обавеза средстава, што значи да су надлежни државни органи у обавези да предузму све разумне мере које су им на располагању како би обезбедили доказе у вези са тим догађајем, укључујући, поред осталог, и узрок смрти; да сваки недостатак у „истрази“ који подрива њену способност да се кроз њу утврди узрок смрти или одговорна особа може представљати ризик да наведени стандард неће бити задовољен (видети, поред осталих, *Vazorkina йројив Русије*, представка број 69481/01, од 27. јула 2006. године, став 118.); да постоји имплицитни захтев за хитношћу и

разумном експедитивношћу (видети: *Yaşa йроїив Турске*, представка број 63/1997/847/1054, од 2. септембра 1998. године, извештај 1998-VI, ст. 102-04. и *Mahmut Kaşa йроїив Турске*, представка број 22535/93, од 28. марта 2000. године, ст. 106. и 107.); да иако могу постојати стварне потешкоће које спречавају напредовање одређене истраге, брзо реаговање власти у ситуацијама које укључују употребу смртоносне силе могу се генерално сматрати суштинским за очување поверења јавности у владавину права и спречавање сваке појаве завере или толерисања незаконитих радњи (видети *Jularić йроїив Хрвајске*, представка број 20106/96, од 10. јануара 2011. године, став 43.); да из истих разлога мора постојати довољан елемент јавне контроле истраге или њених резултата како би се осигурала одговорност за полагање рачуна и у пракси и у теорији и да степен јавне контроле који се тражи може бити различит од предмета до предмета, као и да блиски рођаци жртве морају учествовати у поступку у свим предметима у мери која је потребна како би се чували њихови легитимни интереси (видети *Shanaghan йроїив Уједињеној Краљевствима*, представка број 37715/97, од 4. маја 2001. године, ст. 91. и 92.).

Примењујући наведене опште принципе на околности конкретног случаја, Уставни суд констатује да је мајка подносиоце уставне жалбе погинула у саобраћајној несрећи која се догодила 22. септембра 2014. године и да се, као спорно за подносиоце, поставило питање да ли је пешакиња стара 81 годину, која се креће отежано уз помоћ штапа, могла да представља изненадну покретну препреку на путањи кретања аутобуса и тако проузрокује саобраћајну незгоду.

Уставни суд даље констатује да је поводом критичног догађаја надлежно јавно тужилаштво предузело поједине истражне радње у правцу утврђивања битних елемената кривичног дела тешко дело против безбедности јавног саобраћаја.

За две године и два месеца, колико је трајао предкривични поступак (рачунајући до 5. јануара 2017. године – када је решењем Вишег јавног тужилаштва Ктпо. 1/17 правноснажно одбачена кривична пријава против возача аутобуса), надлежно јавно тужилаштво је саслушало осумњиченог возача аутобуса, испитан је један сведок, спроведено је саобраћајно-техничко вештачење као и комисијско саобраћајно-техничко вештачење, те је два пута испитан судски вештак саобраћајно-техничке струке, дато је стручно мишљење саветника по избору оштећених – вештака саобраћајно-техничке струке, те је спроведено усаглашавање њихових мишљења, па је у оспореном решењу констатовано да је из налаза и мишљења стручног саветника вештака саобраћајне струке, којег је ангажовала оштећена, утврђено да се саобраћајна незгода не би могла избећи ни да се окривљени кретао дозвољеном брзином од 50 км/х са исправним системом за кочење.

При томе, Уставни суд указује да из чињеничног стања утврђеног у тачки 3. образложења овог решења, произлази да није било доказних предлога подносиоце уставне жалбе који су одбијени, као и да су поједина вештачења понављана. Уставни суд није уочио периоде неактивности надлежног тужи-

лаштва, нити било какве застоје у раду. Наиме, иако је приговор оштећене два пута оцењен као основан, Уставни суд није уочио да је надлежно јавно тужилаштво очигледно немарно спроводило доказни поступак. Уставни суд је утврдио да је у оспореном решењу наведено да из изведених доказа није утврђено да је возач аутобуса проузроковао саобраћајну незгоду, односно да „се саобраћајна незгода не би могла избећи ни да се окривљени кретао дозвољеном брзином од 50 км/х са исправним системом за кочење“, те како нису утврђени други пропусти на страни окривљеног, донета је одлука о одбачају кривичне пријаве.

Имајући у виду све до сада наведено, те чињенице да се са процесно-правног аспекта права на живот, у околностима какве постоје у овом предмету, у начелу захтева предузимање истражних радњи које су такве да могу довести до утврђења идентитета одговорних, односно предузимање свих разумних и неопходних мера које су на располагању ради обезбеђења доказа, укључујући, пред осталих, и узрок смрти, а да је преткривични поступак започет одмах након смрти мајке подносиоце уставне жалбе и да је трајао две године и два месеца, за које време су, поред испитивања сведока очевица, спроведена и два саобраћајно-техничка вештачења, од којих је једно извршено од стране стручног саветника које је изабрала оштећена, те су испитани судски вештаци и усаглашавана су њихова мишљења, Уставни суд је оценио да је основна сврха овакве „истраге“, која је требало да осигура делотворно спровођење закона који штите право на живот, обезбеђена, односно да су надлежни органи спровели хитну и делотворну „истрагу“ у смислу заштите права на живот.

Следом изнетог, Уставни суд је оценио да није дошло до повреде процесноправног аспекта права на живот из члана 24. став 1. Устава, те је уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у првом делу изреке.

6. Испитујући постојање процесних претпоставки за одлучивање у односу на истакнуту повреду права на правично суђење, Уставни суд указује да се, полазећи од Уставом утврђене садржине права из члана 32. став 1, ово право у кривичном поступку јемчи пре свега окривљеном лицу, пошто се у том поступку одлучује о основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, односно о оптужбама које се неком лицу стављају на терет, те да се лице које у кривичном поступку има положај приватног тужиоца, оштећеног или оштећеног који има својство тужиоца, не може позивати на то да му је повређено право на правично суђење тиме што против окривљеног није покренут и вођен кривични поступак, или што кривични поступак није окончан осудом оптуженог лица, односно што оптуженоме није изречена одређена кривична санкција.

Полазећи од претходно изложеног, а имајући у виду процесни положај подносиоце уставне жалбе у оспореном кривичном поступку, Уставни суд је оценио да је уставна жалба, у конкретном случају, *ratione personae*, неспојива са истакнутом повредом права на правично суђење из члана 32.

став 1. Устава, те је у овом делу, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка.

Што се тиче истакнуте повреде права из чл. 23. и 25. Устава, Уставни суд је утврдио да уставна жалба не садржи уставноправно прихватљиве разлоге који би се могли довести у везу са садржином права на достојанство и слободан развој личности и права на неповредивост физичког и психичког интегритета. С обзиром на то да формално позивање на повреду уставних права и слобода, само по себи, уставну жалбу не чини допуштеном, Уставни суд је и у овом делу уставну жалбу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, рашавајући као у другом делу изреке.

7. На основу свега изложеног и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-1092/2017 од 4. марта 2021. године

**Повреда права на забрану трговине људима,
из члана 26. став 2. Устава;
повреда права на суђење у разумном року,
из члана 32. Устава
(кривични поступак)**

Позитивне обавезе државе у односу на уставну забрану свих облика трговине људима

Уставном жалбом истакнута је, пре свега, повреда одредаба чл. 26. и 32. Устава у односу на решење о одустави кривичног поступка Вишег суда у Београду К. 4219/2010 од 15. септембра 2016. године и у односу на радњу Вишег суда у Београду због повреде забране свих облика трговине људима и права на суђење у разумном року. Уставни суд, приликом разматрања основаности навода о повреди забране свих облика трговине људима, полази од констатације да је трговина људима модеран вид ропства и да је као таква супротна принципу хуманости, да вређа људско достојанство и фундаменталне вредности на којима почива цивилизовано демократско друштво. Овакав став почива на чињеници да је забрана свих облика трговине људима изричито прописана Уставом Републике Србије, одредбом члана 26. став 2.

Разматрајући садржину уставне забране сваког облика трговине људима Уставни суд констатује да она обухвата три групе позитивних обавеза државе: 1) обавезу успостављања законодавног и административног оквира за спречавање и кажњавање трговине људима; 2) обавезу заштите жртава трговине људима кроз обезбеђење мера превенције, евидентирања и помоћи таквим лицима; 3) обавезу спровођења истраге и

судског поступка када постоји оправдана сумња да је дошло до извршења кривичног дела трговине људима.

Наведене позитивне обавезе државе свој израз добијају кроз материјални и процесни аспект испуњења обавеза. Материјални аспект позитивних обавеза државе огледа се у креирању законског и административног правног оквира у односу на лица окривљена за трговину људима и у односу на жртве трговине људима. Процесни аспект огледа се у поступању по наведеним одредбама, како у фази истраге, тако и у фази судског поступка. Разматрајући материјални аспект позитивних обавеза државе, Уставни суд констатује да је појам трговине људима, као појаве забрањене Уставом у члану 26. став 2, дефинисан у међународним уговорима и Кривичном законнику Републике Србије. У ситуацији када је жртва дете, позитивна обавеза државе у материјалном аспекту може се сагледати у општем смислу у односу на положај детета – креиран Конвенцијом о правима детета и у посебном смислу – креиран Конвенцијом Савета Европе о борби против трговине људима. У општем смислу држава се обавезала на предузимање свих одговарајућих законодавних, административних, социјалних и образовних мера ради заштите детета од свих облика физичког или менталног насиља, повреда или злоупотребе, занемаривања или немарног односа, малтретирања или експлоатације, укључујући и сексуалну злоупотребу, док је на бризи код родитеља, законитих старатеља или неког другог лица коме је поверена брига о детету, као и да у свим активностима које се тичу деце од примарног значаја буде интерес детета без обзира на то да ли их спроводе јавне или приватне институције за социјалну заштиту, судови, административни органи или законодавна тела. Процесни аспект позитивних обавеза у односу на забрану свих облика трговине људима из члана 26. став 2. Устава подразумева примену свих релевантних правних норми током поступка истраге и судског кривичног поступка. Иако је овако формулисана обавеза постављена на општи начин у односу на свако кривично дело, као и сваки кривични поступак, те представља одраз принципа законитости у кривичном поступку, у ситуацији кривичног поступка у коме се суди за трговину људима ова обавеза добија посебан акценат, с обзиром на чињеницу да је трговина људима изричито забрањена Уставом. С обзиром на околности конкретног предмета, потребно је било сагледати позитивне обавезе државе у односу на уставну забрану свих облика трговине људима и кроз материјални и кроз процесни аспект.

Уставни суд сматра да је Република Србија испунила материјални аспект своје позитивне обавезе да обезбеди законодавни оквир за борбу против трговине људима, да је предузимала мере образовања мреже тела за спречавање трговине људима и заштиту жртава трговине људима, обезбедила сарадњу са невладиним сектором и усвајала националне стратегије за борбу против трговине људима.

У односу на процесни аспект позитивних обавеза, Уставни суд је најпре размотрио повреду права жртве трговине људима, односно оштећене у конкретном судском поступку, па је констатовао да је у време извршења

дела подносиоца уставне жалбе имала 16 година и да јој суд током поступка није пружио ни једну меру заштите и помоћи као оштећеној која је у време вршења кривичног дела била дете према међународним уговорима, односно малолетно лице према Кривичном законнику, да није прилагодио вођење поступка налазу судског вештака у коме је констатовано стање трауматизованости жртве, да није одговорио на захтев за добијање статуса посебно осетљивог сведока, као и захтев у односу на метод испитивања оштећене као сведока, а што је довело до секундарне виктимизације оштећене, и стога налази да је у дошло до повреде позитивне обавезе државе у односу на жртву трговине људима непоштовањем мера превенције, заштите и помоћи таквим лицима зајемчене чланом 26. став 2. Устава.

Ценећи питање испуњености процесног аспекта позитивних обавеза у односу на судски поступак за кривично дело трговине људима, у овом конкретном случају вођеном у предмету К. 4219/10 Вишег суда у Београду, Уставни суд је оценио да су основани наводи подносиоца да поступајући јавни тужилац није могао да примени институт одлагања кривичног гоњења из члана 283. ЗКП према окривљеном И.П, а имајући у виду да је оптужница потврђена и да се он није се могао применити у фази главног претреса у којој се налазио кривични поступак, а та неправилност је довела и до неправилне примене члана 352. ЗКП, као и до онемогућавања подносиоца да преузме кривично гоњење и да заступа оптужбу у смислу члана 52. ЗКП. С обзиром на чињеницу да је начело опортунитета примењено на основу преквалификавања кривичног дела из тешког дела трговине људима у лако дело помоћ учиниоцу после извршеног кривичног дела, при чему је жртва дете, погрешном применом процесних правила, Уставни суд указује да се с обзиром на процесни аспект уставне забране свих облика трговине људима, поступак за кривично дело трговина људима мора водити темељним разматрањем свих конститутивних елемената и расположивих доказа до доношења одлуке суда. Стога Уставни суд сматра да у конкретном случају надлежни државни органи – Више јавно тужилаштво у Београду и Виши суд у Београду нису испунили своје позитивне обавезе у процесном аспекту у односу на забрану свих облика трговине људима зајемчене чланом 26. став 2. Устава, тј. да спроведу делотворан и правичан поступак, који би резултирао доношењем релевантне судске пресуде и да је подносиоци и у овом аспекту повређено право из члана 26. став 2. Устава Републике Србије.

Из свих ових разлога Уставни суд је усвојио уставну жалбу у односу на повреду права из члана 26. став 2. Устава. Суд није поништио оспорено решење Вишег суда у Београду имајући у виду да је за кривично дело које је стављено на терет окривљеном наступила апсолутна застарелост кривичног гоњења.

Испитујући постојање претпоставки да одлучује о основаности навода о повреди права на суђење у разумном року из члана 32. Устава, имајући у виду чињеницу да оштећени као тужилац, приватни тужилац и оштећени имају законом прописано право да у кривичном поступку истакну

имовинскоправни захтев и да се о њему одлучи, да се наведена лица могу позвати на повреду права на суђење у разумном року у кривичном поступку у оном делу који се односи на грађанска права, те да подносиатеља уставне жалбе оспорава трајање кривичног поступка у коме је имала својство оштећене и да је истакла имовинскоправни захтев, Уставни суд је оценио да је она активно легитимисана за истицање повреде права на суђење у разумном року из члана 32. Устава. Одлучујући о овом захтеву, Уставни суд је, крећући се у оквиру навода и разлога уставне жалбе, нашао да је кривични поступак у односу на подносиатељу трајао пет година и девет месеци, па је утврдио да је подносиатељки уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. Устава, те је уставну жалбу и у овом делу усвојио.

Суд је одлучио да се правично задовољење подносиатељке уставне жалбе због повреде права на забрану трговине људима из члана 26. став 2. Устава оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете у износу од 5.000 евра, у динарској противвредности, на терет буџетских средстава, и објављивањем ове одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“, као и да се правично задовољење подносиатељке због повреде права на суђење у разумном року из члана 32. Устава оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете у износу од 800 евра, такође у динарској противвредности, на терет буџетских средстава. Приликом одлучивања о висини ових накнада нематеријалне штете за уставна права чију је повреду подносиатеља уставне жалбе претрпела, Уставни суд је ценио све околности од значаја за њихово утврђење у конкретном случају, а посебно значај поступка за подносиатељу уставне жалбе, чињеницу да је имала својство оштећене у поступку и да је у тренутку предузимања радње извршења кривичног дела била малолетна, дужину трајања кривичног поступка, као и животни стандард грађана у Републици Србији и висину накнаде нематеријалне штете коју је у истоврсним предметима досуђивао Европски суд за људска права.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. Ђ. и утврђује да је решењем Вишег суда у Београду К. 4219/10 од 15. септембра 2016. године повређено право подносиатељке уставне жалбе на забрану трговине људима, зајемчено чланом 26. став 2. Устава Републике Србије.

2. Утврђује се право подносиатељке уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 5.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, због утврђене повреде права из члана 26. став 2. Устава. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

3. Усваја се уставна жалба М. Ђ. и утврђује да је у поступку који је вођен пред Вишим судом у Београду у предмету К. 4219/10 повређено право подносиоце уставне жалбе на суђење у разумном року, зајемчено чланом 32. Устава Републике Србије.

4. Утврђује се право подносиоце уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 800 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, због утврђене повреде права на суђење у разумном року. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

5. Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

О б р а з л о ж е њ е

1.1. М. Ђ. из Панчева поднела је Уставном суду, 22. фебруара 2017. године, преко пуномоћника Т. К, адвоката из Београда, уставну жалбу против решења Вишег суда у Београду К. 4219/10 од 15. септембра 2016. године, због повреде права из чл. 22, 26, 32. и 36. Устава Републике Србије и права из чл. 4. и 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, као и радње Вишег суда у Београду која се огледа у повреди права на суђење у разумном року, зајемченог чланом 32. Устава, у поступку који је вођен у предмету К. 4219/10 Вишег суда у Београду.

Како се права гарантована означеним одредбама наведене Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода садржински не разликују од права зајемчених Уставом, Уставни суд постојање њихове повреде цени у односу на одговарајуће одредбе Устава.

Подносиоца изјављује уставну жалбу као лице које је у оспореном кривичном поступку у коме је донето оспорено решење имало својство оштећене.

1.2. У уставној жалби је, између осталог, изнето:

1.2.1. *Наводи који се односе на повреду њихова из члана 32. Устава*

- да је „Више јавно тужилаштво у току главног претреса, а након потврђивања оптужнице применило институт одлагања кривичног гоњења, па је својим актом Кт. 1113/10 од 8. септембра 2016. године обавестило суд да одустаје од даљег кривичног гоњења окривљеног И.П, с обзиром на то да је окривљени извршио у року меру која му је наредбом о одлагању кривичног гоњења одредило тужилаштво. Решење о обустави кривичног поступка Вишег суда у Београду К. 4219/10 од 15. септембра 2016. године је незаконито с обзиром на то да је Виши суд у Београду битно повредио одредбе члана 352. став 1. Законика о кривичном поступку. Суд није имао законско овлашћење да донесе побијано решење с обзиром на то да у конкретном случају нису биле испуњене законске претпоставке за доношење решења“;

- да је суд погрешно утврдио битне чињенице за доношење оспореног решења, јер надлежни јавни тужилац овлашћење за примену института одлагања кривичног гоњења има само као орган у предистражном и истражном поступку и у том смислу може једино одбацивати кривичну пријаву; како јавни тужилац после потврђивања оптужнице више нема правни положај органа, већ странке у поступку, јавни тужилац није имао ни право одбацивања кривичне пријаве, а ни право одустанка од оптужбе из разлога примене овог института;

- да се „опортунитет према окривљеном И.П. није могао применити јер је оптужница потврђена, о ком спорном правном питању се јасно изјаснио и Врховни касациони суд на седници од 2. децембра и 14. децембра 2013. године“;

- да „како је Више јавно тужилаштво у Београду о незаконитом ‘одустанку од оптужбе’ применом института одлагања кривичног гоњења, Суд обавестио актом Кт. 1113/10 од 8. септембра 2016. године, то је и Виши суд у Београду такође донео незаконито и неправилно решење о обустави кривичног поступка К. 4219/10 и то ван главног претреса дана 15. септембра 2016. године. Овај акт надлежног јавног тужиоца о ‘одустанку’ и решење Суда о обустави кривичног поступка, оба по доношењу, нису достављени оштећеној како би се изјаснила да ли жели да ступи на место јавног тужиоца и заступа оптужбу“;

1.2.2. Наводи који се односе на њовреду њрава на суђење у разумном року зајемченој чланом 32. Устава

- да је оспорени кривични поступак трајао седам година, као и да је оштећена М. Ђ. редовно долазила на главни претрес;

- да је највећи број пута заказани главни претрес одложен због спречености браниоца окривљених;

- да је главни претрес заказан 27 пута, од чега је одложен 17 пута;

1.2.3. Наводи који се односе на њовреду њрава на једнаку заштити њред судовима зајемченој чланом 36. става 1. Устава

- да је „Суд такође, супротно члану 52. став 1. Законика о кривичном поступку, пре протека прописаног рока, рачунајући од дана изјаве јавног тужиоца о одустанку од оптужбе, у ком року је она могла и имала право да се изјасни да жели да заступа оптужбу и стекне положај оштећене као тужиоца и то ван главног претреса, донео ово оспоравано решење о обустави поступка и огласио га правноснажним. На тај начин Суд је грубо повредио права оштећене прописане чланом 50. (право на обавештење о одбацивању кривичне пријаве или о одустанку јавног тужиоца од кривичног гоњења) и члан 52. (право да се изјасни у прописаном року да ли жели да преузме кривично гоњење)“;

1.2.4. Наводи који се односе на њовреду њрава зајемченој чланом сѡ. 2. и 3. Усѡава.

- да је окривљенима првобитном оптужницом стављено на терет кривично дело трговине људима из члана 388. став 6. у вези ст. 3. и 1. Кривичног законика, а измењеном оптужницом В.С. и Д.Б. је стављено на терет кривично дело посредовање у вршењу проституције, док је потом у односу на И.П. преквалификовано у кривично дело помоћ учиниоцу после извршеног кривичног дела из члана 333. став 2. Кривичног законика;

- да „на основу свих изведених доказа током поступка, недвосмислено произлази да су окривљени у групи, силом и претњом, злоупотребљавајући тешке прилике малолетне оштећене вршили њену експлоатацију приморавалујући је на пружање сексуалних услуга за које су узимали новац од клијената, што су и сами у својим изнетим одбранама потврдили. Из наведених доказа у кривичном поступку недвосмислено и јасно произлази да се у радњама окривљених стичу обележја извршења кривичног дела трговине људима и то у квалификованом облику, с обзиром на то да је кривично дело извршено према малолетном лицу“;

- да је „обележја радње извршења кривичног дела посредовање у вршењу проституције и то учествовање у предаји другоме ради вршења проституције (је) могуће само у ситуацији довођења у везу клијената и особе која се проституише без накнаде или уз накнаду чију врсту и вредност слободном вољом доминантно дефинише особа која се проституише и која и у случају претходног договора има могућност да бира и одабира клијенте, да одређује начин ангажмана и врсту пружања сексуалних услуга, а нарочито избор престанка бављењем проституцијом. Оштећена у конкретном случају није остваривала никакву зараду, није имала ни слободу избора у погледу било чега од наведеног, већ је на то била присиљена од стране окривљених. Чак и у случају добровољног престанка, дати престанак нема значаја уколико се особа која се предаје ради бављења проституцијом експлоатише“;

- да је потпуно занемарена чињеница да се ради о малолетној оштећеној, те да за постојање кривичног дела трговине људима извршене према малолетном лицу уопште и није потребно доказивати употребу силе, претње или других средстава извршења;

- да је оштећена током главног претреса трпела додатну трауму и стрес, на шта указује вештачење обављено од судских вештака А. Ј. и Н. Ј, из кога произлази да је оштећена у време вештачења трпела последице претрпљене трауме које се детектује као посттрауматски стресни поремећај, те да због претрпљеног страха кроз који је прошла извршењем кривичног дела од стране окривљених настоји да потисне проживљена искуства и успостави контролу над дешавањима у сповственом животу.

1.2.5. Наводи који се односе на повреду одредбе члана 22. Устава

У односу на истакнуту повреду одредбе члана 22. Устава нису истакнути посебни и конкретни наводи.

1.3. Подносиатељка је предложила Уставном суду да усвоји уставну жалбу, поништи оспорено решење и предмет врати у стање пре доношења оспореног решења, да утврди повреду права на суђење у разумном року, са обештећењем, као и да обавезе Републику Србију да јој исплати износ од 800.000 динара на име накнаде нематеријалне штете.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Чињенице и околности од значаја за одлучивање

Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у списе предмета К. 4219/10 Вишег суда у Београду, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

- да је подносиатељка уставне жалбе рођена 8. септембра 1992. године, те да њено породично домаћинство чине мајка и сестра;

- да су 25. новембра 2010. године донета решења о спровођењу истраге Ки. 2452/10 против В.С, Д.Б. и И.П.;

- да је оштећена, овде подносиатељка уставне жалбе, истакла имовинскоправни захтев 1. децембра 2010. године у току истраге;

- да је Више јавно тужилаштво у Београду 10. децембра 2010. године поднело оптужницу Кт. 1113/10 Вишем суду у Београду против В.С, Д.Б. и И.П, због кривичног дела трговине људима из члана 388. став 6. у вези ст. 1. и 3. Кривичног законика;

- да је у оптужници, између осталог, наведено да су окривљени В.С, Д.Б. и И.П. „у периоду од јуна месеца 2009. године до новембра месеца 2009. године у Београду, у стању урачунљивости, свесни забрањености свог дела чије су извршење хтели, у групи, по претходном договору, силом и претњом злоупотребом односа зависности и поверења, окривљени В.С. врбовао, превозио и предавао оштећену малолетну М.Ђ. овде (подносиатељку уставне жалбе), окривљени Д.Б. посредовао, а окривљени И.П. превозио и предавао оштећену малолетну М.Ђ, све у циљу њене сексуалне

експлоатације, на тај начин што је малолетна М.Ђ. у јуну месецу упознала окривљеног В.С. са којим је започела емотивну везу, па након што је задобио њено поверење неутврђеног дана у јулу месецу 2009. године, док су се налазили у његовом стану, извадио пиштољ и рекао оштећеној да је макро и да ће од тог тренутка она радити за њега и то тако што ће мушкарцима које он 'обезбеди' пружати сексуалне услуге без поговора, при томе јој је запретио да ако то не учини да ће убити њу, њену мајку и сестру, те да ће им запалити кућу и да га не пријављује полицији јер ће у том случају њој и члановима њене породице бити још горе, као и да ће клипове из његовог мобилног телефона на којима се налазила малолетна оштећена са другим мушкарцима у сексуалном односу показати њеној мајци, те је малолетна оштећена, како није имала коме да се обрати, а уплашена за свој живот и живот чланова своје породице пристала и у наредним месецима се у Београду састајала са окривљеним В.С. по чијим је упутствима одлазила на уговорене локације где је пружала сексуалне услуге или су је на те локације превозили окривљени В.С. и И.П. који су унапред на вратима стана 'клијената' од њих узимали новац у износу од 100 до 250 евра колико је коштао сат сексуалног односа и након тога долазили по малолетну оштећену или је она након пружених сексуалних услуга исте наплаћивала, новац одмах давала окривљеном В.С, па је у наведеном периоду на тај начин приморавана на пружање сексуалних услуга до 7 пута у току једног дана, чак и у време трајања менструалног циклуса и то са различитим мушкарцима које је углавном 'обезбеђивао' и проналазио окривљени Д.Б, који је и сам користио малолетну оштећену и са њом имао сексуалне односе без надокнаде, на које је она пристајала јер је таква наређења добијала од окривљеног В.С, кога се плашила чак и када није физички био присутан, јер јој је претио да мора да ради по његовим упутствима иначе ће послати некога да науди њој и њеној породици, које претње је малолетна оштећена озбиљно схватала обзиром да ју је окривљени В.С. пар пута ударио шаком у лице на јавном месту и шпичем ножа прелазио по телу и бутинама, а никада јој није давао део новца који је пружањем сексуалних услуга зарадила, чиме су извршили кривично дело трговина људима из члана 388. став 6. у вези ст. 3. и 1. Кривичног законика“;

- да су решењем Вишег суда у Београду К. 4219/10 – Кв. 101/11 од 10. јануара 2011. године одбијени као неосновани приговори браниоца окривљеног В.С. и И.П. изјављени против оптужнице Кт. 1113/10 од 10. децембра 2010. године;

- да се кривични поступак против окривљених водио у предмету Вишег суда у Београду К. 4219/10;

- да је у току 2011. године главни претрес одржан два пута, док два пута није;

- да су вештаци психијатријске струке доставили 8. априла и 10. маја 2011. године Вишем суду у Београду налаз и мишљење у односу на окривљене; из налаза и мишљења вештака произлази да су окривљени Д.Б, И.П, и В.С. психички здраве личности;

- да је у налазу и мишљењу вештака у односу на оштећену, између осталог, наведено да „код М. Ђ. нема знакова ни симптома било каквог привременог или трајног душевног обољења, привремене душевне поремећености или слабоумља. М. Ђ. је особа чији је степен свеукупне душевне развијености, у време критичних околности био усклађен са њеним календарским узрастом. Наиме, иако се у именоване на нивоу црта личности, детектује изванредан степен хипервиргилности, опсесивности и конфузије у погледу властитог идентитета, наведено су превасходно реакције на претрпљено искуство, као и настојање да се успостави контрола над дешавањима у сопственом животу. М. Ђ. је особа нормалне организације личности, без оштећења било ког квалитета интелигенције. Самим тим, у именоване изостају конфабуларне тенденце. Међутим, значајно повишење *Cashel indexa* (80), који оптимално разликује дефанзивно и искрено одговарање (на инвентару личности) упућује на могућност дисимулације. У случају именоване се не ради о потискивању евентуалне психопатологије, већ непријатних/неповољних искустава. Тако, недвосмислено артикулише емоционални дискомфор повезан са критичним околностима“;

- да је на главном претресу 29. јуна 2011. године искључена јавност, а оштећена је требало да буде саслушана у својству сведока без присуства окривљених, али јој је позлило; у записнику је наведено да „оштећена Ђ. М. изјави да се осећа лоше, да је повраћала, малаксала је једва стоји и да није у могућности да да исказ на данашњем главном претресу. Јако сам се испрепадала када сам их видела и од овог стреса ми је лоше и имам мучнину“;

- да током 2012. и 2013. године главни претрес није одржан четири пута, док је два пута одржан;

- да је на главном претресу одржаном 20. фебруара 2013. године, пуномоћник оштећене, адвокат Т. К. затражила да се сви окривљени удаље из суднице док се саслушава сведок – оштећена из разлога јер је оштећена још увек под терапијом од последица овог догађаја, те пуномоћник сматра да ће оштећена дати бољи и квалитетнији исказ без њиховог присуства; међутим, судско веће је одбило овај предлог, јер је сматрало да не постоје оправдани разлози за испитивање сведока у одсуству окривљених. Јавност је била искључена само за време саслушања оштећене; у записнику је, између осталог, наведено да „констатује се да сведок оштећена ћути и изјављује: Ја се плашим, не знам да ли ће неко од окривљених због тога што им се неће свидети шта ја причам скочити на мене. За реч се јавља поново адвокат Т. К. и изјави да оштећена не жели да сведочи данас јер је под стресом, јер је очигледно јако лоше прихватила ову Вашу одлуку и видљиво је да дрхти и да је узнемирена и уплашена. Председник већа позвао је припаднике судске страже да спрече евентуални напад на оштећену од окривљених како сугерише њен пуномоћник,... Оштећена изјави: После свега овога што се издогађало моја рођена сестра позвала је А, а то је организација која се бави пружањем помоћи жртвама трговине људима, хтела је да види да ли би неко могао да ми помогне, неки психолог, па сам ја тако упознала Д, чијег презимена се не сећам, за коју мислим да је психолог, и оне су ми обезбедиле

психолошку помоћ. Ја имам психотерапију и редовно идем на терапију већ две године у стану код неуропсихијатра који сарађује са А.“;

- да су на главном претресу одржаном 25. септембра 2013. године саслушани сведоци И.Д. и Р.С. из невладине организације А. на околност подршке жртви кривичног дела;

- да је током 2014. и 2015. године једном одржан главни претрес, који је почео изнова због промене председника већа, а у девет наврата претрес није одржан;

- да је подносиатеља уставне жалбе 9. октобра 2015. године поднела поступајућем суду захтев за одређивање статуса посебно осетљивог сведока; у захтеву је, између осталог, наведено да „уколико одлучите да по трећи пут дајем исказ у овом поступку, с обзиром на додатну трауматизацију коју својим поновљеним сведочењима проживљавам, омогућите саслушање без присуства окривљених и других учесника у поступку и то уколико је могуће у другој просторији уз употребу техничких средстава за пренос слике и звука. Уколико то није могуће, молим Вас да ми се питања постављају само преко Вас као председника већа. Такође Вас молим да не дозволите моје суочавање са окривљенима, имајући у виду присутан страх и све последице извршеног кривичног дела по моје здравствено стање“; о наведеном захтеву није никада одлучено;

- да три пута претрес није одржан током 2016. године;

- да је пуномоћник оштећене 13. маја 2016. године упутио поднесак Вишем суду у Београду у коме је предложила да Суд донесе решење којим ће оштећеној доделити статус посебно осетљивог сведока како би се „спречило понављање секундарне виктимизације којој је оштећена била изложена приликом претходног саслушања“; такође, затражено је да се оштећена саслуша уз употребу техничких средстава за пренос слике и звука; у поднеску је истакнуто да М. Ђ. на главне претресе долази под страхом и стресом; о напред наведеном поступајући суд није донео никакву одлуку;

- да је 16. маја 2016. године одлучено да се не одржи главни претрес; у записнику о главном претресу је наведено да је „пре одлуке о одржавању главног претреса заменик Вишег јавног тужиоца у Београду Ј.Б.Ц. обавестила суд да је она обрађивач предмета, као и да су је контактирали браниоци првоокривљеног и другоокривљеног (мисли се на окривљене В.С. и Д.Б.), те да је дошло до разговора о евентуалном закључењу споразума о признању кривичног дела, наводећи да је спремна да разговара и са браниоцем трећеокривљеног (окривљени И.П.), те предлаже, имајући у виду озбиљност ових разговора, да се главни претрес не одржи. Браниоци првоокривљеног и другоокривљеног изјављују да су тачни наводи заменика Вишег јавног тужиоца у Београду, наводећи да постоји могућност договора са тужиоцем, јер њихови клијенти такође сматрају да би се, имајући у виду став тужилаштва, овај поступак могао завршити споразумом. Бранилац трећеокривљеног изјављује да се он консултовао са својим клијентом, те да он сигурно неће у овом тренутку улазити у преговоре за признање кривице“; из записника проистиче да су оштећена, овде подносиатеља уставне жалбе и њен пуномоћник – адвокат Т. К. биле присутне;

- да је актом Кт. 1113/10 од 18. маја 2016. године Више јавно тужилаштво у Београду изменило оптужницу Кт. 1113/10 од 10. децембра 2010. године тако што је окривљенима В.С. и Д.Б. ставило на терет да су у саизвршилаштву учинили кривично дело посредовање у вршењу проституције из члана 184. став 2. у вези става 1. у вези члана 33. Кривичног законика, а окривљеном И.П. је стављено на терет кривично дело помоћ учиниоцу после извршеног кривичног дела из члана 333. став 2. у вези става 1. Кривичног законика; у акту је наведено да су окривљени В.С. и Д.Б. „у периоду од јуна месеца 2009. године до новембра месеца 2009. године у Београду у стању урачунљивости, иако су били свесни свог дела и хтели његово извршење, а били свесни да је њихово дело забрањено, учествовали у предаји оштећене малолетне М. Ђ. другоме ради вршења проституције, на тај начин што је окривљени В.С. уговарао пружање сексуалних услуга оштећене са НН мушкарцима које је оштећена пружала на локацијама клијената по цени од 100 до 250 евра по једном сату и који је унапред узимао новац од клијената, или је новац оштећена наплаћивала од клијената и предавала на руке окривљеном В.С, а оштећеној није давао део зарађеног новца од пружања сексуалних услуга, а окривљени Д.Б. обезбеђивао и налазио клијенте – НН мушкарце којима је оштећена пружала сексуалне услуге, чиме су у саизвршилаштву извршили кривично дело посредовање у вршењу проституције из члана 184. став 2. у вези става 1. у вези члана 33. Кривичног законика“ а „окривљени И.П. у периоду од јуна месеца 2009. године до новембра месеца 2009. године у Београду, у стању урачунљивости, иако је био свестан свог дела и хтео његово извршење, а био је свестан да је његово дело забрањено, пружио помоћ учиниоцима кривичног дела за које је прописана казна затвора преко пет година и помогао да учиниоци не буду откривени, на тај начин што је у означеном периоду превозио оштећену малолетни М. Ђ. на локације клијената којима је пружала сексуалне услуге по налозима окривљеног В.С. и окривљеног Д.Б, за које је знао да учествује у предаји оштећене другоме ради вршења проституције, па да учиниоци не би били откривени превозио оштећену до наведених локација својим мотоциклом, чиме је извршио кривично дело помоћ учиниоцу после извршеног кривичног дела из члана 333. став 2. у вези става 1. Кривичног законика“;

- да је Више јавно тужилаштво у Београду 18. маја 2016. године, на основу члана 283. став 1. тачка 2) Законика о кривичном поступку, донело наредбу Кт. 1113/10 – Кео. 28/16 којом је одложило кривично гоњење окривљеног И.П, због кривичног дела помоћ учиниоцу после извршеног кривичног дела из члана 333. став 2. у вези става 1. Кривичног законика; наведеном наредбом наложено је окривљеном И.П. да плати износ од 150.000 динара у року од три месеца од 18. маја 2016. године; у наредби је наведено да ако окривљени прихваћену обавезу не изврши у остављеном року, против њега ће бити настављен даљи поступак, као и да уколико окривљени прихваћену обавезу изврши у року од три месеца од дана пријема наредбе, кривични поступак ће бити обустављен;

- да је решењем Вишег суда у Београду К. 4219/10 (Спк. 106/16) – Кв. 1617/16 од 23. маја 2016. године раздвојен кривични поступак према окривљеном В.С;

- да је решењем Вишег суда у Београду К. 4219/10 (Спк. 107/16) – Кв. 1618/16 од 23. маја 2016. године раздвојен кривични поступак према окривљеном Д.Б;

- да је пресудом Вишег суда у Београду Спк. 106/16 – К. 269/16 од 30. маја 2016. године прихваћен споразум о признању кривичног дела Ск. 117/16 од 18. маја 2016. године, те је окривљени В.С. оглашен кривим да је извршио кривично дело посредовање у вршењу проституције из члана 184. став 2. у вези става 1. Кривичног законика и осуђен је на казну затвора у трајању од седам месеци и новчану казну у износу од 100.000 динара;

- да је пресудом Вишег суда у Београду Спк. 107/16 – К. 270/16 од 30. маја 2016. године прихваћен споразум о признању кривичног дела Ск. 118/16 од 18. маја 2016. године, те је окривљени Д.Б. оглашен кривим да је учинио кривично дело посредовање у вршењу проституције из члана 184. став 2. у вези става 1. Кривичног законика, те је осуђен на казну затвора у трајању од седам месеци и новчану казну у износу од 100.000 динара;

- да је адвокатски приправник пуномоћника оштећене 20. јула 2016. године разгледао списе предмета;

- да је у службеној белешци Вишег јавног тужилаштва у Београду Кео. 28/16 – Кт. 1113/10 од 8. септембра 2016. године наведено да је Више јавно тужилаштво, на основу члана 283. Законика о кривичном поступку, донело наредбу којом је наложено окривљеном И.П, против кога се водио кривични поступак због кривичног дела помоћ учиниоцу после извршеног кривичног дела из члана 333. став 2. у вези става 1. Кривичног законика, да уплати 150.000 динара на име опортунитета Републике Србије, у року од три месеца од пријема наредбе; како је окривљени И.П. 5. септембра 2016. године доставио доказ да је извршио у року меру наложену наредбом, с обзиром на то да је дана 8. јуна 2016. године извршио уплату износа од 100.000 динара и 5. септембра 2016. године извршио уплату износа од 50.000 динара, о чему су приложени оригинални примерци налога за уплату, Више јавно тужилаштво у Београду је одустало од даљег кривичног гоњења у предмету Кт. 1113/10 против окривљеног И.П;

- да је актом Вишег јавног тужилаштва у Београду Кт. 1113/10 од 8. септембра 2016. године обавештен Виши суд у Београду да је Више јавно тужилаштво у Београду одустало од даљег кривичног гоњења окривљеног И.П, с обзиром на то да је „окривљени извршио у року меру коју му је наредбом о одлагању кривичног гоњења одредило ово тужилаштво“;

- да из записника о главном претресу од 14. септембра 2016. године проистиче да се претрес неће одржати јер је „Више јавно тужилаштво у Београду својим актом Кт. 1113/10 од 8. септембра 2016. године,..., обавестило суд да је Више јавно тужилаштво у Београду одустало од даљег гоњења према окривљеном И.П. против кога се по измењеној оптужници Вишег јавног тужилаштва Кт. 1113/10 од 18. маја 2016. године води кривични поступак

због кривичног дела помоћ учиниоцу после извршеног кривичног дела из члана 333. став 2. у вези става 1. Кривичног законика, с обзиром да је окривљени извршио у року меру коју му је наредбом о одлагању кривичног гоњења одредило тужилаштво“; такође, у записнику је наведено да ће суд накнадно донети одлуку по примљеном акту Тужилаштва; оштећена и њен пуномоћник су биле присутне на претресу;

- да је оспореним решењем Вишег суда у Београду К. 4219/10 од 15. септембра 2016. године према окривљеном И.П. обустављен кривични поступак, на основу члана 352. став 1. тачка 1) Законика о кривичном поступку;

- да је Републичко јавно тужилаштво, на иницијативу пуномоћника оштећене, поднело 27. јуна 2017. године захтев за заштиту законитости против решења Вишег суда у Београду К. 4219/10 од 15. септембра 2016. године;

- да је решењем Врховног касационог суда Кзз. 669/17 од 4. јула 2017. године одбачен захтев за заштиту законитости поднет против решења Вишег суда у Београду К. 4219/10 од 15. септембра 2016. године; у образложењу решења је, између осталог, наведено да „по налажењу Врховног касационог суда за правилну и уједначену примену права од значаја би било питање поступања Вишег јавног тужилаштва у Београду које је након ступања оптужнице на правну снагу одустало од даљег кривичног гоњења према окривљеном И.П. с обзиром да је окривљени извршио у року меру која му је наредбом о одлагању кривичног гоњења одредило тужилаштво, а што спада у круг овлашћења које Јавни тужилац има само у предистражном поступку, али будући да захтев за заштиту законитости није поднет у том правцу, Врховни касациони суд се у ту оцену није упуштао“.

4. Правни оквир

4.1. *Одредбе Устава Републике Србије од значаја за одлучивање*

Одредбама члана 22. Устава утврђује да свако има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, као и право на уклањање последица које су повредом настале, као и да грађани имају право да се обратe међународним институцијама ради заштите својих слобода и права зајемчених Уставом.

Одредбама члана 26. Устава установљено је: да нико не може бити држан у ропству или у положају сличном ропству (став 1.); да је сваки облик трговине људима забрањен (став 2.); да је забрањен принудни рад, да се сексуално или економско искоришћавање лица које је у неповољном положају сматра принудним радом (став 3.); да се принудним радом не сматра рад или служба лица на издржавању казне лишења слободе, ако је њихов рад заснован на принципу добровољности, уз новчану надокнаду, рад или служба лица на војној служби, као ни рад или служба за време ратног или ванредног стања у складу са мерама прописаним приликом проглашења ратног или ванредног стања (став 4.).

Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Чланом 36. Устава јемчи се једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 1.), и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 2.).

4.2. Одредбе међународних ујовора и сѿавови међународних надзорних шела од значаја за одлучивање

4.2.1. Међународноправне одредбе о правима детета и жена од значаја за одлучивање

Одредбама Конвенције Уједињених нација о правима детета прописано је: да је за сврхе ове Конвенције дете људско биће које није навршило 18 година живота, ако се на основу закона који се односи на дете, пунолетство не стиче раније (члан 1.); да у свим активностима које се тичу деце од примарног значаја је интерес детета без обзира на то да ли их спроводе јавне или приватне институције за социјалну заштиту, судови, административни органи или законодавна тела (члан 3. став 1.); да државе чланице предузимају све одговарајуће законодавне, административне, социјалне и образовне мере ради заштите детета од свих облика физичког или менталног насиља, повреда или злоупотребе, занемаривања или немарног односа, малтретирања или експлоатације, укључујући и сексуалну злоупотребу, док је на бризи код родитеља, законитих старатеља или неког другог лица коме је поверена брига о детету (члан 19. став 1.).

Одредбама Факултативног протокола о продаји деце, дечјој проституцији и дечјој порнографији, уз Конвенцију о правима детета прописано је: да ће државе уговорнице забранити продају деце, дечју проституцију и дечју порнографију, као што је предвиђено овим Протоколом (члан 1.); да у смислу овог Протокола дечја проституција подразумева коришћење деце у сексуалним активностима за новчану или било коју другу накнаду (члан 2. став 1. тачка б)); да ће свака држава уговорница обезбедити, као минимум, да следеће радње и делатности буду у пуној мери обухваћени њеним кривичним или казним законом, без обзира да ли су таква дела извршена у земљи или транснационално, односно на индивидуалној или организованој основи, и то нуђење, добијање, набављање или обезбеђивање детета за потребе дечје проституције, као што је дефинисано у члану 2 (члан 3. став 1. тачка б)); да ће зависно од одредаба националног закона државе уговорнице, исто важити и за покушај да се изврши било које од наведених дела, као и за саучествовање или учешће у било ком од наведених дела (члан 3. став 2.);

да ће државе уговорнице усвојити одговарајуће мере за заштиту права и интереса деце жртава поступака забрањених овим Протоколом у свим фазама кривичног поступка, нарочито – а) признавањем рањивости деце жртава и прилагођавањем поступака како би се признале њихове посебне потребе кад се појављују у својству сведока, б) обавештавањем деце жртава о њиховим правима, њиховој улози и обиму, временском распореду и напредовању поступка и исходу њихових случајева, ц) допуштањем да се представе и размотре гледишта, потребе и преокупације деце жртава, у поступку у ком су погођени њихови лични интереси, на начин који је у складу са правилима националног процесног права, д) обезбеђивањем одговарајућих услуга подршке деци жртвама током читавог правног поступка, г) избегавањем непотребног одлагања разматрања случајева и извршавања налога или одлука о давању обештећења деци жртвама (члан 8. став 1.); да ће државе уговорнице обезбедити да се у поступању система кривичног правосуђа са децом жртвама дела описаних у овом Протоколу, првенствено руководи најбољим интересом детета (члан 8. став 3.).

Конвенцијом о елиминисању свих облика дискриминације жена прописано је да државе чланице предузимају све подесне мере, укључујући и законодавне, ради сузбијања свих облика трговине женама, као и искористићавања проституције жена (члан 6).

Општим препорукама Комитета за елиминисање дискриминације жена прописано је: да је за потпуно спровођење Конвенције о елиминисању свих облика дискриминације жена потребно да државе предузму стварне мере које би обезбедиле сузбијање свих облика насиља над женама (Општа препорука бр. 19. члан 4.); да сиромаштво и незапосленост повећавају могућност трговине женама (Општа препорука бр. 19. члан 6. став 14.); да сиромаштво и незапосленост присиљавају многе жене, укључујући и девојчице, да се баве проституцијом. Комитет за елиминисање дискриминације жена препоручује да државе треба да обезбеде делотворне процедуре за жалбу и помоћ, укључујући и обештећење (препука 19. члан 24. став 1.); да често истицани недостаци у квалитету правосудних система (нпр. родно неосетљиве пресуде или одлуке захваљујући недостатку обуке, одлагању и предугом трајању поступака, корупцији) заједно спречавају жене да дођу до правде (Општа препорука бр. 33. о доступности правде женама, II Општа питања и препоруке о приступу жена правди, А. праведност, доступност, приступачност, добар квалитет, пружање правних лекова и одговорност правосудних система, члан 13.).

4.2.2. Међународноправне одредбе у односу на ропство, трговину људима и принудни рад од значаја за одлучивање

Одредбом Међународног пакта о грађанским и политичким правима прописано је: да се нико не може држати у ропству, да су ропство и трговина робљем забрањени у свим својим облицима (члан 8. став 1.), да се нико неће држати у зависном положају (члан 8. став 2.); да се нико не може приморати на обављање принудног или обавезног рада (члан 8. став 3. тачка а)).

У Општем коментару бр. 28 о једнакости права мушкараца и жена Комитета за људска права истакнута је обавеза држава чланица Међународног пакта о грађанским и политичким правима да обавесте Комитет о мерама које су предузете са циљем елиминисања трговине женама и децом, унутар државе или транснационално, као и присилне проституције.

Конвенцијом о принудном раду Међународне организације рада (Конвенција бр. 29) прописано је: да се свака чланица Међународне организације рада која ратификује ову конвенцију обавезује да ће укинути коришћење присилног или обавезног рада у свим његовим облицима у што је могуће краћем року (члан 1. став 1.); да у смислу ове Конвенције израз „присилни или обавезни рад“ значи сваки рад или услугу која се од неке особе захтева под претњом било какве казне, и на који та особа није добровољно пристала. (члан 2. став 1.)

У Препорученим принципима и смерницама о људским правима и трговином људима Високог комесара за људска права од 2002. године ((E/2002/68/Add.1) истакнуто је да са становишта приоритета људских права државе имају одговорност према међународном праву да поступају са дужном пажњом у правцу спречавања трговине људима, истраживања и вођења поступка против трговаца људима и да помажу и штите жртве трговине људима.

Чланом 4. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту ЕКЉП) прописано је: да се нико не сме држати у ропству или ропском положају (став 1.); да се ни од кога не може захтевати да обавља принудни или обавезни рад (став 2.); да за сврхе овог члана израз „принудни или обавезни рад“ не обухвата – а) рад уобичајен у склопу лишења слободе одређеног у складу са одредбама члана 5. ове Конвенције или током условног отпуста, б) службу војне природе или, у земљама у којима се признаје приговор савести, службу која се захтева уместо одслужења војне обавезе, ц) рад који се изискује у случају какве кризе или несреће која прети опстанку или добробити заједнице, д) рад или службу који чине састани део уобичајених грађанских дужности (став 3.).

Конвенцијом Савета Европе о борби против трговине људима прописано је да су циљеви ове Конвенције да заштити људска права жртва трговине људима, да осмисли свеобухватни оквир за пружање заштите и помоћи жртвама и сведоцима, уз гарантовање равноправности полова, као и обезбеђивање ефикасне истраге и кривичног гоњења (члан 1. став 1. тачка б)); да ова Конвенција треба да се примењује на све облике трговине људима, како националне, тако и међународне, без обзира да ли је или није повезана са организованим криминалом (члан 2.); да „трговина људима“ значи врдовање, превоз, премештање, скривање или прихват лица, уз примену претње или силе или других облика принуде, отмице, преваре, обмане, злоупотребе овлашћења или стања угрожености, или давање или примање новчаних средстава или друге користи ради добијања пристанка лица које има контролу над другим лицем у циљу искоришћавања, да искоришћавање у најмању руку, треба да укључи искоришћавање проституције других лица

или друге облике сексуалног искоришћавања, присилан рад или пружање услуга, служење, ропство или праксу сличну ропству или вађење људских органа (члан 4. став 1. тачка (а)); да пристанак жртве „трговине људима“ на планирано искоришћавање, како се наводи у тачки а) овог члана, нема значаја ни у једном случају када се користе средства поменута у тачки (а) (члан 4. став 1. тачка (б)); да врбовање, превоз, премештање, скривање или прихват детета ради искоришћавања сматра се „трговином људима“ чак и ако не укључује средства наведена у тачки (а) овог члана (члан 4. став 1. тачка (в)); да је дете свако лице млађе од 18 година (члан 4. став 1. тачка (г)); да свака страна уговорница треба да усвоји законодавне или друге мере које су потребне како би се на одговарајући начин идентификовале жртве у сарадњи са другим странама уговорницама и релевантним организацијама за подршку (члан 10. став 2.); да свака страна уговорница треба да усвоји законодавне или друге мере које су потребне за пружање помоћи жртвама у њиховом физичком, психолошком и социјалном опоравку, да таква помоћ треба да обухвати бар помоћ која ће да им омогући да се њихова права и интереси изнесу и размотре у одговарајућим фазама кривичног поступка који се води против извршилаца (члан 12. став 1. тачка (д)); да свака страна уговорница треба да поклони одговарајућу пажњу потреби да се обезбеди сигурност и заштита жртве (члан 12. став 2.); да свака страна уговорница треба да предузме мере, где је то потребно и под условима које прописује њено домаће законодавство, у циљу сарадње са невладиним организацијама, другим надлежним организацијама или другим деловима цивилног друштва који се баве пружањем помоћи жртвама (члан 12. став 5.); да свака страна уговорница треба да усвоји законодавне или друге мере које су потребне да се осигура да се пружање помоћи жртви не условљава њеним пристанком на сведочење (члан 12. став 6.); да свака страна уговорница треба да осигура да жртве имају приступ и то од првог контакта са надлежним органима, информацијама о одговарајућим судским и управним поступцима на језику који разумеју (члан 15. став 1.); да свака страна уговорница треба својим унутрашњим правом да обезбеди право на правни савет и бесплатну правну помоћ жртвама под условима које прописује њено унутрашње право (члан 15. став 2.); да свака страна уговорница треба својим унутрашњим правом да обезбеди право жртава на одштету од извршилаца (члан 15. став 3.); да свака страна уговорница треба да усвоји законодавне или друге мере како би се гарантовала одштета жртвама, у складу са условима које прописује њено унутрашње право, на пример, оснивањем фонда за обештећење жртава или мерама или програмима за социјалну помоћ и социјалну интеграцију жртава, који би могли да се финансирају из средстава прикупљених применом мера из члана 23. (члан 15. став 4.); да свака страна уговорница треба да размотри усвајање законодавних и других мера које су потребне да се пропишу као кривична дела у њеном унутрашњем праву коришћење услуга које су предмет искоришћавања у смислу члана 4. тачка (а) ове конвенције, уз сазнање да је то лице жртва трговине људима (члан 19.); да свака страна уговорница треба да усвоји законодавне и друге мере које су потребне да се

обезбеди да се кривична дела утврђена у складу са чл. од 18. до 21. кажњавају санкцијама које су ефикасне, сразмерне и које одвраћају од вршења кривичног дела, да такве санкције за кривична дела из члана 18. ако их изврши физичко лице, укључују и санкције које подразумевају лишавање слободе које може довести до изручења (члан 23. став 1.); да свака страна уговорница треба да осигура да се следеће околности сматрају отежавајућим околностима код одређивања казне за кривична дела утврђена у складу са чланом 18. ове Конвенције – кривично дело учињено против детета (члан 24. став 1. тачка (б)); да свака страна уговорница треба да усвоји законодавне или друге мере које су потребне да би се обезбедила ефикасна и одговарајућа заштита од могуће одмазде или застрашивања посебно у току и после истраге и кривичног гоњења извршилаца и то за жртве (члан 28. став 1. тачка (а)); да ће дете жртва трговине људима добити посебне мере заштите које ће водити рачуна о његовим најбољим интересима (члан 28. став 3.).

У Извештају Групе експерата за сузбијање трговине људима (ГРЕТА) о спровођењу Конвенције Савета Европе о борби против трговине људима за Србију, усвојеном 8. новембра 2013. године (први круг оцењивања), констатовано је: да су државни органи Србије начинили су низ важних корака у области превенције и борбе против трговине људима и да се национални законодавни оквир у области борбе против трговине људима развијао се у светлу међународних обавеза државе, као и стања и трендова трговине људима у Србији, те да је да законодавство Републике Србије у области борбе против трговине људима унапређено током година (пар. 13.); да је Влада Србије усвојила је прву Националну стратегију за борбу против трговине људима 7. децембра 2006. године (пар.17.); да је Министарство унутрашњих послова је 2012. године започело израду нове Националне стратегије за период 2013-2018. година (пар. 18.); да је, на препоруку Комитета за права детета, такође урађена и Национална стратегија за спречавање и заштиту деце од трговине и искоришћавања у проституцији и порнографији (пар. 20.); да је одлуком Владе Републике Србије у октобру 2004. године основан Савет за борбу против трговине људима као стручно саветодавно тело Владе (22.); да је Републички тим за борбу против трговине људима основан 30. маја 2002. године као форум на националном нивоу који окупља релевантне актере у координирању борбе против трговине људима (пар. 24.); да су чланови Републичког тима за борбу против трговине људима невладине организације: Астра, БеоСуппорт, Виктимолошко друштво Србије, Саветовалиште против насиља у породици, Атина, Центар за права детета и Save the Children, као и Црвени крст Србије и Савет за права детета, док су међународне организације са својством посматрача Међународна организација за миграције (ИОМ), ОЕБС, УНИЦЕФ и Високи комесаријат за избеглице Уједињених нација (УНХЦР) (пар. 25); да је Влада Републике Србије основала Центар за заштиту жртава трговине 13. априла 2012. године са задатком да врши доследну идентификацију жртава и обезбеди њихово упућивање на помоћ и заштиту (пар. 29.); да Конвенција дефинише „жртву трговине људима”, као „свако физичко лице које је постало жртва трговине људима како је дефинисано у члану 4. Конвенције“, као и

да је препознавање жртава трговине људима као такво од кључног значаја, с обзиром на то да производи право на широки дијапазон мера заштите и помоћи дефинисаних у Конвенцији (пар. 59.); да у законодавству Републике Србије, жртве трговине људима немају правни статус као такав, те да се свака жртва кривичног дела предвиђеног у члану 388. КЗ сматра „оштећеном” у кривичном поступку (пар. 60.); да се ГРЕТА позива на Декларацију Уједињених нација о основним начелима правде за жртве злочина и злоупотребе овлашћења из 1985. године, према којој се особа може сматрати жртвом „без обзира на то да ли је починилац идентификован, ухваћен, кривично гоњен или осуђен”. Довољно је да особа представи разумне основе да је била подвргнута комбинацији три кључна елемента из дефиниције трговине људима која се помињу у тачки 50. (акција, средство и сврха) да би се сматрала жртвом трговине људима (пар. 61.); да је један од циљева Конвенције да изради свеобухватни оквир заштите и пружања помоћи жртвама и сведоцима, те да би била ефикасна, свака активност усмерена на борбу против трговине људима на националном нивоу мора бити свеобухватна и вишесекторска, те да ангажује потребне мултидисциплинарне стручњаке (пар. 63); да ГРЕТА апелује на државне органе Републике Србије да донесу мере којима се жртвама трговине људима омогућава да остваре накнаду штете, а посебно – 1) да обезбеде то да се жртве трговине људима систематски, на језику који разумеју, информишу о праву да захтевају накнаду штете и поступцима за његово остваривање, 2) да омогуће жртвама трговине људима да остварују право на накнаду штете тако што ће им омогућити делотворан приступ правној помоћи, градити капацитете правне струке да пружа подршку жртвама у подношењу захтева за накнаду штете и укључити питање накнаде штете у постојеће програме стручног усавршавања службеника органа унутрашњих послова и правосуђа (пар.197); да с обзиром на чињеницу да ниједна жртва трговине људима није остварила накнаду штете од учинилаца, ГРЕТА апелује на државне органе Републике Србије да успоставе државни програм накнаде штете, који би био доступан жртвама трговине људима без обзира на држављанство и статус у погледу боравка (пар. 198); да иако поздравља напоре органа унутрашњих послова и правосуђа ка сузбијању трговине људима у Републици Србији, ГРЕТА позива државне органе Републике Србије да раде на даљем усавршавању и специјализацији истражних органа, тужилаца и судија да би обезбедили делотворну истрагу и гоњење за кривична дела трговине људима, што ће имати као резултат сразмерне санкције које одвраћају од извршења кривичног дела (пар. 224.); да ГРЕТА апелује на државне органе Републике Србије да у потпуности користе доступне мере за заштиту жртава и сведока трговине људима и да предузимају додатне мере како би им обезбедили одговарајућу заштиту од потенцијалне одмазде или застрашивања током судског поступка, укључујући и преиспитивање праксе непосредног суочавања жртава на суду са лицима за која се сумња да су трговци људима (пар. 232); да ГРЕТА сматра и да државни органи Републике Србије треба да обезбеде то да деци жртвама трговине људима буде пружена посебна заштита, узимајући у обзир најбоље интересе детета (пар. 233.).

У Извештају Групе експерата за сузбијање трговине људима (ГРЕТА) о спровођењу Конвенције Савета Европе о борби против трговине људима за Србију, усвојеном 24. новембра 2017. године (други круг евалуације), анализиран је рад националних тела у области борбе против трговине људима, и то Савета за борбу против трговине људима, саветодавног тела Владе Републике Србије (тачка 18), Републичког тима за борбу против трговине људима (тачка 19), Канцеларије за координацију активности у борби против трговине људима на националном нивоу, у оквиру Дирекције полиције, МУП РС и именовање Националног координатора за борбу против трговине људима (тачка 20), Центра за заштиту трговине људима (тачка 21), усвајање Националне стратегије за спречавање и сузбијање трговине људима, посебно женама и децом за период од 2017. до 2022. године (тачка 24), обележавање Светског дана борбе против трговине људима (30. јул) и Европског дана борбе против трговине људима (18. октобар) (тачка 49); констатовано је да идентификовање деце које су жртве трговине људима спада у одговорност Центра за заштиту жртава трговине људима (тачка 130); апеловано је на државне органе Србије да донесу мере којима ће омогућити и загарантовати приступ накнади штете за жртве трговине људима, укључујући и тако што ће осигурати систематско информисање жртава трговине људима на језику које оне могу да разумеју о праву на захтевање накнаде, омогућити жртвама трговине људима да остваре своје право на накнаду штете, охрабривати тужиоце да траже захтев за накнаду највеће штете у највећој могућој мери и охрабривати судије да разматрају захтеве за накнаду штете у оквиру кривичних поступака (тачка 159); у односу на отежавајуће околности предвиђене чланом 388. став 3, 4, 5, 6 и 7. Кривичног законика истиче се да државни органи Србије треба да обезбеде да све отежавајуће околности предвиђене у Конвенцији буду адекватно узете у обзир (тачка 170); ГРЕТА бележи да је дошло до значајног смањења броја кривичних истрага случајева трговине људима током 2016. године, да су неким случајевима случајеви трговине људима истраживани и изнети пред суд као друга кривична дела (попут посредовања у проституцији, у складу са чланом 184. КЗ) за које су мање казне, као и да кривична дела мање тежине од трговине људима могу такође да омогуће закључење споразума о признању кривице и наводно у најмање једном случају жртва трговине људима коју је формално идентификовао Центар за заштиту трговине људима није препозната као оштећена страна у кривичном поступку због преиначења случаја трговине људима (пар. 190); ГРЕТА сматра да државни органи Србије треба да предузму кораке да осигурају да се кривична дела трговине људима делотворно истражују и воде поступци и да доводе до сразмерних санкција које одвраћају од вршења кривичних дела, нарочито тако што ће охрабривати тужиоце и судије да развијају специјализацију за трговину људима у погледу успешног гоњења и осуђивања већег броја трговаца људима и систематски спроводити финансијске истраге ради лоцирања, одузимања и заплене имовине починилаца (пар. 191.); да државни органи Србије треба да у потпуности искористе расположиве мере за заштиту жртава и сведока трговине људима и да спрече

заstraшивање и поновну трауматизацију током истраге и у току и након судског поступка, укључујући и коришћењем видео конференција и других одговарајућих начина за избегавање „директног суочавања“ жртава и трговаца људима и у складу са статусом „посебно осетљивог сведока“ који имају жртве трговине људима, као и да се мора осигурати да полицијски службеници, тужиоци, судије, запослени у центрима за социјални рад који раде са децом и лица која поступају као правни старатељи буду свесни посебне угрожености деце жртава трговине људима (тачка 199).

Парламентарна скупштина Савета Европе је у својој Препоруци 1325 (1997) у односу на трговину женама и присилну проституцију усвојила становиште да је трговина људима и присилна проституција облик нехуманог и понижавајућег понашања, те да представља флагрантно кршење људских права.

Комитет министара Савета Европе у Препоруци о заштити жена од насиља из 2002. године подсетио је државе на обавезу испољавања дужне пажње у спречавању, истраживању и кажњавању аката насиља, било да су такви акти предузети од државе или физичких лица и да пруже заштиту жртвама. Посебно се истиче да израз „насиље над женама“ обухвата, између осталог, поступке трговине женама са циљем њиховог сексуалног искоришћавања.

4.3. Одредбе закона од значаја за одлучивање

Чланом 112. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 и 111/09) прописано је: да се дететом сматра лице које није навршило четрнаест година (став 8.); да се малолетником сматра лице које је навршило четрнаест година, а није навршило 18 година (став 9.), а малолетним лицем се сматра лице које није навршило 18 година (став 10.). Чланом 333. став 1. Кривичног законика прописано је да ко крије учиниоца кривичног дела или му прикривањем средстава којима је дело учињено, трагова или на други начин помаже да не буде откривен или ко крије осуђено лице или предузима друге радње којима се иде за тим да се не изврши изречена казна, мера безбедности или да се не примене васпитне мере упућивања у васпитну установу или васпитно-поправни дом, казниће се новчаном казном или затвором до три године, а одредбом става 2. да ко пружи помоћ учиниоцу кривичног дела за које је прописана казна затвора преко пет година, казниће се затвором од шест месеци до пет година. Чланом 388. истог законика прописано је: да ко силом или претњом, довођењем у заблуду или одржавањем у заблуди, злоупотребом овлашћења, поверења, односа зависности, тешких прилика другог, задржавањем личних исправа или давањем или примањем новца или друге користи, врбује, превози, пребацује, предаје, продаје, купује, посредује у продаји, сакрива или држи друго лице, а у циљу експлоатације његовог рада, принудног рада, вршења кривичних дела, проституције или друге врсте сексуалне експлоатације, про-сјачења, употребе у порнографске сврхе, успостављањем ропског или њему

сличног односа, ради одузимања органа или дела тела или ради коришћења у оружаним сукобима, казниће се затвором од три до дванаест година (члан 1); да ако је дело из става 1. овог члана учињено према малолетном лицу, учинилац ће се казнити затвором најмање пет година (члан 3.); да ко се бави вршењем кривичног дела из ст. 1. до 3. овог члана или је дело извршено од стране групе, казниће се затвором најмање пет година (члан 6.). Чланом 184. Кривичног законика прописано је да ко наводи или подстиче другог на проституцију или учествује у предаји неког лица другоме ради вршења проституције или ко путем средстава јавног информисања и других сличних средстава пропагира или рекламира проституцију, казниће се затвором од шест месеци до пет година и новчаном казном (став 1.), те да ако је дело из става 1. овог члана извршено према малолетном лицу, учинилац ће се казнити затвором од једне до десет година и новчаном казном (став 2.).

Одредбама Законика о кривичном поступку (“Службени гласник РС”, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13 и 45/13) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је: да овај законик утврђује правила чији је циљ да нико невин не буде осуђен, а да се учиниоцу кривичног дела изрекне кривична санкција под условима које прописује кривични закон, на основу законито и правично спроведеног поступка (члан 1. став 1.); да оштећени има право да буде обавештен о одбацивању кривичне пријаве или о одустанку јавног тужиоца од кривичног гоњења (члан 50. став 1. тачка 5)); да оштећени има право да буде поучен о могућности да преузме кривично гоњење и заступа оптужбу (члан 50. став 1. тачка 7)); да оштећени има право да поднесе жалбу против одлуке о трошковима кривичног поступка и досуђеном имовинскоправном захтеву (члан 50. став 10); да ако након потврђивања оптужнице јавни тужилац изјави да одустаје од оптужбе, суд ће питати оштећеног да ли хоће да преузме кривично гоњење и заступа оптужбу, ако оштећени није присутан, суд ће га у року од осам дана обавестити о одустанку јавног тужиоца од оптужбе и поучити да може да се изјасни да ли хоће да преузме гоњење и заступа оптужбу, оштећени је дужан да се одмах или у року од осам дана од дана када је примио обавештење и поуку из става 1. овог члана изјасни да ли хоће да преузме кривично гоњење и заступа оптужбу, а ако није обавештен – у року од три месеца од дана када је јавни тужилац изјавио да одустаје од оптужбе, ако оштећени изјави да преузима кривично гоњење суд ће наставити, односно одредити главни претрес, у случају да се оштећени не изјасни у року из става 2. овог члана или изјави да не жели да преузме кривично гоњење, суд доноси решење о обустави поступка односно пресуду којом се оптужба одбија, а ако оштећени није присутан на припремном рочишту или главном претресу, а уредно је позван или му се позив није могао уручити због непријављивања суду промене адресе пребивалишта или боравишта, сматраће се да неће да настави гоњење и суд ће донети решење о обустави поступка, односно пресуду којом се оптужба одбија (члан 52.); да сведоку који је с обзиром на узраст, животно искуство, начин живота, пол, здравствено стање, природу, начин или последице извршеног кривичног дела, односно друге околности случаја посебно осетљив, орган поступка може по службеној

дужности, на захтев странака или самог сведока, одредити статус посебно осетљивог сведока (члан 103. став 1.); да решење о одређивању статуса посебно осетљивог сведока доноси јавни тужилац, председник већа или судија појединац (члан 103. став 2.); да ако сматра да је то потребно ради заштите интереса посебно осетљивог сведока, орган поступка из става 2. овог члана ће донети решење о постављању пуномоћника сведоку, а јавни тужилац или председник суда ће поставити пуномоћника по редоследу са списка адвоката који суду доставља надлежна адвокатска комора за одређивање бранилаца по службеној дужности (члан 76.) (члан 103. став 3.); да против решења којим је усвојен или одбијен захтев није дозвољена посебна жалба (члан 103. став 4.); да јавни тужилац може одложити кривично гоњење за кривична дела за која је предвиђена новчана казна или казна затвора до пет година, ако осумњичени прихвати једну или више од следећих обавеза – да обави одређени друштвенкорисни или хуманитарни рад (члан 283. став 1. тачка 3)); да ће у наредби о одлагању кривичног гоњења јавни тужилац одредити рок у којем осумњичени мора извршити преузете обавезе, с тим да рок не може бити дужи од годину дана. Надзор над извршењем обавеза обавља повереник из органа управе надлежног за послове извршења кривичних санкција у складу са прописом који доноси министар надлежан за послове правосуђа (члан 283. став 2.); да ако осумњичени у року изврши обавезу из става 1. овог члана, јавни тужилац ће решењем одбацити кривичну пријаву и о томе обавестити оштећеног, а одредба члана 51. став 2. Законика неће се применити (члан 283. став 3.); да ће председник већа решењем обуставити кривични поступак ако установи да је тужилац одустао од оптужбе или је оштећени одустао од предлога за гоњење (члан 352. став 1. тачка 1)).

5. Испитивање постојања процесних претпоставки за одлучивање

Уставни суд констатује да је уставном жалбом истакнута повреда чл. 22, 26, 32. и 36. Устава Републике Србије, а у односу на решење о обустави кривичног поступка Вишег суда у Београду К.бр. 4219/2010 од 15. септембра 2016. године и у односу на радњу Вишег суда у Београду због повреде права на суђење у разумном року.

У фази поступка у којој се разматра постојање процесних претпоставки за одлучивање Уставни суд напомиње, у односу на истакнуту повреду члана 22. Устава односно заштиту људских и мањинских права, да наведени члан припада категорији основних начела у материји људских и мањинских права. Како се означеном уставном нормом не јемчи ниједно одређено људско или мањинско право или слобода, већ се утврђује начело у складу са којима се остварују сва зајемчена права и слободе, повреда овог начела може бити предмет разматрања у уставносудском поступку покренутом уставном жалбом само у вези са утврђеном повредом или ускраћивањем неког конкретног људског права или слободе.

У односу на истакнуту повреду члана 36. Устава, наводи уставне жалбе темеље се на немогућности подносиоце уставне жалбе да поднесе жалбу

на решење о обустави поступка Вишег суда у Београду К.бр. 4219/2010 од 15. септембра 2016. године, као и немогућности улагања редовних или ванредних правних средстава на наведено решење о обустави поступка с обзиром на статус оштећене у поступку. Уставни суд, разматрајући процесне претпоставке у односу на члан 36. Устава, констатује да је увидом у списе предмета уочено да је Републичко јавно тужилаштво поднело 27. јуна 2017. године захтев за заштиту законитости против решења Вишег суда у Београду К. 4219/10 од 15. септембра 2016. године, и то на иницијативу пуномоћника оштећене, те да је решењем Врховног касационог суда Кзз. 669/17 од 4. јула 2017. године одбачен захтев за заштиту законитости поднет против решења Вишег суда у Београду К. 4219/10 од 15. септембра 2016. године. С обзиром на наведено, може се закључити *prima faciae* да гаранције члана 36. Устава нису повређене. Уставни суд наглашава да је чланом 36. Устава на општи начин зајемчено право на једнаку заштиту права и на правно средство у свим врстама поступака, при чему специфични аспекти овог права могу бити садржани у другим правима зајемченим Уставом, у делу у коме се гарантује процесни аспект тих права. Стога ће наводи уставне жалбе који се тичу процесног аспекта бити даље разматрани у оквиру права о коме ће Уставни суд мериторно одлучивати.

Повреда члана 26. Устава истакнута је у односу на став 2. којим се прописује забрана сваког облика трговине људима и у односу на став 3. којим се прописује забрана принудног рада, при чему се сексуално и економско искоришћавање лица које је у неповољном положају сматра принудним радом. Наводи којима се образлаже повреда наведених одредаба заснивају се на околностима утврђеним оптужницом од 10. децембра 2010. године, којом је окривљенима стављено на терет да су по претходном договору, силом и претњом, злоупотребом односа поверења и зависности извршили кривично дело трговине људима из члана 388. став 3. и 1. Кривичног законика, односно на томе да је преквалификацијом кривичног дела после пет година и шест месеци од подизања оптужнице и вођења кривичног поступка у пет пута одржаног главног претреса, на самом крају поступка по измењеној оптужници, поступак обустављен у односу на кривично дело посредовање у проституцији из члана 184. Кривичног законика, односно у односу на кривично дело помоћ учиниоцу после извршеног кривичног дела из члана 333. Кривичног законика, чиме је дошло до повреде наведених одредаба члана 26. Устава. С обзиром на то да је окосница кривичног поступка била трговина људима, те да је Уставом у ставу 2. члана 26. изричито прописана забрана сваког облика трговине људима, Уставни суд констатује да су испуњене процесне претпоставке за разматрање уставне жалбе у односу на наведени став члана 26. Устава. Забрана принудног рада из става 3. члана 26. Устава, и то конкретно сексуалним искоришћавањем лица у неповољном положају, може се стећи *inter alia* у забрани трговине људима с обзиром на то да је сексуално искоришћавање силом и претњом као видовима принуде обухваћено у самом одређењу појма трговине људима. Уставни суд овакав став у односу на одређење принудног рада заузима

имајући у виду одредбу Конвенције Међународне организације рада о принудном раду (Конвенција бр. 29) у којој је прописано да се под принудним или обавезним радом подразумева сваки рад или услуга која се од неке особе захтева под претњом било какве казне и на који та особа није добровољно пристала (члан 2. став 1.). Уставни суд истиче да у погледу оцене процесних претпоставки за мериторно разматрање наведене повреде става 2. и става 3. члана 26. Устава, има у виду и став Европског суда за људска права, а на основу члана 18. став 3. Устава. С обзиром на то да члан 4. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода у свом одређењу садржи забрану принудног или обавезног рада, а не садржи изричиту забрану трговине људима, Европски суд за људска права је разматрао да ли случајеви трговине људима са циљем сексуалног искоришћавања потпадају под опсег принудног или обавезног рада из члана 4. Европске конвенције о људским правима и основним слободама (видети случајеве *Rantsev против Кипра и Русије*, представка број 25965/04, пресуда од 7. јануара 2010. године и *S.M. против Хрватске*, представка број 60561/14, пресуда Великог већа од 25. јуна 2020. године). Правни став Европског суда за људска права је да трговина људима потпада под опсег члана 4. Европске конвенције, те да ће тај суд разматрати наводе о трговини људима када се стекну конститутивни елементи прописани међународним инструментима – радња, средство и циљ, односно да појам принудног рада има за циљ заштиту од случајева озбиљне експлоатације, као што је присилна проституција, без обзира да ли су, у одређеним околностима случаја, повезани са специфичним контекстом трговине људима (видети предмет Европског суда за људска права: *S.M. против Хрватске*, представка број 60561/14, пресуда Великог већа од 25. јуна 2020. године, ст. 290, 303 (ii)). Став Европског суда за људска права према коме појам принудног рада у себи може под одређеним условима инкорпорирати и појам трговине људима потврђује гледиште да је појам принудног рада, чак и када се он односи на сексуално искоришћавање, шири од појма трговине људима. Како је у Уставу Републике Србије у члану 26. изричито прописана забрана свих облика трговине људима, утолико се ова забрана има разматрати као посебан правни институт у складу са међународним инструментима и националним правним оквиром. С обзиром на наведено, Уставни суд ће разматрање истакнутих повреда вршити у односу на став 2. члана 26. Устава.

Наводи подносиоце уставне жалбе у односу на повреду члана 32. Устава односе се на примену процесних правила кривичног поступка, као и на повреду права да суд у разумном року одлучи о правима и обавезама. Како гаранције члана 26. став 2. обухватају материјални аспект и процесни аспект забране трговине људима, Уставни суд закључује да ће наводе о непоштовању процесних правила разматрати у оквиру разматрања гаранција процесног аспекта забране сваког облика трговине људима. Елемент одредбе члана 32. Устава који се односи на дужину трајања поступка биће засебно разматран, нарочито имајући у виду одредбе о посебној хитности поступка за трговину људима у којима се као жртва појављује дете.

6. Оцена основаности навода уставне жалбе о повреди забране сваког облика трговине људима

6.1. Основни сџавови у односу на забрану свих облика трговине људима зајемчену чланом 26. сџав 2. Усџава

Уставни суд, приликом разматрања основаности навода о повреди забране свих облика трговине људима, полази од констатације да је трговина људима модеран вид ропства и да је као таква супротна принципу хуманости, да вређа људско достојанство и фундаменталне вредности на којима почива цивилизовано демократско друштво. Овакав став почива на чињеници да је забрана свих облика трговине људима изричито прописана Уставом Републике Србије одредбом члана 26. став 2. Став заснован на истој вредносној оцени заузео је и Европски суд за људска права у више својих пресуда (*Rantsev ѓрошћив Киѓра и Русије*, представка број 25965/04, пресуда од 7. јануара 2010. године, став 282; *Chowdury and others ѓрошћив Грчке*, представка број 21884/2015, пресуда од 30. марта 2017. године, став 93; *S.M. против Хрватске*, представка број 60561/14, пресуда Великог већа од 25. јуна 2020. године, став 289.).

Уставноправна забрана трговине људима, као специфичног феномена савременог доба, детаљно је разрађена низом међународноправних аката и националних прописа. Иако је кривичноправни аспект најважнији аспект спровођења уставноправне забране трговине људима, он није једини. Низ међународних инструмената твори правни оквир којим се прописују позитивне обавезе државе у односу на забрану трговине људима, како у односу на извршиоце трговине људима, тако и у односу на жртве трговине људима. Како је Уставом прописано да су потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују (члан 16. Устава), а према хијерархији правних аката потврђени међународни уговори налазе се испод Устава и изнад закона (члан 194. Устава), утолико ће приликом примене и тумачења члана 26. став 2. Устава Уставни суд имати у виду обавезе које је Република Србија преузела на себе ратификовањем релевантних међународних уговора, конкретно наведених у тачки 4.2. образложења ове одлуке. Ово се посебно односи на примену и тумачење члана 388. Кривичног законика, са обзиром на чињеницу да је ово дело систематизовано у оквиру главе XXXIV Кривичног законика Републике Србије, којом су обухваћена кривична дела против човечности и других добара заштићених међународним правом.

Разматрајући садржину уставне забране сваког облика трговине људима Уставни суд констатује да она обухвата три групе позитивних обавеза државе: 1) обавезу успостављања законодавног и административног оквира за спречавање и кажњавање трговине људима; 2) обавезу заштите жртава трговине људима кроз обезбеђење мера превенције, евидентирања и помоћи таквим лицима; 3) обавезу спровођења истраге и судског поступка када постоји оправдана сумња да је дошло до извршења кривичног дела

трговине људима. Наведене три групе позитивних обавеза државе у односу на забрану трговине људима препознате су у јуриспруденцији Европског суда за људска права, и то конкретно у случајевима у којима је разматрана трговина људима са циљем сексуалног искоришћавања (видети предмете Европског суда за људска права: *Rantsev иројив Кијра и Русије*, представка број 25965/04, пресуда од 7. јануара 2010. године, ст. 285-289; *S.M. иројив Хрвајске*, представка број 60561/14, пресуда Великог већа од 25. јуна 2020. године, ст. 304-306.).

Наведене позитивне обавезе државе свој израз добијају кроз материјални и процесни аспект испуњења обавеза. Материјални аспект позитивних обавеза државе огледа се у креирању законског и административног правног оквира у односу на лица окривљена за трговину људима, као и у креирању законског и административног оквира у односу на жртве трговине људима. Процесни аспект огледа се у поступању по наведеним одредбама, како у фази истраге, тако и у фази судског поступка. Разматрајући материјални аспект, Уставни суд констатује да је појам трговине људима, као појаве забрањене Уставом у члану 26. став 2, дефинисан у међународним уговорима и Кривичном законнику Републике Србије.

У домену међународног права трговина људима дефинисана је међународним уговорима усвојеним под окриљем Уједињених нација и Савета Европе, ратификованим од стране Републике Србије. Одређење трговине људима у конвенцији Уједињених нација – Међународној конвенцији о транснационалном организованом криминалу, односно њој пратећем Протоколу за спречавање, сузбијање и кажњавање кријумчарења људи, посебно жена и деце (Протокол из Палерма) односи се на трговину људима у којој се појављују елементи иностраности и организоване криминалне групе. С обзиром на то да се у овом уставносудском предмету не појављују наведена два елемента, Уставни суд заузима став да наведени уговор и протокол не творе правни оквир за овде конкретан предмет разматрања. Но, независно од тога, Уставни суд констатује да су остали елементи појмовног одређења трговине људима на исти начин конципирани у дефиницији Протокола из Палерма и у дефиницији Конвенције Савета Европе о борби проти трговине људима. Наведени елементи међународноправне дефиниције трговине људима преузети су у дефиницији кривичног дела трговине људима у члану 388. Кривичног законика Републике Србије. Елементи који специфично одређују трговину људима су: 1. радња – врдовање, превозење, пребацавање, скривање или примање лица; 2. средство (начин) – претња или примена силе, или других облика принуде, отмица, превара, обмана, злоупотреба овлашћења или тешког положаја, давање или примање новца или користи да би се добио пристанак лица које има контролу над другим лицем; 3. циљ (намера експлоатације) – проституција или друге врсте сексуалне експлоатације, просјачење, употреба у порнографске сврхе, успостављање ропског или њему сличног односа, ради одузимања органа или дела тела или ради коришћења у оружаним сукобима.

Опште одређење појма трговине људима, у аспекту жртве трговине људима, не прави разлику по основу пола или узраста. Међутим, с обзиром на

специфичне аспекте које ово дело добија када се као жртве појављују жене или деца, креиран је посебни нормативни оквир са циљем акцентовања посебно тешког положаја жена и деце. Конвенцијом о елиминисању свих облика дискриминације жена Република Србија се обавезала да ће предузети све подесне мере, укључујући и законодавне, ради сузбијања свих облика трговине женама (члан 6.).

У погледу узраста, поред Конвенције о правима детета, која одређује да се под дететом сматра свако људско биће које није напунило 18 година (члан 1.) и Конвенцијом Савета Европе о борби против трговине људима дететом се сматра лице које је млађе од 18 година (члан 4. тачка г)). С обзиром на потребу посебне заштите деце, чланом 388. Кривичног законика предвиђено је да је посебна отежавајућа околност приликом извршења трговине људима, када је дело извршено према малолетном лицу, односно лицу млађем од 18 година.

Други аспект забране трговине људима заснован на узрасту тиче се елемента средства, односно начина извршења овог кривичног дела. Са становишта Конвенције Савета Европе о борби против трговине људима, пристанак детета на искоришћавање нема значаја за конституисање дела трговине људима, односно правно је ирелевантно да ли је дете пристало да буде искоришћавано (члан 4, тачка (в)). С обзиром на то Уставни суд констатује да је приликом разматрања елемената трговине људима, када се као жртва трговине појављује дете, довољно да се стекну елементи радње и циља односно намере искоришћавања.

Са становишта материјалног аспекта забране трговине људима посебан сет позитивних обавеза државе креиран је у односу на жртву трговине људима. Конвенцијом Савета Европе о борби против трговине људима државе су се превасходно обавезале на усвајање законодавних или других мера које су потребне како би се на одговарајући начин идентификовале жртве, и то у сарадњи са другим странама уговорницама, као и релевантним организацијама за подршку (члан 10. став 2.). Поред тога, државе су се обавезале на усвајање законодавних или других мера потребних за пружање помоћи жртвама у њиховом физичком, психолошком и социјалном опоравку; помоћ треба да обухвати, између осталог, саветовање и информисање, посебно о њиховим законским правима и услугама које су им доступне, помоћ која ће им омогућити да се њихова права и интереси изнесу и размотре у одговарајућим фазама кривичног поступка који се води против извршилаца (члан 12, став 1). Државе су се обавезале изричитом одредбом ове конвенције да ће „поклонити одговарајућу пажњу потреби да се обезбеди сигурност и заштита жртве“ (члан 12. став 2.). Поред тога, државе су се обавезале и на предузимање мера, у интересу жртве, сарадње са невладиним организацијама, другим надлежним организацијама и деловима цивилног друштва који се баве пружањем помоћи жртвама (члан 12. став 5). У односу на фазу истраге и кривичног гоњења, државе су се обавезале на усвајање законодавних или других мера потребних да би се обезбедила ефикасна и одговарајућа заштита од могуће одмазде или застрашивања за жртве, сведоке, чланове

породице (члан 28. став 1.). Статус жртве трговине људима обавезује државу да обезбеди својим унутрашњим правом остварење права на одштету од извршилаца (члан 15. став 3.).

У ситуацији када је жртва дете, позитивна обавеза државе у материјалном аспекту може се сагледати у општем смислу у односу на положај детета, креиран Конвенцијом о правима детета и у посебном смислу креиран Конвенцијом Савета Европе о борби против трговине људима. У општем смислу држава се обавезала на предузимање свих одговарајућих законодавних, административних, социјалних и образовних мера ради заштите детета од свих облика физичког или менталног насиља, повреда или злоупотребе, занемаривања или немарног односа, малтретирања или експлоатације, укључујући и сексуалну злоупотребу, док је на бризи код родитеља, законитих старатеља или неког другог лица коме је поверена брига о детету (члан 19. став 1.), као и да у свим активностима које се тичу деце од примарног значаја буде интерес детета без обзира на то да ли их спроводе јавне или приватне институције за социјалну заштиту, судови, административни органи или законодавна тела (члан 3. став 1.).

Одредбама Факултативног протокола о продаји деце, дечјој проституцији и дечјој порнографији, уз Конвенцију о правима детета, прописано је да ће државе уговорнице забранити продају деце, дечју проституцију и дечју порнографију, као што је предвиђено овим Протоколом (члан 1.), као и да ће државе уговорнице усвојити одговарајуће мере за заштиту права и интереса деце жртава поступака забрањених овим Протоколом у свим фазама кривичног поступка, нарочито – а) признавањем рањивости деце жртава и прилагођавањем поступака како би се признале њихове посебне потребе кад се појављују у својству сведока, б) обавештавањем деце жртава о њиховим правима, њиховој улози и обиму, временском распореду и напредовању поступка и исходу њихових случајева, ц) допуштањем да се представе и размотре гледишта, потребе и преокупације деце жртава, у поступку у ком су погођени њихови лични интереси, на начин који је у складу са правилима националног процесног права; д) обезбеђивањем одговарајућих услуга подршке деци жртвама током читавог правног поступка; г) избегавањем непотребног одлагања разматрања случајева и извршавања налога или одлука о давању обештећења деци жртвама (члан 8, став 1.).

У смислу Конвенције Савета Европе о борби против трговине људима посебно је прописана обавеза да, уколико је дете жртва трговине људима, држава креира посебне мере заштите које ће водити рачуна о његовим најбољим интересима (члан 28. став 4.).

Процесни аспект позитивних обавеза, у односу на забрану свих облика трговине људима зајемчене чланом 26. став 2. Устава, подразумева примену свих релевантних правних норми током поступка истраге и судског кривичног поступка. Иако је овако формулисана обавеза постављена на општи начин у односу на свако кривично дело, као и сваки кривични поступак, те представља одраз принципа законитости у кривичном поступку, у ситуацији

кривичног поступка у коме се суди за трговину људима, ова обавеза добија посебан акценат, с обзиром на чињеницу да је трговина људима изричито забрањена Уставом. Уставни суд је схватања, које је изражено и у јуриспруденцији Европског суда за људска права, да вођење поступка против окривљеног за трговину људима мора да буде делотворно, такво да може да доведе до потпуног расветљења свих аспеката дела и до правилне одлуке суда у односу на санкционисање окривљеног (видети наведену пресуду у предмету *S.M. ĩroyĭiv Хрвайске*, пар. 308, 313.).

Обавеза вођења поступка против окривљених за трговину људима један је од сегмената шире постављеног процесног аспекта и она не може зависити од пријављивања жртве трговине људима или пак њених сродника. Да би истрага била делотворна, она мора бити независна од свих лица која су укључена или су у вези са догађајима, а сама иницијатива за вођење кривичног поступка се не може препустити на одговорност жртви (видети напред цитиране пресуде Европског суда за људска права: *Rantsev ĩroyĭiv Киѳра и Русије*, став 288; *S.M. ĩroyĭiv Хрвайске*, став 314.). Уставни суд прихвата и став Европског суда за људска права да обавеза делотворности не значи обавезу доношења осуђујуће пресуде, с обзиром на то да је процесни аспект конципиран као обавеза средства, а не циља (*S.M. ĩroyĭiv Хрвайске*, пар. 315.).

У односу на судски поступак специфично, обавеза делотворности подразумева свеобухватно сагледавање свих чињеница конкретног случаја (*S.M. ĩroyĭiv Хрвайске*, ст. 316-317.). Све чињенице морају се сагледати у њиховој међусобној повезаности како би се задовољио захтев делотворности. Супротно томе, давање преваге само једној чињеници могло би да доведе до нарушења захтева делотворности судског поступка. Судски поступак који је делотворно спроведен мора резултирати доношењем судске одлуке. Ово не значи да постоји обавеза на доношење осуђујуће пресуде и изрицање казне, већ обавезу судског одлучивања у предметима трговине људима, чиме се, између осталог, обезбеђује да сви аспекти сваког конкретног случаја буду у потпуности сагледани и оцењени од стране суда. Судска одлука је та која обезбеђује да тешка кривична дела не прођу некажњено и којом се обезбеђује пуни ефекат правног система и у виду превентивног деловања, како генералне, тако и специјалне превенције.

6.2. Примена основних ставова у вези забране свих облика трговине људима на конкретан случај

С обзиром на околности конкретног предмета, позитивне обавезе државе у односу на уставну забрану свих облика трговине људима потребно је сагледати кроз материјални и процесни аспект. Наведене повреде права у уставној жалби груписане су са становишта процесног аспекта позитивних обавеза које судови имају у односу на жртву трговине људима и са становишта позитивних обавеза које судови имају у односу на ток кривичног поступка.

6.2.1. Уставни суд констатује да је са становишта материјалног аспекта својих позитивних обавеза, Република Србија знатно пре релевантног периода у овом предмету (јун 2009. – новембар 2009. године) ратификовала или потписала релевантне међународне уговоре који се односе на борбу против трговине људима – Међународни пакт о грађанским и политичким правима, Конвенцију о елиминисању свих облика дискриминације жена, Конвенцију Уједињених нација о правима детета, Факултативни протокол о продаји деце, дечјој проституцији и дечјој порнографији уз Конвенцију о правима детета, као и Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода. Конвенцију Савета Европе о борби против трговине људима Република Србија потписала је 16. маја 2005. године, а ратификовала 14. априла 2009. године.

Чланом 388. Кривичног законика прописано је кривично дело трговине људима.

У односу на материјални аспект положаја жртве трговине људима, Уставни суд констатује примедбу надзорног тела Конвенције Савета Европе о борби против трговине људима ГРЕТА, а с обзиром на члан 10. став 2. Конвенције, да у законодавству Републике Србије, жртве трговине људима немају правни статус као такав, те да се свака жртва кривичног дела предвиђеног у члану 388. КЗ сматра „оштећеном” у кривичном поступку. Уставни суд такође констатује да је одредбама Законика о кривичном поступку предвиђено да сведоку који је с обзиром на узраст, животну искуство, начин живота, пол, здравствено стање, природу, начин или последице извршеног кривичног дела, односно друге околности случаја посебно осетљив, орган поступка може по службеној дужности, на захтев странака или самог сведока, одредити статус посебно осетљивог сведока (члан 103. став 1.), те да решење о одређивању статуса посебно осетљивог сведока доноси јавни тужилац, председник већа или судија појединац (члан 103. став 2.), као и да ако сматра да је то потребно ради заштите интереса посебно осетљивог сведока, орган поступка из става 2. овог члана ће донети решење о постављању пуномоћника сведоку, а јавни тужилац или председник суда ће поставити пуномоћника по редоследу са списка адвоката који суду доставља надлежна адвокатска комора за одређивање бранилаца по службеној дужности. С обзиром на усвојена законска решења, могуће је пружити правну заштиту оштећеном који је по својој природи жртва трговине људима.

Поред одредаба везаних конкретно за судски поступак, Република Србија је развила мрежу органа на различитим нивоима са задатком спречавања трговине људима, евидентирања жртава трговине људима, као и пружања различитих видова помоћи, и то Савет за борбу против трговине људима као саветодавно тело Владе Републике Србије, Републички тим за борбу против трговине људима и Центар за заштиту трговине људима у чијој је надлежности идентификовање деце које су жртве трговине људима. Прва Стратегија борбе против трговине људима усвојена је 2006. године и није била временски ограничена.

Уставни суд сматра да је Република Србија испунила материјални аспект своје позитивне обавезе да обезбеди законодавни оквир за борбу против трговине људима, да је континуирано предузимала мере образовања мреже тела за спречавање трговине људима и заштиту жртава трговине људима, обезбедила сарадњу са невладиним сектором и усвајала националне стратегије за борбу против трговине људима.

6.2.2. У односу на процесни аспект позитивних обавеза Уставни суд ће најпре размотрити повреду права жртве трговине људима, односно оштећене у конкретном судском поступку. У уставној жалби је истакнуто да суд није узео у обзир да је жртва дете, да је два пута саслушана, да је на главним претресима била изложена непријатностима и страху, услед чега је код оштећене дошло до секундарне виктимизације, да је оштећена претрпела значајан интензитет психичког бола услед повреде права личности и слободе, као и страх, како у периоду извршења кривичног дела које је окривљеном оптужницом стављено на терет, а тако и током судског поступка где је била константно изложена секундарној виктимизацији као жртва трафикинга. Наводе да је оштећена током главног претреса трпела додатну трауму и стрес поткрепљује вештачењем судских вештака који су констатовали да је оштећена трпела последице претрпљене трауме које се детектује као пост-трауматски стресни поремећај, те да због претрпљеног страха кроз који је прошла извршењем кривичног дела од стране окривљених настоји да потисне проживљена искуства и успостави контролу над дешавањима у сопственом животу. Подносиатељка истиче да су окончањем поступка, на начин на који је окончан, обесмишљена права оштећене као жртве кривичног дела, али и само слово закона чија уједначена примена у пракси треба да пружи сигурност грађана Републике Србије, јер се сврха кажњавања огледа како у друштвеној осуди учиниоца кривичног дела, тако и у превенцији од будућег вршења кривичних дела кроз претњу осудом.

Увидом у списе предмета, Уставни суд констатује да је у време извршења дела подносиатељка уставне жалбе имала 16, односно 17 година, као и да су наводи судских вештака тачно пренети у наводима уставне жалбе. Додатно Уставни суд констатује да је саслушана два пута, да је током главног претреса оштећена усмено тражила да је не саслушавају пред окривљенима, као и да је пуномоћница оштећене упутила поднесак Вишем суду у Београду у коме је предложено да поступајући суд донесе решење којим ће оштећеној М. Ђ. доделити статус посебно осетљивог сведока како би се „спречило понављање секундарне виктимизације којој је оштећена била изложена приликом претходног саслушања“. Уставни суд констатује да о овим захтевима суд није донео одлуку.

Такође, пуномоћница оштећене тражила је да се оштећена саслуша уз употребу техничких средстава за пренос слике и звука. У поднеску је истакнуто да М. Ђ. на главни претрес долази под страхом и стресом. Виши суд у Београду никада није донео одлуку ни о овом захтеву пуномоћника. Са друге стране, Уставни суд указује да је оба пута када је испитивана као

сведок, подносиатељка испитана без присуства јавности, али да је само први пут испитана без присуства окривљених.

Током поступка суд није предузимао мере помоћи жртви, у погледу саветовања и информисања о законским правима и услугама које су доступне жртвама, нити меру у правцу физичког, психолошког и социјалног опоравка. Уставни суд је увидом у списе констатовао да је у једном делу судског поступка учествовала представница невладине организације АСТРА – Акција против трговине људима, која је пружала психолошку потпору жртви током главних претреса. Међутим, присуство психолога у судском поступку обезбеђено је активношћу сестре оштећене, а не активношћу суда. У односу на сарадњу са другим организацијама и државним органима чија је надлежност и задатак да евидентирају, заштите и пруже помоћ жртвама трговине људима суд није предузео ни једну меру.

Уставни суд на овом месту понавља да се Република Србија одредбама Конвенције Савета Европе за борбу против трговине људима обавезала на пружање помоћи жртвама трговине људима, обавезала да ће поклонити одговарајућу пажњу потреби да се обезбеди сигурност и заштита жртава, као и да ће предузимати мере у интересу жртве на сарадњу са надлежним организацијама и невладиним организацијама које се баве пружањем помоћи жртвама (члан 12). Такође, Уставни суд понавља и да је у Републици Србији основан знатан број различитих државних тела којима је задатак евидентирање и пружање помоћи жртвама трговине људима, поред постојања активног невладиног сектора.

Уставни суд на овом месту истиче да има у виду ставове ГРЕТА истакнуте у првом кругу оцењивања примене Конвенције Савета Европе о борби против трговине људима у односу на Србију, којима се апелује на државне органе Републике Србије да у потпуности користе доступне мере за заштиту жртава и сведока трговине људима и да предузимају додатне мере како би им обезбедили одговарајућу заштиту од потенцијалне одмазде или застрашивања током судског поступка, укључујући и преиспитивање праксе непосредног суочавања жртава на суду са лицима за која се сумња да су трговци људима (пар. 232), као и став ГРЕТА да државни органи Републике Србије треба да обезбеде то да деци жртвама трговине људима буде пружена посебна заштита, узимајући у обзир најбоље интересе детета (пар. 233.).

С обзиром на наведено, и конкретно да суд током поступка није пружио ни једну меру заштите и помоћи оштећеној која је у време вршења кривичног дела била дете према међународним уговорима, односно малолетно лице према Кривичном законнику, да није прилагодио вођење поступка налазу судског вештака у коме је констатовано стање трауматизованости жртве, да није одговорио на захтев за добијање статуса посебно осетљивог сведока, као и захтев у односу на метод испитивања оштећене као сведока, а што је довело до секундарне виктимизације оштећене, Уставни суд налази да је у овом аспекту поступка дошло до повреде позитивне обавезе државе у односу на жртву трговине људима непоштовањем мера превенције, заштите и помоћи таквим лицима зајемчене чланом 26. став 2. Устава.

6.2.3. Са становишта процесног аспекта позитивних обавеза у односу на ток кривичног поступка наводима уставне жалбе изнето је:

1. да је првобитно оптужницом окривљенима стављено на терет да су извршили кривично дело трговине људима из члана 388. став 6. у вези ст. 3. и 1. Кривичног законика;

2. да на основу свих изведених доказа током поступка недвосмислено произлази да су окривљени у групи, силом и претњом злоупотребљавајући тешке прилике малолетне оштећене вршили њену експлоатацију приморавачујући је на пружање сексуалних услуга за које су узимали новац од клијента, што су и сами у својим одбранама потврдили;

3. да је у односу на окривљене В.С. и Д.Б. кривично дело трговине људима преквалификовано у кривично дело посредовање у вршењу проституције, а потом је на основу тога у односу на окривљеног И.П. кривично дело трговине људима преквалификовано у кривично дело помоћ учиниоцу после извршеног кривичног дела;

4. да су обележја кривичног дела посредовање у проституцији довођењем у везу клијента и особе која се проституише без накнаде или уз накнаду, при чему особа која се проституише има могућност да бира и одбија клијенте, да одређује начин аранжмана и врсту пружања сексуалних услуга, а нарочито избор престанка бављења проституцијом;

5. да је у конкретном случају „потпуно занемарена чињеница да се ради о малолетној оштећеној, те да за постојање кривичног дела трговине људима према малолетном лицу уопште и није потребно доказивати употребу силе, претње или других средстава извршења, већ само извршење неке у закону наведене радње извршења овог кривичног дела предузете у циљу експлоатације малолетног лица. Из свега наведеног, очигледно и недвосмислено произлази да се у конкретном случају не ради о квалификованом облику кривичног дела посредовање у вршењу проституције ни о кривичном делу помоћ извршиоцу после извршеног кривичног дела, већ о квалификованом облику кривичног дела трговине људима“;

6. да поступајући јавни тужилац није могао да примени опортунитет према окривљеном И.П., а имајући у виду да је оптужница потврђена;

7. да Виши суд у Београду није могао да донесе оспорено решење К. 4219/10 од 15. септембра 2016. године, јер нису били испуњени законом прописани услови за то;

8. да је „Виши суд у Београду супротно члану 52. став 1. Законика о кривичном поступку, пре протека прописаног рока, рачунајући од дана изјаве јавног тужиоца о одустанку од оптужбе, у ком року је она могла и имала право да се изјасни да жели да заступа оптужбу и стекне положај оштећене као тужиоца и то ван главног претреса, донео оспоравано решење о обустави поступка и огласио га правноснажним. На тај начин Суд је грубо повредио права оштећене прописане чланом 50. (право на обавештење о одбацивању кривичне пријаве или о одустанку јавног тужиоца од кривичног гоњења) и чланом 52. (право да се изјасни у прописаном року да ли жели да преузме кривично гоњење)“.

Ценећи питање испуњености процесног аспекта позитивних обавеза у односу на судски поступак за кривично дело трговине људима, у овом конкретном случају вођеном у предмету К. 4219/10 Вишег суда у Београду, Уставни суд понавља напред истакнути став да судски поступак мора бити делотворан, те да је поштовање свих процесних правила услов задовољења захтева делотворности.

Уставни суд је, са становишта уставне забране трговине људима зајемчене чланом 26. став 2. Устава, као и релевантног међународноправног и законског правног оквира, оценио да за конституисање кривичног дела трговине људима када се као жртва трговине људима појављује дете престанак није неопходан, у конкретном случају и додатно због рањивог положаја оштећене као малолетног лица које потиче из непотпуне породице и рањиве социјалне групе. Надлежни државни органи, у конкретном случају Више јавно тужилаштво у Београду и Виши суд у Београду, имали су обавезу да воде поступак за кривично дело трговине људима на бази свих конститутивних елемената конкретног случаја и свих расположивих доказа и да на крају донесу релевантну судску одлуку. Делотворност судског поступка може бити повређена уколико после пет година и шест месеци вођења поступка, пет пута одржаног главног претреса од 24 пута заказиваног, двоструким сведочењем оштећене у поступку који се водио по оптужници за трговину људима, заменик јавног тужиоца на крају доказног поступка преиначи дело, „одложи кривично гоњење“ примењујући институт из члана 283. ЗКП, а суд обустави кривични поступак. Додатно са становишта процесног аспекта позитивних обавеза суда, Уставни суд констатује да је недостављањем решења о обустави поступка оштећеној, како би се изјаснила да ли жели да ступи на место јавног тужиоца, оштећена лишена било какве могућности да преузме кривично гоњење, да заступа оптужбу и сопственим активностима допринесе спровођењу целокупног поступка.

У односу на примену начела опортунитета Уставни суд и на овом месту указује да његова примена, иако је начелно уставноправно прихватљива, не мора нужно бити оправдана у сваком конкретном случају. Истакнуто се посебно односи на ситуације условљеног опортунитета кривичног гоњења, с обзиром на врсту и природу обавезе која је одређена осумњиченом и категорију оштећене о којој се ради, а у конкретном случају је у питању дете, које по дефиницији у суштинском смислу спада у посебно рањиве жртве кривичног дела, а у правном смислу, као и у складу са Уставом (члан 64.), начелно ужива појачану правну заштиту (видети Одлуку Уставног суда Уж- 9956/2016 од 29. децембра 2020. године).

Уставни суд констатује да је начело опортунитета, којим се одступа од начела легалитета официјелног кривичног гоњења, утемељено на потреби да се избегну дуготрајни скуп кривични поступци, те да је примењиво на лакша кривична дела, у погледу којих се иначе води скраћени поступак. С обзиром на наведено, Уставни суд понавља да је начело опортунитета у конкретном случају примењено после пет година и шест месеци вођења поступка, чиме је повређен суштински *ratio* овог процесног механизма.

С обзиром на наведено, Уставни суд је оценио да су основани наводи подносиоце да поступајући јавни тужилац није могао да примени институт одлагања кривичног гоњења из члана 283. ЗКП према окривљеном И.П, а имајући у виду да је оптужница потврђена. Наиме, наредбом Вишег јавног тужилаштва у Београду Кт. 1113/10 – Кео 28/16 од 18. маја 2016. године одложено је кривично гоњење окривљеног И.П, а оспореним решењем Вишег суда у Београду К. 4219/10 од 15. септембра 2016. године, на основу члана 352. став 1. тачка 1) ЗКП обустављен је кривични поступак према И.П. Члан 283. ЗКП није се могао применити у фази главног претреса у којој се налазио кривични поступак, а та неправилност је довела и до неправилне примене члана 352. ЗКП, као и до онемогућавања подносиоце да преузме кривично гоњење и да заступа оптужбу у смислу члана 52. ЗКП.

С обзиром на чињеницу да је начело опортунитета примењено на основу преквалификавања кривичног дела из тешког дела трговине људима у лако дело помоћ учиниоцу после извршеног кривичног дела, при чему је жртва дете, погрешном применом процесних правила, Уставни суд и на овом месту указује да је забрана трговине људима зајемчена Уставом и да с обзиром на процесни аспект уставне забране свих облика трговине људима, произлази закључак да се за кривично дело трговина људима мора водити поступак темељним разматрањем свих конститутивних елемената и расположивих доказа до доношења одлуке суда.

Уставни суд истиче да има у виду ставове ГРЕТА истакнуте у другом кругу евалуације примене Конвенције Савета Европе о борби против трговине људима у односу на Србију, а у којој је истакнуто да у односу на отежавајуће околности предвиђене чланом 388. став 3, 4, 5, 6 и 7. Кривичног законика, државни органи Србије треба да обезбеде да све отежавајуће околности предвиђене у Конвенцији буду адекватно узете у обзир (тачка 170), у овде конкретном случају околност да је оштећена у време вршења дела била дете. Такође, Уставни суд има у виду и наводе ГРЕТА да је у Србији дошло до значајног смањења броја кривичних истрага случајева трговине људима током 2016. године, а да су у неким случајевима случајеви трговине људима истраживани и изнети пред суд као друга кривична дела попут посредовања у проституцији, у складу са чланом 184. КЗ (тачка 190). У Извештају ГРЕТА истиче се да државни органи Србије треба да предузму кораке да осигурају да се кривична дела трговине људима делотворно истражују и воде кривични поступци и да доводе до сразмерних санкција које одвраћају од вршења кривичних дела, нарочито тако што ће охрабривати тужиоце и судије да развијају специјализацију за трговину људима у погледу успешног гоњења и осуђивања већег броја трговаца људима и систематски спроводити финансијске истраге ради лоцирања, одузимања и заплене имовине починилаца (тачка 191).

Имајући у виду наведено, Уставни суд сматра да у конкретном случају надлежни државни органи – Више јавно тужилаштво у Београду и Виши суд у Београду нису испунили своје позитивне обавезе у процесном аспекту у односу на забрану свих облика трговине људима зајемчене чланом 26. став 2.

Устава, тј. да спроведу делотворан и правичан поступак, који би резултирао доношењем релевантне судске пресуде. Стога је Уставни суд утврдио да је подносиоци и у овом аспекту повређено право из члана 26. став 2. Устава, те је усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

Уставни суд није поништио оспорено решење Вишег суда у Београду К. 4219/10 од 15. септембра 2016. године имајући у виду да је за кривично дело које је стављено на терет окривљеном (кривично дело помоћ учиниоцу после извршеног кривичног дела из члана 333. став 2. у вези става 1.) наступила апсолутна застарелост кривичног гоњења.

7. Оцена основаности навода уставне жалбе о повреди права на суђење у разумном року

Испитујући постојање претпоставки да одлучује о основаности навода о повреди права на суђење у разумном року из члана 32. Устава, а имајући у виду чињеницу да оштећени као тужилац, приватни тужилац и оштећени имају законом прописано право да у кривичном поступку истакну имовинскоправни захтев и да се о њему одлучи, наведена лица се могу позвати на повреду права на суђење у разумном року у кривичном поступку у оном његовом делу који се односи на грађанска права (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Борис Сџојановски ирошиив Бивше Јуџословенске Републике Македоније*, представка број 41916/04 од 6. маја 2010. године, став 36.). У наведеном смислу, оштећени као тужилац, приватни тужилац и оштећени могу истицати повреду права на суђење у разумном року у кривичном поступку у оном његовом делу који се односи на одлучивање о „грађанском захтеву“, и то од тренутка када су у том поступку истакли имовинскоправни захтев.

У конкретном случају, подносиоци уставне жалбе оспорава трајање кривичног поступка у коме је имала својство оштећене, при чему је истакла имовинскоправни захтев, те је Уставни суд оценио да је активно легитимисана за истицање повреде права на суђење у разумном року из члана 32. Устава.

Испитујући основаност навода о повреди права на суђење у разумном року из члана 32. Устава, Уставни суд је, крећући се у оквиру навода и разлога уставне жалбе, утврдио да је подносиоци истакла имовинскоправни захтев 1. децембра 2010. године у току истраге, као и да је кривични поступак правноснажно окончан 15. септембра 2016. године, из чега следи да је, у односу на подносиоци трајао пет година и девет месеци, и то само у првом степену судског поступка.

Наведено трајање кривичног поступка, само по себи, може указивати на то да предметни поступак није окончан у оквиру разумног рока. При том, појам разумне дужине трајања једног судског поступка је релативна категорија која зависи од низа чинилаца – сложености чињеничних и правних питања у конкретном предмету, понашања подносиоцике уставне жалбе

као странке у поступку, поступања надлежних судова који воде поступак и значаја самог кривичног поступка за подносиоце. Уставни суд је испитивао и да ли су и у којој мери наведени критеријуми утицали на дужину трајања поступка.

Прво, Уставни суд указује да је од 24 пута заказиваног, главни претрес одржан свега пет пута, при чему је имао у виду и динамику заказивања главног претреса. Друго, главни претрес је у највећој мери одлаган услед оправдане спречености адвоката одбране да присуствују претресу, а што се не може ставити на терет ни суду ни подносиоци уставне жалбе. Треће, Уставни суд напомиње да подносиоци и њен пуномоћник нису допринели трајању оспореног кривичног поступка. Четврто, Суд констатује да је подносиоци у тренутку предузимања радње извршења кривичног дела од стране окривљених била малолетна (16 година, односно 17 година), те да је окривљеном И.П. првобитно стављено на терет кривично дело трговине људима, а након тога кривично дело помоћ учиниоцу после извршеног кривичног дела. Такође, Уставни суд је посебно имао у виду и то да је подносиоци поднела захтев за одређивање статуса посебно осетљивог сведока 9. октобра 2015. године због „додатне трауматизације коју поновљеним сведочењима проживљава“, а како је то у самом захтеву наведено. Наведене чињенице неспорно указују на изузетан значај и тежину самог кривичног поступка за подносиоци уставне жалбе.

Са друге стране, Уставни суд је имао у виду и то да је у току кривичног поступка био штрајк адвоката, затим чињеничну и правну сложеност кривичног поступка – да је било троје окривљених, као и више сведока, да су изведена психијатријска вештачења, да је једном извршена измена и прецизирање оптужног акта, али налази да је то, у конкретном случају, било од значаја само за утврђење висине накнаде нематеријалне штете.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је утврдио да је подносиоци уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. Устава, те је уставну жалбу у овом делу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, решавајући као у тачки 2. изреке.

8. Надокнада нематеријалне штете

На основу одредбе члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио да се правично задовољење подносиоци уставне жалбе због констатоване повреде права на забрану трговине људима из члана 26. став 2. Устава оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете у износу од 5.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, на терет буџетских средстава – раздео Министарство правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству (тачка 2. изреке) и објављивањем Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“ (тачка 5. изреке). Такође, на основу исте одредбе Закона о Уставном суду, Суд је одлучио да се правично задовољење подносиоци због констатоване повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, оствари утврђењем права на

накнаду нематеријалне штете у износу од 800 евра, такође у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате на терет буџетских средстава – раздео Министарство правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству (тачка 4. изреке).

Приликом одлучивања о висини накнада нематеријалних штета за уставна права чију је повреду подносиоца уставне жалбе претрпела, Уставни суд је ценио све околности од значаја за њихово утврђење у конкретном случају. Уставни суд је посебно ценио, са једне стране, значај поступка за подносиоца уставне жалбе, те чињеницу да је подносиоца имала својство оштећене у поступку, и то да је у тренутку предузимања радње извршења кривичног дела била малолетна, као и дужину трајања кривичног поступка, а са друге стране, животни стандард грађана у Републици Србији, као и висину накнаде нематеријалне штете коју је у истоврсним предметима досуђивао Европски суд за људска права.

Уставни суд сматра да, у конкретном случају, ниједан новчани износ не може да буде компензација за повреде људских права које је претрпела подносиоца уставне жалбе, али налази да досуђени износи нематеријалне штете, уз објављивање Одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“ представљају правично задовољење подносиоца због утврђене повреде права из члана 26. став 2. и члана 32. став 1. Устава.

9. Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-1526/2017 од 4. марта 2021. године („Службени гласник РС“, број 34/21)

**Поведа права на слободу и безбедност,
из члана 27. став 1. Устава
(поступак одређивања боравка у прихватилишту за странце)**

Поступак и услови за одређивање принудног боравка под појачаним полицијским надзором у прихватилишту за странце

Против подносиоца уставне жалбе није покренут казни поступак, односно из навода уставне жалбе и достављене документације произлази да подносилац није био лишен слободе због постојања притворских разлога прописаних одредбама Законика о кривичном поступку, нити је затечен при извршењу кривичног дела за које се гони по службеној дужности, већ су надлежни државни органи, у поступку контроле кретања и боравка странаца на територији Републике Србије, оценили да подносиоца уставне жалбе треба одмах принудно удаљити са територије Републике Србије.

Полазећи од законског оквира према коме одлука надлежног органа којим се странцу изриче протеривање или удаљење са територије Републике Србије мора да претходи одлуци којом се том лицу одређује

принудни боравак под појачаним полицијским надзором у прихватилишту за странце, ако лице није могуће одмах принудно удаљити, осим ако се ради о лицу коме није утврђен идентитет или лицу које не поседује путну исправу, односно ако се ради о лицу из члана 54. став 8. Закона о странцима, а имајући у виду да из оспорених аката и података утврђених у току спроведеног уставносудског поступка произлази да је у конкретном случају подносиоцу уставне жалбе правноснажно одређен боравак у прихватилишту за странце под појачаним надзором пре доношења одлуке којом му је отказан боравак у Републици Србији, због постојања разлога из члана 35. у вези са чланом 11. став 1. тачка б) Закона о странцима, а да је при томе његов идентитет утврђен, да је поседовао важећу путну исправу, те да није био лице на које се односе одредбе члана 54. Закона о странцима, Уставни суд је утврдио да оспорена решења нису донета у законито спроведеном поступку, јер њиховом доношењу није претходила одлука надлежног органа о протеривању или удаљењу подносиоца из Републике Србије, већ је одлука о отказу боравка у Републици Србији донета након оспорених аката, када се подносилац уставне жалбе већ налазио у прихватилишту за странце и уручена му је тек приликом удаљења из земље. Стога је Уставни суд утврдио да процедурални пропуст надлежних органа представља повреду права подносиоца уставне жалбе на слободу и безбедност које је зајемчено одредбом члана 27. став 1. Устава. Као правично задовољење подносиоцу уставне жалбе због констатоване повреде права Суд му је утврдио право на накнаду нематеријалне штете у износу од 1.000 евра, која ће се у року од четири месеца од достављања ове одлуке надлежном министарству, исплатити из средстава буџета Републике Србије, јер је имајући у виду карактер, трајање и тежину повреде права, животни стандард грађана у Републици Србији, праксу овога суда и међународних институција за заштиту људских права, утврдио да ће се правично задовољење подносиоца уставне жалбе постићи накнадом нематеријалне штете у наведеном износу.

Испитујући испуњеност процесних претпоставки за одлучивање о осталим истакнутим повредама права, Уставни суд је утврдио да из навода уставне жалбе и достављене документације очигледно произлази да подносиоцу није било онемогућено да разуме садржину оспорених решења, нити му је било ускраћено право на стручну правну помоћ и право на жалбу у поступку који је претходио уставносудском, па је оценио да су очигледно неосновани наводи уставне жалбе о повреди тих права и у овом делу уставну жабу одбацио.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. (М.) А. и утврђује да је решењем Вишег суда у Београду – Одељење за претходни поступак Кппр. 2/15 од 15. јануара 2015. године и решењем Министарства унутрашњих послова – Дирекција

полиције – Полицијска управа за град Београд – Управа за странце број 132/14 од 15. децембра 2014. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на слободу и безбедност, из члана 27. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Утврђује се право подносиоца уставне жалбе М. (М.) А. на накнаду нематеријалне штете у износу од 1.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. (М.) А. из Републике Бугарске поднео је Уставном суду, 20. фебруара 2015. године, преко пуномоћника Д. М, адвоката из Београда, уставну жалбу против аката означених у изреци, због повреде права на слободу, допунских права у случају лишења слободе без одлуке суда, права на правично суђење, права на правно средство, зајемчених одредбама члана 27. ст. 1. и 2, члана 29. став 1. члана 32. ст. 1. и 2. и члана 36. став 2. Устава Републике Србије, као и чл. 5, 6. и 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, чије постојање повреде Уставни суд цени у односу на одговарајуће одредбе Устава, будући да су права гарантована означеним одредбама наведене Европске конвенције зајемчена Уставом Републике Србије.

У уставној жалби је наведено да је подносилац 14. децембра 2014. године допутовао у Београд, где је у хостелу, у којем је требало да буде смештен, дочекан од стране полицијских службеника Управе за странце и одмах лишен слободе без икаквог обавештења, о разлозима лишења слободе и поуке о правима, приведен у службене просторије Управе за странце, где је задржан 4- 5 сати, такође без икаквог обавештења на језику који разуме и допуштења да контактира амбасаду, адвоката или сроднике. Том приликом му је дато да потпише „некаква документа“ међу којима је било и првостепено решење о одређивању боравка у прихватилишту за странце, а која није разумео јер су била на српском језику. Након тога је 15. децембра 2014. године око 2.30 часова премештен у прихватилиште за странце где му је уручено писано обавештење о правима лица лишеног слободе на енглеском језику, који такође не разуме, а амбасадор Републике Бугарске је тек сутрадан обавештен о задржавању, док му право да контактира сроднике и браниоца није поштовано до краја. Боравак у прихватилишту је трајао до 21.00 час 17. децембра 2014. године, када је принудно одведен до граничног прелаза са Бугарском – Градина, тако да је укупно време лишења слободе износило 72 сата (од 14. децембра 2014. године у 21.00 до 17. децембра 2014. године у 21.00). У уставној жалби је наведено да боравак у прихватилишту, иако има „бениган назив“, по својим елементима представља лишење слободе, где је излазак на свеж ваздух могућ само пола сата дневно под полицијским надзором, као и одлазак у тоалет само у полицијској пратњи.

У уставној жалби је наведено да је подносиоцу уставне жалбе ускраћено право на слободу, као и право да одмах на језику који разуме, буде

обавештен о разлозима лишења слободе, о оптужби која му се ставља на терет, као и о праву да без одлагања о свом лишењу слободе обавести лице по свом избору, зајемчено чланом 27. Устава.

Подносилац је у уставној жалби, истичући повреду права на образложену судску одлуку из члана 32. став 1. Устава, навео да суд правног лека није испитао ниједно одлучно питање које је пред њега изнето, нити је дао и један параметар на основу којег је донео одлуку и ни у једном тренутку не даје одговор на питање зашто су испуњени услови из члана 49. став 1. Закона о странцима, већ пуко потврђује одлуку првостепеног органа, која је морала бити поништена као незаконита. Подносилац је истакао да је првостепено решење о одређивању боравка у прихватилишту донето, иако претходно није донето решење о отказу боравка подносиоца у Републици Србији. Подносилац је истакао да је решење о отказу боравка донето два дана након доношења оспореног првостепеног решења и да му је уручено на граничном прелазу. У уставној жалби је наведено да се, уместо доношења образложеног решења о отказу, на које би подносилац имао право жалбе, док је то имало смисла, првостепени орган позвао на добијену усмену сагласност начелника у полицији и само констатовао да су испуњени услови за смештај подносиоца у прихватилиште за странце, као и да је оспореним првостепеним решењем повређено право на делотворно правно средство, јер је непостојањем образложења подносиоцу уставне жалбе онемогућено да изнесе аргументе против такве необразложене одлуке. Подносилац је навео да му је дата погрешна поука о правном леку, јер је одредбом члана 53. Закона о полицији, на чију примену упућује члан 49. став 4. Закона о странцима, прописано да о жалби против решења о задржавању надлежан орган мора да одлучи у року од 48 сати, односно док траје задржавање лица, те да правна поука дата у оспореном првостепеном решењу да подносилац има право жалбе у року од 15 дана нема стварног ефекта.

Повреду права из члана 32. став 2. Устава, подносилац заснива на тврдњи да му од тренутка привођења у службене просторије Управе за странце и све време боравка у прихватилиштву није било обезбеђено да ток поступка прати на матерњем језику. Повреду права из члана 29. став 1. Устава подносилац заснива на тврдњи да му није омогућено да ангажује браниоца за све време трајања задржавања у Управи за странце и прихватилишту.

Подносилац уставне жалбе је истакао захтев да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених права, поништи оспорене акте и утврди подносиоцу право на накнаду нематеријалне штете у износу од 10.000 евра, као и да своју одлуку објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава уређује законом.

У поступку пружања уставносудске заштите поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Подносилац уставне жалбе је допутовао у Републику Србију дана 14. децембра 2014. године и истог дана у 21.00 сати је од стране полицијских службеника Управе за странце затечен у Хостелу „БИГ“ у Београду.

Оспореним решењем Министарства унутрашњих послова, Дирекција полиције – Полицијска управа за град Београд – Управа за странце број 132/14 од 15. децембра 2014. године подносиоцу уставне жалбе је одређен боравак у Прихватилишту за странце Министарства од 15. децембра 2014. године, под појачаним надзором. У образложењу оспореног решења наведено је да су „дана 14. децембра 2014. године у 21.00 часова у Београду...у хостелу полицијски службеници Управе за странце, затекли и у службене просторије довели држављанина Републике Бугарске Мартина (Марјанов) Ангелова“, те како је „у спроведеном поступку утврђено да су испуњени услови из члана 35. у вези члана 11. став 1. тачка б) Закона о странцима, односно да су испуњени услови који захтевају разлози заштите јавног поретка или безбедности Републике Србије и њених грађана“. Даље је наведено да, с обзиром на то да није могуће лице одмах принудно удаљити, тражена је усмена сагласност Министарства унутрашњих послова – Управа граничне полиције за смештај у Прихватилишту за странце, те је сагласност добијена од заменика начелника Управе граничне полиције, а подносиоцу уставне жалбе одређен је смештај у Прихватилишту на основу одредбе члана 49. Закона о странцима.

Оспореним решењем Вишег суда у Београду – Одељење за претходни поступак Кппр. 2/15 од 15. јануара 2015. године потврђено је решење Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа за град Београд – Управа за странце број 132/14 од 15. децембра 2014. године. У образложењу оспореног решења је наведено да након што је извршио увид у ожалбено решење, као и допис Едуарда Кукана упућен „Б. м.“ суд је утврдио да је надлежни орган управе правилно поступио када је донео ожалбено решење којим је Мартину (Марианов) Ангелову одређен боравак у Прихватилиштву за странце пошто су у свему испуњене законске претпоставке предвиђене чланом 49. став 1. Закона о странцима.

Решењем Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа за град Београд – Управа за странце број 1880/14 од 17. децембра 2014. године отказан је боравак у Републици Србији, без забране повратка, држављанину Бугарске Мартину (Марјанов) Ангелову и одређено да мора одмах напустити територију Републике Србије. У образложењу решења наведено је да је утврђено да су испуњени услови из члана 35. у вези са чланом 11. став 1. тачка б) Закона о странцима, односно да су испуњени

услови које захтевају разлози заштите јавног поретка или безбедности Републике Србије и њених грађана.

Из одговора Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа за град Београд – Управа за странце 03/16/5/2 број 26.2-820/17 од 27. септембра 2017. године утврђено је: да је дана 14. децембра 2014. године око 21,00 часова од стране полицијских службеника Управе за странце, у хостелу „БИГ“ у Београду, затечен држављанин Бугарске Мартин (Марјан) Ангелов према којем је примењено овлашћење које се односи на посебне случајеве позивања из члана 48. став 1. Закона о полицији; да је подносилац уставне жалбе том приликом усмено позван и уз своју сагласност превезен до службених просторија Управе за странце; да је службени разговор са њим вођен на енглеском језику за који је исти изјавио да га говори и разуме, те је изјавио и да није потребно ангажовање судског преводиоца за његов матерњи језик, ради комуникације са полицијским службеницима Управе за странце; да подносилац није тражио да се о поступању обавести амбасада Бугарске, чији је држављанин; да је 15. децембра 2014. године око 00,50 часова, а по налогу Бироа за координацију служби безбедности, које је Управи за странце пренео главни полицијски саветник Д.Г. заменик начелника Управе граничне полиције донето решење број 132/14 о одређивању боравка у Прихватилишту за странце, а приликом уручења поменутог решења, исти је поучен да му се садржај решења саопшти на матерњем бугарском језику, што је он одбио с обзиром на то да је до тада разговор вођен на енглеском језику, након чега је садржај решења саопштен на енглеском језику, чији пријем је одбио да потпише; да је одмах по пријему решења подносилац уставне жалбе службеним возилом Полицијске управе за град Београд превезен до Прихватилишта за странце које припада Министарству унутрашњих послова Републике Србије – Управи граничне полиције; да подносилац уставне жалбе није био лишен слободе, нити му је било одређивано задржавање од стране полицијских службеника Управе за странце.

4. Одредбама члана 27. Устава утврђено је да свако има право на личну слободу и безбедност, да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом (став 1.); да лице које је лишено слободе од стране државног органа одмах се, на језику који разуме, обавештава о разлозима лишења слободе, о оптужби која му се ставља на терет као и о својим правима и има право да без одлагања о свом лишењу слободе обавести лице по свом избору (став 2).

Одредбом члана 29. став 1. Устава утврђено је да лицу лишеном слободе без одлуке суда, одмах се саопштава да има право да ништа не изјављује и право да не буде саслушано без присуства браниоца кога само изабере или браниоца који ће му бесплатно пружити правну помоћ ако не може да је плати.

Одредбама члана 32. Устава утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против

њега (став 1.); да се свакоме јемчи право на бесплатног преводиоца, ако не говори или не разуме језик који је у службеној употреби у суду и право на бесплатног тумача, ако је слеп, глув или нем (став 2.).

Одредбом члана 36. став 2. Устава утврђено је да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу.

Начелом уставног поретка из члана 17. Устава утврђује се да странци, у складу са међународним уговорима, имају у Републици Србији сва права зајемчена Уставом и законом, изузев права која по Уставу и закону имају само држављани Републике Србије. У складу са наведеним начелом уставног поретка, одредбама члана 39. Устава, којима се јемчи слобода кретања утврђено је, ставом 3. овог члана, да се улазак странаца у Републику Србију и боравак у њој уређују законом и, за разлику од држављанина Републике Србије коме се одредбом члана 38. став 2. Устава јемчи да не може бити протеран, странац може бити протеран, али само на основу одлуке надлежног органа, у законом предвиђеном поступку и ако му је обезбеђено право жалбе и то само тамо где му не прети прогон због његове расе, пола, вере, националне припадности, држављанства, припадности одређеној друштвеној групи, политичког мишљења или где му не прети озбиљно кршење права зајемчених овим Уставом.

Одредбама Закона о странцима („Службени гласник РС“, број 97/08), који је важио у време доношења оспорених аката, било је прописано: да је прихватилиште за странце објекат за смештај странаца којима није дозвољен улазак у земљу или којима је изречено протеривање или удаљење из земље, али их није могуће тако удаљити и којима је, у складу са законом, одређен боравак под појачаним полицијским надзором (члан 3. тачка 11)); да ће се улазак у Републику Србију одбити странцу ако то захтевају разлози заштите јавног поретка или безбедности Републике Србије и њених грађана (члан 11. став 1. тачка б); да странцу у Републици Србији, коме је одобрен боравак до 90 дана и странцу коме је одобрен привремени боравак у Републици Србији, надлежни орган, отказаће боравак ако наступи нека од сметњи из члана 11. овог закона, или се за њу накнадно сазна (члан 35. став 1.); да приликом отказа боравка надлежни орган ће одредити рок, који не може бити дужи од 30 дана, у коме је странац дужан да напусти Републику Србију и време за које је странцу забрањен улазак у Републику Србију (члан 35. став 2.); да странцу кога није могуће одмах принудно удаљити и странцу коме није утврђен идентитет или не поседује путну исправу, као и у другим случајевима утврђеним законом, надлежни орган ће решењем одредити боравак у Прихватилишту за странце Министарства (у даљем тексту: Прихватилиште) под појачаним полицијским надзором (члан 49. став 1.); да о жалби на решење којим је одређена, односно продужена мера из става 1. овог члана, одлучује надлежни окружни суд (члан 49. став 3.); да се на поступак одлучивања по жалби из става 3. овог члана сходно се примењује одредба члана 53. Закона о полицији („Службени гласник РС“, бр. 101/05 и др.) (члан 49. став 4.); да жалба на решење о одређивању боравка

у прихватилишту не одлаже њено извршење (члан 49. став 5.); да изузетно, ако то налажу разлози обезбеђења принудног удаљења, странац се може задржати у просторијама надлежног органа, али не дуже од 24 часа (члан 48. став 1.); да се на задржавање странца примењују одредбе Закона о полицији (члан 48. став 2).

Одредбама члана 10. став 1. Закона о полицији („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 63/09, 92/11 и 64/15), који је важио у време доношења оспорених решења, било је прописано да су полицијски послови, у смислу овог закона, поред осталог: безбедносна заштита живота, права, слобода и личног интегритета лица, као и подршка владавини права (тачка 1)); безбедносна заштита имовине (тачка 2)); одржавање јавног реда, пружање помоћи у случају опасности и пружање друге безбедносне помоћи онима којима је неопходна (тачка 5)); обезбеђивање одређених јавних скупова, личности, органа, објеката и простора; (тачка 7)); заштита државне границе (тачка 8)); извршавање задатака утврђених прописима о странцима (тачка 9)).

Осталим одредбама Закона о полицији, који је важио у време доношења оспорених решења, а које су од значаја за одлучивање било је прописано: да је овлашћено службено лице овлашћено, изузетно, да лице позове усмено или одговарајућим телекомуникационим средством, при чему је дужно да саопшти разлог позивања, а уз сагласност лица може и да превезе лице до службених просторија (члан 48. став 1); да ако другим законом није друкчије одређено, овлашћено службено лице задржаће лице које ремети или угрожава јавни ред, уколико га није могуће друкчије успоставити, односно ако угрожавање није могуће друкчије отклонити; да задржавање може да траје најдуже 24 часа (члан 53. став 1.); да се задржавање одређује решењем које мора бити донето и уручено лицу у року од шест часова од привођења у службене просторије, а да задржано лице има, док траје задржавање, право на жалбу против решења о задржавању, као и да о жалби надлежни суд мора да одлучи у року од 48 часова (члан 53. став 3.); да странцу коме није дозвољен улазак у земљу или коме је изречено протеривање или удаљење из земље, али га није могуће одмах удаљити, може да се, у складу са законом, одреди боравак под појачаним полицијским надзором у објекту одређеном за те намене за време које је неопходно за његово удаљење из земље (члан 55.).

Одредбама члана 54. Закона о полицији прописано је: да о задржавању по одредбама овог закона или у примени закона о контроли државне границе или закона о безбедности саобраћаја на путевима, лице мора бити на свом матерњем језику или језику који разуме обавештено да је задржано и о разлозима за задржавање и поучено да није обавезно ништа да изјави, да има право на одговарајућу правну помоћ адвоката кога слободно изабере и да ће се на његов захтев о задржавању обавестити његови најближи (став 1.); да ако је лице из става 1. овог члана странац, мора на његовом матерњем језику или на језику који разуме да буде поучено и о томе да ће на његов захтев о задржавању бити обавештено дипломатско-конзуларно представништво државе чији је држављанин (став 2.); да овлашћено службено лице мора да одложи сва даља поступања до доласка адвоката, и то најдуже за два часа од како

је лицу пружена могућност да обавести адвоката, а да овлашћено службено лице може да задржи лице или да изврши другу радњу предвиђену законом чије би одлагање онемогућило или отежало извршење задатка (став 3.).

Одредбама члана 69. став 1. Законика о кривичном поступку, прописано је: да ухапшени, поред права из члана 68. став 1. тач. 2) до 4) и тачка б) и став 2. овог законика, има право да: одмах на језику који разуме буде обавештен о разлогу хапшења (тачка 1)); да пре него што буде саслушан, има са браниоцем поверљив разговор који се надзире само гледањем, а не и слушањем (тачка 2)); да захтева да без одлагања о хапшењу буде обавештен неко од чланова његове породице или друго њему блиско лице, као и дипломатско-конзуларни представник државе чији је држављанин, односно представник овлашћене међународне организације јавноправног карактера, ако је у питању избеглица или лице без држављанства (тачка 3)); да захтева да га без одлагања прегледа лекар кога слободно изабере, а ако он није доступан, лекар кога одреди јавни тужи, односно суд (тачка 4)).

5. Разматрајући наводе уставне жалбе Уставни суд је утврдио да подносилац повреду права из члана 27. став 1, члана 32. став 1. и члана 36. став 2. Устава, у суштини заснива на истоветним разлозима, тврдећи да су оспорена решења донета у поступку који није у целости био спроведен у складу са законом, као и да у оспореним решењима нису наведени разлози на основу којих су надлежни државни органи проценили да су испуњени услови из члана 49. став 1. Закона о странцима, а због којих је било нужно да подносилац уставне жалбе буде лишен слободе скоро четири дана и принудно смештен у Прихватилиште за странце, иако му претходно није био отказан боравак у Републици Србији, нити је из оспорених решења јасно због чега га није било могуће одмах удаљити из Републике Србије. Полазећи од тога да из навода уставне жалбе произлази да подносилац превасходно истиче да је био незаконито лишен слободе, без образложења разлога због којих је такво поступање државних органа Републике Србије било нужно, Уставни суд је оценио да је неопходно испитати да ли је поступак који је претходио подношењу уставне жалбе и у коме су донета оспорена решења у целини био спроведен на начин на који то гарантује одредба члана 27. став 1. Устава, те је повреду свих наведених права ценио са аспекта садржине права на слободу и безбедност из члана 27. став 1. Устава.

Уставни суд, најпре, као и у ранијим својим одлукама, наглашава да је право на слободу једно од основних људских права зајемчених Уставом и да има велики значај за сваког појединца. Право на личну слободу није апсолутно право, стога да би лишење слободе неког лица било у складу са гаранцијама из члана 27. став 1. Устава, потребно је да лишење слободе буде засновано на разлозима предвиђеним законом и да се лице лишавља слободе у складу са законом прописаним поступком. С тим у вези, Уставни суд констатује да је, поред Законика о кривичном поступку и Закона о полицији, закон који прописује разлоге и поступак лишења права на слободу страних држављана док се налазе на територији Републике Србије, јесте и Закон о странцима, јер одређивање боравка у прихватилишту за странце под појачаним полицијским надзором,

које је прописано тим законом јесте специфичан вид лишења слободе. Стога је потребно, у конкретном случају, испитати да ли је поступак одређивања боравка у прихватилишту за странце под појачаним полицијским надзором, који је претходио подношењу уставне жалбе у целини био спроведен на начин као што то захтева одредба члана 27. став 1. Устава, те да ли су оспореним решењима повређена уставна права подносиоца.

Уставни суд је, у спроведеном поступку, из навода уставне жалбе и достављене документације утврдио да против подносиоца уставне жалбе није покренут казни поступак, односно да из навода уставне жалбе и достављене документације произлази да подносилац није био лишен слободе због постојања притворских разлога прописаних одредбама Законика о кривичном поступку, нити је затечен при извршењу кривичног дела за које се гони по службеној дужности, већ су надлежни државни органи, у поступку контроле кретања и боравка странаца на територији Републике Србије, оценили да подносиоца уставне жалбе треба одмах принудно удаљити са територије Републике Србије. Стога је, у конкретном случају, задатак Уставног суда да испита да ли су надлежни државни органи очигледно произвољном и арбитрерном применом тада важећих Закона о странцима („Службени гласник РС“, број 97/08) (одређивање боравка у прихватилишту за странце под појачаним полицијским надзором) и Закона о полицији („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 63/09, 92/11 и 64/15), ускратили подносиоцу уставне жалбе право на слободу и безбедност из члана 27. став 1. Устава.

Уставни суд констатује да је сагласно одредбама члана 55. Закона о полицији и члана 49. став 1. Закона о странцима, странцу могао бити одређен боравак под појачаним полицијским надзором у објекту одређеном за те намене само одлуком надлежног органа, уколико му је изречено протеривање или удаљење из земље одлуком суда или другог надлежног органа у законито спроведеном поступку, а није га могуће одмах принудно удаљити, и то само за време које је неопходно за његово удаљење из земље. Такође, одредба члана 49. став 1. Закона о странцима предвиђала је да је одређивање боравка под појачаним полицијским надзором у прихватилишту за странце могуће и у односу на странца коме није утврђен идентитет или не поседује путну исправу, као и у другим случајевима утврђеним законом (као што је случај из члана 54. став 8. Закона када странац коме је одређен боравак у одређеном месту, у намери онемогућавања или ометања принудног удаљења поступа супротно обавезама да борави на одређеној адреси, да се редовно јавља најближем надлежном органу и да привремено напусти место обавезног боравка само уз решење надлежног органа који му то одобрава). Из наведених законских одредаба следи да одлука надлежног органа којим је странцу изречено протеривање или удаљење са територије Републике Србије мора да претходи одлуци којом се том лицу одређује принудни боравак под појачаним полицијским надзором у прихватилишту за странце, ако лице није могуће одмах принудно удаљити, осим ако се ради о лицу коме није утврђен идентитет или лицу које не поседује путну исправу, односно ако се ради о лицу из члана 54. став 8. Закона о странцима.

Полазећи од изложеног законског оквира, а имајући у виду да из оспорених аката и података утврђених у току спроведеног уставног поступка произлази да је у конкретном случају подносиоцу уставне жалбе правоснажно одређен боравак у прихватилишту за странце под појачаним надзором пре доношења одлуке којом јој је отказан боравак у Републици Србији, због постојања разлога из члана 35. у вези са чланом 11. став 1. тачка б) Закона о странцима, а да је при томе његов идентитет утврђен, да је поседовао важећу путну исправу, те да није био лице на које се односе одредбе члана 54. Закона о странцима, Уставни суд је утврдио да оспорена решења нису донета у законито спроведеном поступку, јер њиховом доношењу није претходила одлука надлежног органа о протеривању или удаљењу подносиоца из Републике Србије, већ је одлука о отказу боравка у Републици Србији донета након оспорених аката, када се подносилац уставне жалбе већ налазио у прихватилишту за странце и уручена му је тек приликом удаљења из земље. Стога је Уставни суд утврдио да процедурални пропуст надлежних органа, представља повреду права подносиоца уставне жалбе на слободу и безбедност које је зајемчено одредбом члана 27. став 1. Устава.

Имајући у виду све наведено Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу у односу на истакнуту повреду права из члана 27. став 1. Устава, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

6. Уставни суд је на основу одредбе члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, у тачки 2. изреке, одлучио да се правично задовољење подносиоцу уставне жалбе због констатоване повреде права оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете у износу од 1.000 евра, која ће се у року од четири месеца од достављања ове одлуке надлежном министарству, исплатити из средстава буџета Републике Србије.

Приликом одлучивања о висини накнаде нематеријалне штете коју је подносилац уставне жалбе претрпео због утврђене повреде права, Уставни суд је, разматрајући карактер, трајање и тежину повреде права, животно стандард грађана у Републици Србији, праксу Уставног суда и међународних институција за заштиту људских права, утврдио да ће се правично задовољење подносиоца уставне жалбе постићи накнадом нематеријалне штете у наведеном износу.

7. Испитујући испуњеност претпоставки за одлучивање о истакнутој повреди права из члана 27. став 2, члана 29. став 1, члана 32. став 2. и члана 36. став 2. Устава, Уставни суд је, из навода уставне жалбе и достављене документације утврдио да подносилац уставне жалбе разуме и говори енглески језик, на којем језику се, према његовим наводима комуницирао са полицијским службеницима споразумевао од тренутка лишења слободе до принудног удаљења из Републике Србије. Уставни суд је из навода уставне жалбе и достављене документације такође утврдио: да је приликом уручења оспореног првостепеног решења одбио да му се садржај решења саопшти на матерњем језику, с обзиром на то да је разговор са њим вођен на енглеском језику, на коме

му је онда и саопштен садржај решења; да је подносилац уставне жалбе преко изабраног адвоката изјавио жалбу против оспореног првостепеног решења, која је разматрана и одбијена као неоснована оспореним решењем Вишег суда у Београду – Одељење за претходни поступак Кппр. 2/15 од 15. јануара 2015. године; да против подносиоца није покренут казни поступак у којем би био саслушаван у својству окривљеног; да су подносиоцу уставне жалбе, одмах по пријему у Прихватилиште за странце, и на енглеском језику, као језику који разуме, саопштена права лица лишеног слободе и садржина оспореног решења да се шаље у прихватилиште, након чега је ангажовао браниоца, адвоката из Београда, који је у његово име изјавио жалбу, те је затим обавештена и Амбасада Републике Бугарске о смештају подносиоца у Прихватилишту за странце.

Уставни суд је утврдио да из навода уставне жалбе и достављене документације очигледно произлази да подносиоцу није било онемогућено да разуме садржину оспорених решења, нити му је било ускраћено право на стручну правну помоћ. Ово стога што је подносилац првостепено решење, којим му се одређује боравак у Прихватилишту за странце, оспоравао у редовном жалбеном поступку преко адвоката преко којег је изјавио и уставну жалбу, а нарочито имајући у виду да је у одговору Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа за град Београд – Управа за странце 03/16/5/2 број 26.2-820/17 од 27. септембра 2017. године наведено да је разговор са подносиоцем уставне жалбе вођен на енглеском језику, за који је он изјавио да га говори и разуме, као и да је изјавио да није потребно ангажовање судског преводиоца за његов матерњи језик, ради комуникације са полицијским службеницима Управе за странце. Стога је Уставни суд оценио да су очигледно неосновани наводи уставне жалбе о истакнутој повреди права из члана 27. став 2. и члана 29. став 1. и члана 32. став 2. и члана 36. став 2. Устава, те је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, у овом делу иставну жабу одбацио, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

8. Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-1188/2015 од 18. марта 2021. године

**Није повређено право на слободу и безбедност,
из члана 27. став 1. Устава
(кривични поступак – припремни поступак против малолетника)**

**Услови за одређивање притвора малолетном лицу
Сагласно одредбама члана 30. став 1. Устава и члана 211. став 1. ЗКП,
притвор се према неком лицу може одредити и продужити само одлуком
суда, уколико су кумулативно испуњена да услова: да постоји основана**

сумња да је лице учинило кривично дело и да је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка. Из наведених одредаба, по оцени Уставног суда, недвосмислено произлази да суд може одредити (и продужити) притвор према неком лицу само уколико истовремено оцени да постоји основана сумња да је оно извршило кривично дело и да је његово притварање неопходно ради вођења кривичног поступка, те да потом, у решењу о одређивању (и продужењу) притвора, детаљно образложи који су то разлози који притварање чине неопходним ради несметаног вођења кривичног поступка.

Уставни суд је утврдио да је притвор према подносиоцу уставне жалбе одређен због постојања основане сумње да је извршио два кривична дела разбојништва и једно кривично дело силовања. Притвор је према подносиоцу уставне жалбе оспореним решењима одређен на основу члана 211. став 1. тач. 2) и 3) ЗКП, односно због постојања околности које су указивале да ће ометати поступак утицањем на сведоке, као и околности које су указивале на опасност од понављања кривичног дела у кратком временском периоду. Уставни суд је, увидом у оспорена решења, утврдио да су она донета у припремном поступку на основу одредаба члана 67. ст. 1. и 3. Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица, од стране судије за малолетнике Вишег суда у Суботици, и да су у њима детаљно цењена и образложена сва питања која су у конкретном случају била битна за одлучивање, због чега се притвор показује као нужна мера за несметано вођење кривичног поступка.

Суд је посебно ценио наводе уставне жалбе којима подносилац оспорава законитост решења о продужењу притвора према њему из разлога што нису донета на основу одредби члана 142. став 2. Законика о кривичном поступку на које указује члан 67. Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица, и такве наводе сматра очигледно неоснованим, с обзиром на то да Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица упућује на одредбе којима су прописани притворски разлози, које су садржане у Законнику о кривичном поступку, а однос ова два закона је однос општег закона према посебном, па ће се општи закон – Законик о кривичном поступку примењивати увек и у оној мери у којој одредбама посебног закона – Закона о малолетним учиниоцима кривичног дела и кривичноправној заштити малолетних лица није регулисана конкретна правна ситуација.

Полазећи од свега утврђеног, Уставни суд је становишта да су оспорена решења донета у законито спроведеном поступку, да су заснована на законом прописаним разлозима из којих се према малолетнику за којег постоји основана сумња да је извршио кривично дело може одредити притвор и да њима није повређено зајемчено право подносиоца уставне жалбе из члана 27. став 1. Устава, па је уставну жалбу одбио као неосновану.

У односу на истакнуту повреду права из члана 34. став 3. Устава, утврђено је да подносилац није навео ниједан разлог којим би била образложена

повреда права на претпоставку невиности, већ се само формално позвао на њу, због чега је у овом делу уставна жалба одбачена.

У погледу захтева подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси заузео став да у смислу члана 6. Закона о Уставном суду нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба малолетног И. Х. изјављена против решења Вишег суда у Суботици Ким. 25/17 од 12. априла 2017. године и Квм. 2/17 од 20. априла 2017. године у односу на истакнуте повреде права из члана 27. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

О б р а з л о ж е њ е

1. Малолетни И. Х, чији је законски заступник мајка А. Х, обоје из Суботице, поднео је Уставном суду, 28. априла 2017. године, преко пуномоћника В. Ј. Ћ, адвоката из Суботице, уставну жалбу против решења означених у изреци, због повреде права на слободу и безбедност и права на правну сигурност у казненом праву, зајемчених одредбама члана 27. став 1. и члана 34. став 3. Устава Републике Србије.

Уставном жалбом се оспоравају судске одлуке којима је према подносиоцу уставне жалбе правноснажно одређен притвор, због постојања притворских разлога прописаних одредбама члана 211. став 1. тач. 2. и 3. Законика о кривичном поступку.

У уставној жалби је наведено да притвор према подносиоцу није одређен у складу са законом, зато што члан 67. став 1. Закона о малолетним учиниоцима кривичног дела и кривичноправној заштити малолетних лица прописује могућност притварања само ако за то постоје разлози из члана 142. став 2. Законика о кривичном поступку. Подносилац је навео да се оспорено решење не позива на испуњеност услова из одредбе члана 67. став 1. Закона о малолетним учиниоцима и кривичноправној заштити малолетних лица, већ на одредбу члана 211. став 1. тач. 2) и 3) Законика о кривичном поступку, која чланом 67. став 1. Закона о малолетним учиниоцима и кривичноправној заштити малолетних лица није прописана као основ за притварање, а није кривица подносиоца што одредбе закона гласе онако како гласе и што нису мењане. Повреду права на претпоставку невиности подносилац образлаже тиме да је у оспореном решењу наведено да бројност и континуитет кривичних дела која му се стављају на терет, околности њиховог извршења (примена насиља и испољавање нарочите упорности) по ставу кривичног већа указују да би подносилац могао „поновити“ кривично дело, иако он до сада није осуђиван.

Подносилац је истакао захтев да Уставни суд утврди повреду истакнутих права, поништи оспорена решења и наложи редовним судовима хитно пуштање на слободу, те да подносиоцу досуди трошкове на име накнаде нематеријалне штете у износу од 3.000 евра и трошкове заступања пред Уставним судом у износу од 1.500 поена.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у документацију приложену као доказ уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском предмету:

У време подношења уставне жалбе пред Вишим судом у Суботици био је у току припремни поступак против подносиоца уставне жалбе због постојања основа сумње да је извршио два кривична дела разбојништва и кривично дело силовања. Оспореним решењем Вишег суда у Суботици Ким. 25/17 од 12. априла 2017. године одлучено је да су испуњени услови да се подносилац стави у притвор, на основу одредбе члана 211. став 1. тач. 2) и 3) Законика о кривичном поступку (у даљем тексту: ЗКП). У образложењу оспореног решења је, поред осталог, наведено да судија за малолетнике налази да постоји основана сумња да је малолетни И. Х. извршио два кривична дела разбојништва и кривично дело силовања, а како је у току припремног поступка потребно у својству сведока испитати малолетну оштећену (12 година), коју осумњичени познаје од раније, то суд сматра да постоје околности које указују да би боравком на слободи осумњичени могао ометати поступак утицањем на малолетну оштећену, због чега се стављање осумњиченог у притвор по основу члана 211. став 1. тачка 2) Законика о кривичном поступку показује као нужна мера. Образлажући постојање притворског разлога из члана 211. став 1. тачка 3) ЗКП судија за малолетнике је утврдио да постоји основана сумња да је осумњичени извршио три кривична дела у размаку од непуна два дана, а против осумњиченог су иницирана још два поступка, један предлогом Вишег јавног тужилаштва за изрицање кривичне санкције због неовлашћеног коришћења туђег возила, а други захтевом за покретање припремног поступка због кривичног дела крађе и тешке крађе, због чега судија за малолетнике оцењује да постоје такве особите околности које указују да би, боравком на слободи, у кратком временском периоду могао поновити кривично дело, па се стављање у притвор по основу члана 211. став 1. тачка 3) ЗКП показује као неопходно.

Оспореним другостепеним решењем одбијена је као неоснована жалба браниоца малолетног осумњиченог и потврђено је решење судије за малолетнике Вишег суда у Суботици Ким. 25/17 од 12. априла 2017. године

4. Чланом 27. Устава утврђено је, поред осталог, да свако има право на личну слободу и безбедност и да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом (став 1.) и да свако ко је лишен слободе има право жалбе суду, који је дужан да хитно одлучи о законитости лишења слободе и да нареди пуштање на слободу ако је лишење слободе било незаконито (став 3.).

Одредбом члана 34. став 3. Устава утврђено је да се свако сматра невиним за кривично дело док се његова кривица не утврди правноснажном одлуком суда.

Закоником о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13 и 45/13) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је: да пре доношења правноснажне одлуке о изрицању кривичне санкције, окривљеном могу бити ограничене слободе и права само у мери неопходној за остварење циља поступка, под условима прописаним овим закоником (члан 10. став 1.); да се притвор може одредити само под условима предвиђеним у овом закоником и само ако се иста сврха не може остварити другом мером, да је дужност свих органа који учествују у кривичном поступку и органа који им пружају правну помоћ да трајање притвора сведу на најкраће неопходно време и да поступају са нарочитом хитношћу ако се окривљени налази у притвору и да ће се у току целог поступка притвор укинути чим престану разлози на основу којих је био одређен (члан 210. ст. 1. до 3.).

Сагласно одредбама члана 211. став 1. ЗКП, притвор се може одредити против лица за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело, поред осталог: ако постоје околности које указују да ће уништити, сакрити, изменити или фалсификовати доказе или трагове кривичног дела или ако особите околности указују да ће ометати поступак утицањем на сведоке, саучеснике или прикриваче (тачка 2.); ако особите околности указују да ће у кратком временском периоду поновити кривично дело или довршити покушано кривично дело или учинити кривично дело којим прети (тачка 3.).

Одредбама члана 67. Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица („Службени гласник РС“, број 85/05) (у даљем тексту: ЗМ) прописано је: да изузетно, судија за малолетнике може одредити да се малолетник стави у притвор, кад за то постоје разлози из члана 142. став 2. Законика о кривичном поступку, ако се сврха, ради чијег је остварења притвор одређен, не може постићи мером привременог смештаја малолетника из члана 66. став 1. овог закона (став 1.); да време проведено у притвору, као и свако друго лишење слободе, урачунава се у трајање изречене васпитне мере упућивања у васпитну установу, упућивања у васпитно-поправни дом и казну малолетничког затвора сходно члану 63. Кривичног законика (став 2.); да на основу решења о притвору које је донео судија за малолетнике, притвор у припремном поступку може трајати најдуже месец дана (став 3.); да веће за малолетнике истог суда може, из

оправданих разлога, продужити притвор најдуже још за месец дана (став 4.); да после завршетка припремног поступка, од подношења предлога за изрицање кривичне санкције, притвор према старијем малолетнику може да траје најдуже до шест месеци, а према млађем малолетнику најдуже четири месеца (став 5.); да од изрицања васпитне мере упућивања у васпитно-поправни дом и од изрицања казне малолетничког затвора притвор према малолетнику може трајати најдуже шест месеци (став 6.); да у случајевима продужавања притвора по ст. 5. и 6. овог члана веће за малолетнике је дужно да сваких месец дана испита да ли постоје разлози за притвор и да донесе решење о укидању или продужавању притвора (став 7.); да у свему осталом у погледу притвора према малолетницима сходно се примењују одредбе члана 146. Законика о кривичном поступку (став 8.).

5. Разматрајући наводе уставне жалбе у односу на истакнуту повреду права из члана 27. став 1. Устава, коју подносилац заснива на тврдњама да су оспорена решења незаконита, јер нису донета на основу законом прописаног притворског основа, Уставни суд најпре, као и у својим ранијим одлукама, наглашава да је, са аспекта заштите људских права, право на личну слободу једно од основних људских права зајемчених Уставом, али да ово право није апсолутно и да притвор представља посебно осетљиву меру његовог ограничења.

Сагласно одредбама члана 30. став 1. Устава и члана 211. став 1. ЗКП, притвор се према неком лицу може одредити и продужити само одлуком суда уколико су кумулативно испуњена да услова: да постоји основана сумња да је лице учинило кривично дело и да је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка. Разлози који притварање могу чинити неопходним ради вођења кривичног поступка, прописани су у тач. 1) до 4) члана 211. став 1. ЗКП.

Из наведеног, по оцени Уставног суда, недвосмислено произлази да суд може одредити (и продужити) притвор према неком лицу само уколико истовремено оцени да постоји основана сумња да је оно извршило кривично дело и да је његово притварање неопходно ради вођења кривичног поступка, те да потом, у решењу о одређивању (и продужењу) притвора, детаљно образложи који су то разлози који притварање чине неопходним ради несметаног вођења кривичног поступка.

Уставни суд је утврдио да је притвор према подносиоцу уставне жалбе одређен због постојања основане сумње да је извршио два кривична дела разбојништва и једно кривично дело силовања. Притвор је према подносиоцу уставне жалбе оспореним решењима одређен на основу одредбе члана 211. став 1. тач. 2) и 3) ЗКП, односно због постојања околности које су указивале да ће ометати поступак утицањем на сведоке, као и околности које су указивале на опасност од понављања кривичног дела у кратком временском периоду.

Уставни суд је, увидом у оспорена решења, утврдио да су она донета у припремном поступку на основу одредаба члана 67. ст. 1. и 3. Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити

малолетних лица, од стране судије за малолетнике Вишег суда у Суботици, и да су у њима детаљно цењена и образложена сва питања која су у конкретном случају била битна за одлучивање.

По оцени Уставног суда, заузети став надлежних судова изражен кроз оспорена решења не може се сматрати произвољним поступањем судова, с обзиром на то да је у образложењу оспорених решења наведено да поред основане сумње да је малолетник извршио дела која му се стављају на терет, постоје околности које указују да ће боравком на слободи утицати на неиспитану малолетну оштећену, коју познаје од раније, као и да постоје околности које указују на оправдану бојазан да ће боравком на слободи у кратком временском периоду поновити извршење кривичног дела, а које се огледају у томе да се малолетник у предметном кривичном поступку терети да је у кратком временском периоду (у размаку од два дана) у континуитету извршио три кривична дела, као и да је Више јавно тужилаштво у Суботици против њега поднело Већу за малолетнике предлог за изрицање кривичне санкције због кривичног дела из члана 213. став 1. у вези са ставом 2. КЗ и захтев за покретање припремног поступка због кривичног дела крађе из члана 203. став 1. КЗ, због чега се притвор показује као нужна мера за несметано вођење кривичног поступка.

Уставни суд је имао у виду наводе уставне жалбе којима подносилац оспорава законитост решења о продужењу притвора према њему из разлога што нису донета на основу одредби члана 142. став 2. Законика о кривичном поступку на које указује члан 67. Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица, и такве наводе сматра очигледно неоснованим, с обзиром на то да Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица у одредби члана 67. упућује на одредбе којима су прописани притворски разлози, који су у Законнику о кривичном поступку („Службени гласник РС“, број 72/11 и др.), који је на снази у време доношења оспорених решења, нормирани одредбама члана 211, а које садржински одговарају одредбама члана 142. став 2. Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01, 68/02, „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 46/06, 49/07, 122/08, 20/09, 72/09 и 76/10), који је био на снази у време доношења важећег Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица. Поред наведеног Уставни суд указује на то да је однос Законика о кривичном поступку и Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица однос општег закона према посебном, где важи правило *lex specialis derogat legi generali*. Стога ће се Законик о кривичном поступку примењивати увек и у оној мери у којој одредбама Закона о малолетним учиниоцима кривичног дела и кривичноправној заштити малолетних лица није регулисана конкретна правна ситуација.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је утврдио да су оспорена решења донета у законито спроведеном поступку и да су заснована на законном прописаним разлозима из којих се према малолетнику за којег постоји основана сумња да је извршио кривично дело може одредити притвор.

Стога је Уставни суд нашао да оспореним решењима није повређено зајемчено право подносиоца уставне жалбе из члана 27. став 1. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одбио уставну жалбу као неосновану и одлучио као у првом делу изреке.

6. Што се тиче истакнуте повреде права из члана 34. став 3. Устава, Уставни суд је утврдио да подносилац није навео ниједан разлог којим би била образложена повреда права на претпоставку невиности, те и у овом предмету указује на то да само формално позивање на повреду Уставом зајемчених права, без адекватног образложења, уставну жалбу не чини дозвољеном, па је у овом делу уставну жалбу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, решавајући као у другом делу изреке.

У погледу захтева подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да у смислу члана 6. Закона о Уставном суду нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: www.ustavni.sud.rs).

7. С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-3634/2017 од 18. марта 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. Устава
(прекршајни поступак)**

Апсолутна застарелост прекршајног гоњења

Као спорно уставноправно питање у овом поступку поставило се питање датума од кога се рачуна рок застарелости и датума наступања апсолутне застарелости прекршајног гоњења. Из садржине одредаба Закона о прекршајима и Кривичног законика, које се у конкретном случају сходно примењују, по мишљењу Уставног суда, произлази да су рокови прописани чланом 137. Закона о прекршајима процесни, и да се односе на предузимање одређених процесних радњи у прекршајном поступку, док је рок прописан за застарелост прекршајног гоњења, према одредбама члана 84. ст. 1. и 7. овог закона, материјални рок, чијим истеком се прекршајно гоњење не може предузети, нити даље водити поступак. Како одредбама Закона о прекршајима није прецизно прописано од када почиње да тече рок за застарелост прекршајног гоњења, сходном применом одредбе члана

104. став 1. Кривичног законика, застарелост прекршајног гоњења почиње од дана кад је прекршај извршен. Како је одредбом члана 84. став 1. Закона о прекршајима прописано да се прекршајни поступак не може покренути нити водити ако протекне једна година од дана када је прекршај учињен, а ставом 7. истог члана – да покретање и вођење прекршајног поступка застарева у сваком случају кад протекне два пута онолико времена колико се по закону тражи за застарелост, релативни рок застарелости у конкретном случају износи једну годину, а апсолутни рок застарелости износи две године. Иимајући у виду да су прекршаји због чијег извршења су подносиоци оглашени одговорним и кажњени извршени 8. новембра 2014. године, Уставни суд закључује да је рок за апсолутну застарелост прекршајног гоњења у конкретном случају почео да тече 8. новембра 2014. године, а да је апсолутна застарелост наступа 8. новембра 2016. године, истеком рока од две године од извршеног прекршаја.

Како је оспорена пресуда Прекршајног апелационог суда – Одељење у Новом Саду донета 8. новембра 2016. године, дакле када је већ наступила апсолутна застарелост прекршајног гоњења, Уставни суд је закључио да је у конкретном случају другостепени прекршајни суд био у обавези да предметни прекршајни поступак по службеној дужности обустави, услед наступања апсолутне застарелости прекршајног гоњења, а пошто тај суд није обуставио поступак у коме је наступила апсолутна застарелост за прекршајно гоњење, већ је донео оспорену пресуду, Уставни суд је утврдио да су тиме на уставноправно неприхватљив начин примењене одредбе члана 84. и члана 248. став 1. тачка б) Закона о прекршајима, што је повредило право на правично суђење подносиоцима уставне жалбе. Стога је Суд усвојио уставну жалбу, одређујући да се штетне последице утврђене повреде права отклоне поништајем оспорене пресуде и доношењем нове одлуке о жалби браниоца подносилаца изјављеној против првостепене пресуде Прекршајног суда у Шапцу – Одељење у Владимирцима.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Д. П. и Д. о. о. „П.“ Босут и утврђује се да је пресудом Прекршајног апелационог суда – Одељење у Новом Саду Прж. 21544/16 од 8. новембра 2016. године повређено право подносилаца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Прекршајног апелационог суда – Одељење у Новом Саду Прж. 21544/16 од 8. новембра 2016. године и одређује се да Прекршајни апелациони суд – Одељење у Новом Саду донесе нову одлуку о жалби браниоца подносилаца уставне жалбе – адвоката Д. А. изјављеној против пресуде Прекршајног суда у Шапцу – Одељење у Владимирцима Пр. 310/15 од 20. октобра 2016. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Д. П. из Л. код Сремске Митровице и Д. о. о. „П.“ Босут поднели су Уставном суду, 23. децембра 2016. године, преко пуномоћника Д. А, адвоката из Сремске Митровице, уставну жалбу против пресуде Прекршајног апелационог суда – Одељење у Новом Саду Прж. 21544/16 од 8. новембра 2016. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. Устава Републике Србије.

Подносиоци уставне жалбе сматрају да им је право из члана 32. Устава повређено јер је другостепени прекршајни суд погрешно применио одредбе чл. 84. и 248. Закона о прекршајима. Такође, сматрају да им је повређено и право на правну сигурност као елемент права на правично суђење.

Подносиоци уставне жалбе су предложили да Уставни суд поништи оспорену пресуду и одреди да другостепени суд донесе нову одлуку по жалби њиховог браниоца изјављеној против пресуде Прекршајног суда у Шапцу – Одељење у Владимирцима Пр. 310/15 од 20. октобра 2016. године.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, из достављене документације уз уставну жалбу, утврдио:

- да су пресудом Прекршајног суда у Шапцу – Одељење у Владимирцима Пр. 310/15 од 20. октобра 2016. године окривљени, овде подносиоци уставне жалбе, оглашени одговорним да су „1. дана 8. новембра 2014. године, на реци Сави, код села П. усидрили технички пловни објекат – багер ведричар имена „3.“, речни км 72+500, брод моторни тегљач имена „А.“, речни км 72+000 и теретни борд без сопственог погона – потисницу (баржу) ознаке 70470, речни км 72+000, без стручне посаде или дежурних стручних лица, што је супротно одредби члана 25. Закона о пловидби и лукама на унутрашњим водама, чиме је окривљено правно лице учинило прекршај из члана 267. став 1. тачка 2, а окривљено одговорно лице прекршај из члана 267. став 1. тачка 2, у вези става 2. истог Закона; 2. да су истог дана, на реци Сави, код села П, усидрили технички пловни објекат – багер ведричар имена „3.“, речни км 72+500, брод моторни тегљач имена „А.“, речни км 72+000 и теретни борд без сопственог погона – потисницу (баржу) ознаке 70470, речни км 72+000, без бродских исправа и књига, што је супротно одредбама члана 103. став 1. и чланова 105 до 119 Закона о пловидби и лукама на унутрашњим водама, чиме је окривљено правно лице учинило прекршај из члана 267. став 1. тачка 19, а окривљено одговорно лице прекршај из члана 267. став 1. тачка 19.

у вези става 2. истог Закона; 3. да су истог дана, на реци Сави, код села П. усидрили технички пловни објекат – багер ведричар имена „З.“, речни км 72+500 и брод моторни тегљач имена „А.“, речни км 72+000 без опреме за RIS (речни информациони сервис), што је супротно одредбама члана 183. ст. 1, 2. и 3. Закона о пловидби и лукама на унутрашњим водама, чиме је окривљено правно лице учинило прекршај из члана 267. став 1. тачка 21, а окривљено одговорно лице прекршај из члана 267. став 1. тачка 21. у вези став 2. истог Закона“ и последично су им изречене новчане казне;

- да је оспореном пресудом Прекршајног апелационог суда – Одељење у Новом Саду Прж. 21544/16 од 8. новембра 2016. године жалба браниоца подносилаца одбијена, а пресуда Прекршајног суда у Шапцу – Одељење у Владимирцима Пр. 310/15 од 20. октобра 2016. године је потврђена;

- да је актом Републичког јавног тужилаштва Птз. 553/16 од 16. децембра 2016. године обавештен бранилац окривљених да то тужилаштво није поднело захтев за заштиту законитости против пресуде Прекршајног апелационог суда – Одељење у Новом Саду Прж. 21544/16 од 8. новембра 2016. године „с обзиром да истом није повређен закон, имајући у виду да застарелост наступа завршетком дана који одговара дану извршења прекршаја рачунајући годину у календарском смислу“, а како је то у самом акту наведено.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава зајемчено је право на правично суђење, тако што је утврђено да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Законом о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13 и 13/16), између осталог, прописано је: да се прекршајни поступак не може покренути нити водити ако протекне једна година од дана када је прекршај учињен, да покретање и вођење прекршајног поступка застарева у сваком случају кад протекне два пута онолико времена колико се по закону тражи за застарелост (члан 84. ст. 1. и 7.); да се на прекршајни поступак сходно примењују одредбе Законика о кривичном поступку, ако овим или другим законом није друкчије одређено (члан 99.); да се рокови рачунају на часове, дане, месеце и године, да се час или дан када је достављање или саопштење извршено, односно у који пада догађај од када треба рачунати трајање рока не урачунава у рок, већ се за почетак рока узима први наредни час, односно дан, те да се у један дан рачуна 24 часа, а месец се рачуна по календарском времену, да се рокови одређени по месецима, односно годинама завршавају протеклом оног дана последњег месеца односно године који по свом броју одговара дану када је рок отпочео, а ако нема тог дана у последњем месецу, рок се завршава последњег дана тог месеца, да, ако последњи дан рока пада на државни празник или у недељу или у неки други дан када суд не ради, рок истиче протеклом наредног радног дана (члан 137. ст. 1. до 4.); да се прекршајни поступак завршава решењем о обустави кад суд утврди да је наступила застарелост за вођење прекршајног поступка (члан 248. став 1. тачка б)).

Чланом 104. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 и 111/09) прописано је да: застарелост кривичног гоњења почиње од дана кад је кривично дело извршено, да уколико последица кривичног дела наступи касније, застарелост кривичног гоњења почиње од дана када је последица наступила, као и да застарелост кривичног гоњења настаје у сваком случају кад протекне двоструко време које се по закону тражи за застарелост кривичног гоњења (ст. 1. и 6.).

Према правном схватању заузетом на Трећој седници свих судија Прекршајног апелационог суда у Београду од 30. новембра 2017. године, апсолутна застарелост вођења прекршајног поступка наступа истог датума када је прекршај извршен. У правном схватању је наведено да је „одредбом члана 84. став 7. Закона о прекршајима је прописано да покретање и вођење прекршајног поступка застарева у сваком случају када протекне два пута онолико времена колико се по закону тражи за застарелост (материјални рок), што значи да апсолутна застарелост наступа истог датума (у погледу дана и месеца) када се окривљеном ставља на терет извршење прекршаја, а застарелост почиње да тече онога дана када је радња учињена, због чега се у конкретном случају приликом одлучивања о застарелости не може применити члан 137. став 3. Закона о прекршајима, јер су истим прописани процесни рокови (нпр. рокови за подношење захтева за покретање прекршајног поступка, жалбе, приговора итд.).

5. Подносиоци уставне жалбе сматрају да им је право на правично суђење повређено услед неправилне примене одредаба чл. 84. и 248. Закона о прекршајима, односно тиме што је Прекршајни апелациони суд – Одељење у Новом Саду 8. новембра 2016. године уместо оспорене пресуде морао донети одлуку о обустави поступка којом би утврдио да је у конкретном случају наступила апсолутна застарелост прекршајног гоњења окривљених.

Уставни суд констатује да се, као спорно, поставља питање датума од кога се рачуна рок застарелости и датума наступања апсолутне застарелости прекршајног гоњења.

Из садржине напред цитираних одредаба Закона о прекршајима и Кривичног законика, које се у конкретном случају сходно примењују, по мишљењу Уставног суда, произлази да су рокови прописани чланом 137. Закона о прекршајима процесни, и да се односе на предузимање одређених процесних радњи у прекршајном поступку, док је рок прописан за застарелост прекршајног гоњења, одредбама члана 84. ст. 1. и 7. овог закона, материјални рок, чијим истеком се прекршајно гоњење не може предузети, нити даље водити поступак. Како одредбама Закона о прекршајима није прецизно прописано од када се рачуна да тече рок за застарелост прекршајног гоњења, сходном применом одредбе члана 104. став 1. Кривичног законика, застарелост прекршајног гоњења почиње од дана кад је прекршај извршен. Дакле, застарелост за вођење прекршајног поступка почиње да тече оног дана (датума) када је прекршај учињен, а наступа истог датума (у погледу дана и месеца) када се окривљеном ставља на терет извршење прекршаја. Како је одредбом члана 84. став 1. Закона о прекршајима прописано да се прекршајни поступак не може покренути нити водити ако протекне једна година од дана када је прекршај учињен, а ставом 7. истог члана – да покретање

и вођење прекршајног поступка застарева у сваком случају кад протекне два пута онолико времена колико се по закону тражи за застарелост, релативни рок застарелости у конкретном случају износи једну годину, а апсолутни рок застарелости износи две године. Примењујући наведено, а имајући у виду да су прекршаји због чијег извршења су подносиоци оглашени одговорним и кажњени, извршени 8. новембра 2014. године, Уставни суд закључује да је рок за апсолутну застарелост прекршајног гођења у конкретном случају почео да тече 8. новембра 2014. године, а да апсолутна застарелост наступа 8. новембра 2016. године, истеком рока од две године.

У прилог оваквом закључку Уставног суда је и правно схватање Прекршајног апелационог суда у Београду од 30. новембра 2017. године, према коме апсолутна застарелост вођења прекршајног поступка наступа истог датума када је прекршај извршен.

Како је оспорена пресуда Прекршајног апелационог суда – Одељење у Новом Саду Прж. 21544/16 донета 8. новембра 2016. године, дакле када је већ наступила апсолутна застарелост прекршајног гођења, Уставни суд је закључио да је у конкретном случају другостепени прекршајни суд био у обавези да предметни прекршајни поступак по службеној дужности обустави, услед наступања апсолутне застарелости прекршајног гођења. С обзиром на то да другостепени суд није обуставио поступак у коме је наступила апсолутна застарелост за прекршајно гођење, већ је донео оспорену пресуду, Уставни суд је утврдио да је тиме Прекршајни апелациони суд – Одељење у Новом Саду на уставноправно неприхватљив начин применио одредбе члана 84. и члана 248. став 1. тачка б) Закона о прекршајима, а последично је учинио и повреду права на правично суђење подносиоцима уставне жалбе.

Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), уставну жалбу усвојио и одлучио као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде права из тачке 1. изреке могу отклонити само поништајем оспорене пресуда Прекршајног апелационог суда – Одељење у Новом Саду Прж. 21544/16 од 8. новембра 2016. године и одређивањем да Прекршајни апелациони суд – Одељење у Новом Саду донесе нову одлуку о жалби браниоца подносилаца – адвоката Д. А. изјављеној против пресуде Прекршајног суда у Шапцу – Одељење у Владимирцима Пр. 310/15 од 20. октобра 2016. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

7. Уставни суд није посебно разматрао остале наводе уставне жалбе којима се образлаже повреда права на правну сигурност као елемента права из члана 32. Устава, с обзиром на то да је утврдио повреду права на правично суђење и поништио оспорену пресуду.

8. Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Повреда права на ограничено трајање притвора,
из члана 31. став 3. Устава
(кривични поступак – одређивање и укидање притвора)

Престанак разлога за одређивање притвора као разлог за његово укидање

Приликом оцене основаности навода уставне жалбе у односу на истакнуту повреду права на ограничено трајање притвора, Уставни суд конститује да одредба члана 31. став 3. Устава гарантује да ће се притвореник пустити да се брани са слободе чим престану разлози због којих је притвор према њему био одређен.

У конкретном случају Уставни суд је утврдио да је решењем Основног суда у Суботици К. 622/18 од 26. октобра 2018. године према подносиоцу одређен притвор на основу одредбе члана 498. у вези са чланом 211. став 1. тачка 2) ЗКП, јер је утврђено да постоје околности које указују да ће ометати поступак утицањем на тачно одређене сведоке, да се притвор подносиоцу уставне жалбе рачуна од 26. октобра 2018. године у 2,55 часова, када је лишен слободе, те да по том решењу може трајати најдуже 30 дана од дана лишења слободе. Из наведеног, по оцени Уставног суда, произлази да је притвор према подносиоцу уставне жалбе по наведеном решењу Основног суда у Суботици могао трајати само док постоје околности које указују на опасност од доказне опструкције осумњиченог, сагласно одредби члана 211. став 1. тачка 2) ЗКП, односно, у конкретном случају, док не буду испитани они сведоци за које је суд у решењу о одређивању притвора оценио да постоји реална опасност да би осумњичени на њих могао утицати и тако ометати кривични поступак, а свакако не дуже од 30 дана од дана његовог лишења слободе (најкасније до 25. новембра 2018. године). Уставни суд указује да, имајући у виду да је решење о одређивању притвора према подносиоцу уставне жалбе донето искључиво због постојања тзв. колузионе опасности која се тичала тачно одређених сведока, Основни суд у Суботици је морао, по службеној дужности, да укине то решење чим је престала таква опасност, а она је престала испитивањем свих наведених сведока, односно чим су обезбеђени докази, као што је то императивно прописано у члану 211. став 2. ЗКП. Стога је у предметном кривичном поступку подносиоцу уставне жалбе повређено право на ограничено трајање притвора, из члана 31. став 3. Устава Републике Србије.

Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се, у конкретном случају, правично задовољење подносиоца уставне жалбе због утврђене повреде права оствари објављивањем ове одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“.

У погледу захтева подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, указује се да, сагласно члану 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Љубише Димовића и утврђује да је у поступку Основног суда у Суботици у предмету К. 662/18 подносиоцу уставне жалбе повређено право на ограничено трајање притвора, зајемчено одредбом члана 31. став 3. Устава Републике Србије.

2. Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

О б р а з л о ж е њ е

1. Љубиша Димовић из Суботице поднео је Уставном суду, 10. новембра 2018. године, преко пуномоћника В. Ј. Ђ, адвоката из Суботице, уставну жалбу против решења Основног суда у Суботици К. 662/18 од 9. новембра 2018. године, због повреде права на слободу и безбедност и права на ограничено трајање притвора, зајемчених одредбама члана 27. став 1, члана 31. став 3. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је наведено да подносилац не оспорава то што је донето решење о укидању притвора Основног суда у Суботици К. 662/18 од 9. новембра 2018. године, већ повреду означених уставних права види у томе што наведено решење није донето одмах када су били испуњени услови за укидање притвора 5. новембра 2018. године, него је то учињено четири дана касније, без оправданог разлога. Подносилац је навео да није битно да ли се ради о пропусту тужилаштва или суда, али да је супротно одредби члана 31. став 3. Устава да окривљени борави у притвору четири дана дуже након што су престали разлози за његово задржавање у притвору.

Предложено је да Уставни суд утврди повреду истакнутих права, да подносиоцу досуди накнаду неимовинске штете у износу од 2.000,00 евра и да му досуди трошкове заступања пред Уставним судом у износу од 45.000,00 динара.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, из навода уставне жалбе, достављене документације, одговора Основног суда у Суботици К. 662/18 од 25. јуна 2020. године и одговора Основног јавног тужилаштва у Суботици Кт. 494/19 (Кт.1486/18) од 19. јуна 2020. године, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Решењем Основног суда у Суботици К. 662/18 од 26. октобра 2018. године према подносиоцу уставне жалбе је одређен притвор на основу одредбе члана 498. у вези са чланом 211. став 1. тачка 2) Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11 и др), који му се рачуна од 26. октобра 2018. године у 02,55 часова, када је лишен слободе. У наведеном решењу је констатовано да притвор према осумњиченом по том решењу може трајати најдуже 30 дана од дана лишења слободе (најкасније до 25. новембра 2018. године – напомена Уставног суда).

У образложењу решења о одређивању притвора је наведено да је осумњичени, као задржано лице, на основу члана 294. ст. 1. и 2. Законика о кривичном поступку доведен и саслушан пред јавним тужиоцем поводом кривичне пријаве Полицијске управе Суботица Ку. 2145/18 од 26. октобра 2018. године, због кривичног дела тешка телесна повреда из члана 121. став 1. Кривичног законика; да је након саслушања осумњиченог на околности постојања разлога за одређивање притвора по предлогу јавног тужиоца, суд утврдио да постоји притворски разлог из члана 211. став 1. тачка 2) Законика о кривичном поступку, с обзиром на то да из доказа приложених уз кривичну пријаву произлази постојање основане сумње да је осумњичени извршио кривично дело које му се ставља на терет, а имајући у виду да је неопходно да се током поступка у својству сведока испитају оштећени М. С. и Т. Р, за које постоји оправдана бојазан да би осумњичени могао утицати на њих, уколико би се нашао на слободи, и тако ометати предметни кривични поступак.

Након саслушања осумњиченог (26. октобра 2018. године) и одређивања притвора према њему, Основно јавно тужилаштво у Суботици у предмету Кт. 1486/18 испитало је 5. новембра 2018. године у својству сведока најпре М. С, а потом и Т. Р.

Увидом у записник Основног јавног тужилаштва у Суботици Кт. 1486/18 од 5. новембра 2018. године о испитивању сведока Т. Р. утврђено је да је бранилац осумњиченог Љубише Димовића, овде подносиоца уставне жалбе, након што је испитивање завршено, предложио да се осумњиченом укине притвор јер су престали разлози због којих је одређен.

Бранилац осумњиченог, овде подносиоца уставне жалбе, је поднеском који је примљен у Основном суду у Суботици 5. новембра 2018. године у 14,45 сати предложио да се према његовом брањенику укине притвор, с обзиром на то да су разлози за трајање притвора према осумњиченом престали када су испитани предложени сведоци.

Решењем Основног суда у Суботици К. 662/18 од 9. новембра 2018. године према подносиоцу уставне жалбе је укинут притвор који му је био одређен решењем Основног суда у Суботици К. 662/18 од 26. октобра 2018. године.

У образложењу решења о укидању притвора је наведено да је бранилац осумњиченог поднео суду предлог за укидање притвора 5. новембра 2018. године, наводећи да су тог дана пред тужиоцем саслушани оштећени, те да више не постоје разлози због којих је притвор био одређен.

Предлог браниоца осумњиченог је достављен Основном јавном тужилаштву у Суботици на одговор 6. новембра 2018. године, који се поднеском од 9. новембра 2018. године изјаснио да је сагласан са предлогом браниоца да се осумњиченом укине притвор, јер више не стоје разлози због којих је одређен.

У одговору Основног суда у Суботици К. 662/18 од 25. јуна 2020. године достављеном Уставном суду наведено је да је дана 5. новембра 2018. године бранилац осумњиченог поднео суду предлог за укидање притвора, наводећи да су тог дана пред тужиоцем саслушани оштећени, те да више не постоје разлози због којих је притвор био одређен. Предлог браниоца осумњиченог је достављен Основном јавном тужилаштву у Суботици на одговор 6. новембра 2018. године, који се поднеском од 9. новембра 2018. године изјаснио да је сагласан са предлогом браниоца да се осумњиченом укине притвор, јер више не стоје разлози због којих је одређен.

У одговору Основног јавног тужилаштва у Суботици Кт. 494/19 (Кт. 1486/18) од 19. јуна 2020. године достављеном Уставном суду је наведено да то тужилаштво није могло истог дана (5. новембра 2018. године) да предложи судији за претходни поступак укидање притвора, јер је током испитивања оштећеног и сведока дошло до нових сазнања која није имало у моменту подношења предлога за одређивање притвора, па је тако пре одлуке да предложи, односно да се сагласи са предлогом за укидање притвора, јавни тужилац, преко Министарства унутрашњих послова, покушао да пронађе сведоке које су оштећени сведоци поменули у својим исказима (отац Т. Р. и неки познаници оштећеног М. С, који наводно не желе да сведоче у поступку), те је морао да прибави лекарско уверење са квалификацијом задобијених повреда од надлежне медицинске установе, с обзиром на то да из исказа сведока Т. Р. произлази да су лекари хитне помоћи констатовали да би оштећени сигурно преминуо да није подигао руку, јер је окривљени палицом циљао у главу, након чега је тужилац морао да се консултује са Вишим јавним тужиоцем ради евентуалне измене правне квалификације кривичног дела које би му се ставило на терет. Стога је тек након наведених радњи тужилац могао дати сагласност за укидање притвора према пријављеном. У одговору Основног јавног тужилаштва је даље наведено да „након покушаја да поступајући тужилац дође до релевантних података у вези имена могућих сведока и добијања траженог лекарског уверења у предвиђеном року од три дана, ипак је дат предлог за укидање притвора“.

4. Одредбама Устава, на чију се повреду подносилац позива у уставној жалби, утврђено је: да свако има право на личну слободу и безбедност и да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом (члан 27. став 1.); да се притвореник пушта да се брани са слободе чим престану разлози због којих је притвор био одређен (члан 31. став 3.).

Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11 и др.) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је: да ће се у поступку за кривична дела за која је као главна казна прописана новчана казна или казна затвора до осам година, примењивати одредбе члана 496. до 520.

овог законика, а уколико у овим одредбама није нешто посебно прописано, сходно примењивати остале одредбе овог законика (члан 495.); да пре подношења оптужног предлога, притвор може трајати само онолико колико је потребно да се спроведу доказне радње, али не дуже од 30 дана, а ако се поступак води за кривично дело за које се може изрећи казна затвора од пет година или тежа казна, притвор се може, на образложени предлог јавног тужиоца, ради прикупљања доказа који из оправданих разлога нису прикупљени, продужити највише за још 30 дана (члан 498. став 2.); да се притвор може одредити против лица за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело ако постоје околности које указују да ће уништити, сакрити, изменити или фалсификовати доказе или трагове кривичног дела или ако особите околности указују да ће ометати поступак утицањем на сведоке, саучеснике или прикриваче (члан 211. став 1. тачка 2)); да ће се у случају из става 1. тачка 2) овог члана, притвор укинути чим се обезбеде докази због којих је притвор одређен (члан 211. став 2.); да се притвор у истрази може одредити, продужити или укинути решењем судије за претходни поступак или већа (члан 21. став 4.) (члан 214. став 1.); да се решење о продужењу или укидању притвора доноси по службеној дужности или на предлог странака и браниоца (члан 214. став 2.); да ће се у току целог поступка притвор укинути чим престану разлози на основу којих је био одређен (члан 210. став 1.); да ако је у оптужници стављен предлог да се против окривљеног одреди притвор или да се пусти на слободу о томе веће (члан 21. став 4.) решава одмах, а најкасније у року од 48 часова (члан 334. став 1.); да ако се окривљени налази у притвору, а у оптужници није стављен предлог да се пусти на слободу, веће ће по службеној дужности, у року од три дана од дана пријема оптужнице, испитати да ли још постоје разлози за притвор и донети решење о продужењу или укидању притвора, те да жалба против овог решења не задржава извршење решења (члан 334. став 2.).

Одредбом члана 121. став 1. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05 и др.) прописано је да ко другог тешко телесно повреди или му здравље тешко наруши, казниће се затвором од шест месеци до пет година.

5. Уставни суд најпре, као и у својим ранијим одлукама, наглашава да је, са аспекта заштите људских права, право на личну слободу једно од основних људских права зајемчених Уставом, али да ово право није апсолутно и да притвор представља посебно осетљиву меру његовог ограничења. Уставом је утврђено да свако има право на личну слободу и безбедност и да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом, из чега произлази да је неопходно кумулативно постојање два услова да би лишење слободе било законито. Први, да лишење слободе мора бити засновано на разлозима предвиђеним законом, и други, да се лице лишава слободе у складу са законом прописаним поступком. Сагласно одредби члана 211. став 1. ЗКП, притвор се према неком лицу може одредити само уколико постоји основана сумња да је лице учинило кривично дело, а из разлога прописаним у тач. 1) до 4) наведеног члана.

Разматрајући наводе уставне жалбе Уставни суд је утврдио да подносилац повреду означених уставних права заснива на тврдњи да се због неажурног поступања надлежних државних органа налазио у притвору четири дана дуже него што је то било нужно за несметано вођење кривичног поступка против њега, указујући на то да притвор према њему није био укинут када су престали разлози због којих је притвор био одређен. Стога је Уставни суд наводе уставне жалбе у односу на истакнуту повреду права из члана 27. став 1. и члана 31. став 3. Устава ценио у светлу уставних гаранција из члана 31. став 3. Устава.

Приликом оцене основаности навода уставне жалбе у односу на истакнуту повреду права на ограничено трајање притвора, Уставни суд констатује да одредба члана 31. став 3. Устава гарантује да ће се притвореник пустити да се брани са слободе чим престану разлози због којих је притвор према њему био одређен.

У конкретном случају Уставни суд је утврдио: да је решењем Основног суда у Суботици К. 622/18 од 26. октобра 2018. године према подносиоцу одређен притвор на основу одредбе члана 498. у вези са чланом 211. став 1. тачка 2) ЗКП, јер је утврђено да постоје околности које указују да ће ометати поступак утицањем на тачно одређене сведоке; да се притвор подносиоцу уставне жалбе рачуна од 26. октобра 2018. године у 2,55 часова, када је лишен слободе, те да по том решењу може трајати најдуже 30 дана од дана лишења слободе (односно најкасније до 25. новембра 2018. године – напомена Уставног суда).

Из наведеног, по оцени Уставног суда, произлази да је притвор према подносиоцу уставне жалбе по наведеном решењу Основног суда у Суботици К. 622/18 од 26. октобра 2018. године могао трајати само док постоје околности које указују на опасност од доказне опструкције осумњиченог, сагласно одредби члана 211. став 1. тачка 2) ЗКП, односно, у конкретном случају док не буду испитани они сведоци (М. С. и Т. Р.) за које је суд у решењу о одређивању притвора оценио да постоји реална опасност да би осумњичени на њих могао утицати и тако ометати кривични поступак, а свакако не дуже од 30 дана од дана његовог лишења слободе (најкасније до 25. новембра 2018. године – напомена Уставног суда).

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да су се пред Основним јавним тужилаштвом у Суботици у предмету Кт. 1486/18 спроводиле одређене истражне радње против подносиоца уставне жалбе због постојања основане сумње да је извршио кривично дело тешке телесне повреде; да су након саслушања осумњиченог (26. октобра 2018. године) испитани у својству сведока оштећени М. С. и сведок Т. Р. (5. новембра 2018. године) у односу на које је постојала колузиона опасност утврђена у решењу о одређивању притвора Основног суда у Суботици К. 622/18 од 26. октобра 2018. године; да је након испитивања наведених сведока бранилац осумњиченог ставио предлог да се према подносиоцу уставне жалбе укине притвор, што је најпре констатовано на записнику о испитивању сведока Т. Р. у предмету Основног јавног тужилаштва у Суботици Кт. 1486/18 од 5. новембра 2018.

године, а потом и у поднеску упућеном Основном суду у Суботици од 5. новембра 2018. године (понедељак); да се Основно јавно тужилаштво у Суботици 9. новембра 2018. године (петак) изјаснило да је сагласно да се према подносиоцу уставне жалбе укине притвор; да је притвор према подносиоцу уставне жалбе укинут решењем Основног суда у Суботици К. 622/18 од 9. новембра 2018. године. Из одговора Основног јавног тужилаштва у Суботици Кт. 494/19 (Кт. 1486/18) од 19. јуна 2020. године произлази да је након саслушања сведока у односу на које је постојала колузиона опасност дана 5. новембра 2018. године (понедељак), то тужилаштво дана 6. новембра 2018. године (уторак) примило од суда, на изјашњење, предлог одбране за укидање притвора те да је пре изјашњења о поднетом предлогу било потребно да се покуша са прибављањем података о евентуалним новим сведоцима, који су помињани у исказима оштећених, као и да се прибави лекарско уверење о повредама оштећеног, те да се изврше консултације са непосредно вишим јавним тужиоцем у правцу евентуалне измене правне квалификације кривичног дела, те је из тог разлога сагласност за укидање притвора предата суду у року од три дана, односно 9. новембра 2018. године.

Уставни суд је следом свега наведеног утврдио да је притвор према подносиоцу уставне жалбе одређен само због постојања опасности да ће боравком на слободи утицати на тачно одређене сведоке, а да није пуштен да се брани са слободе чим су престали притворски разлози, односно чим су саслушани именовани сведоци – оштећени М. С. и сведок Т. Р, већ је то учињено четири дана након престанка колузионе опасности, због које му је притвор био одређен, што указује на то да надлежни органи кривичног гоњења, у конкретном случају, нису показали примерену хитност у поступању у притворском предмету Основног суда у Суботици К. 662/18, односно предмету Основног јавног тужилаштва у Суботици Кт. 1486/18.

Уставни суд указује да, имајући у виду да је решење о одређивању притвора према подносиоцу уставне жалбе донето искључиво због постојања тзв. колузионе опасности која се тичала тачно одређених сведока, Основни суд у Суботици је морао, по службеној дужности, да укине то решење, чим је престала таква колузиона опасност, а она је престала испитивањем свих наведених сведока, у конкретном случају, односно чим су обезбеђени докази, као што је то императивно прописано у члану 211. став 2. ЗКП. Уставни суд констатује да суду није било неопходно „одобрење“ јавног тужиоца за укидање притвора, нити је суд био дужан да проверава да ли јавни тужилац евентуално предлаже још неке сведоке и слично. Уставни суд указује да чим су конкретни докази обезбеђени, суд је био дужан да укине решење о одређивању притвора према подносиоцу уставне жалбе, јер, у конкретном случају, није било других законских разлога због којих је притвор према осумњиченом, овде подносиоцу уставне жалбе био одређен. Уставни суд, такође констатује да из достављене документације произлази да је Основни суд у Суботици у предмету К. 662/18 информисан поднеском браниоца од 5. новембра 2018. године да су конкретни докази обезбеђени, па је стога морао да предузме све активне радње којима би обезбедио хитну комуникацију са тужиоцем, у циљу провере тих навода да

би одлучио о укидању притвора, а не да допусти да трајање притвора зависи од динамике изјашњења јавног тужиоца по захтеву суда.

Стога је Уставни суд утврдио да је у поступку Основног суда у Суботици у предмету К. 662/18 подносиоцу уставне жалбе повређено право на ограничено трајање притвора, из члана 31. став 3. Устава, због чега је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Поводом захтева подносиоца за накнаду нематеријалне штете Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, оценио да се, у конкретном случају, правично задовољење подносиоца уставне жалбе због утврђене повреде права оствари објављивањем ове одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“, одлучујући као у тачки 2. изреке.

У погледу захтева подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да у смислу члана 6. Закона о Уставном суду нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: www.ustavni.sud.rs).

7. Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-12830/2018 од 3. јуна 2021. године („Службени гласник РС“, број 72/21)

**Није повређено право на неповредивост психичког
и физичког интегритета,
из члана 25. Устава – процесни аспект
(преткривични поступак – поступање полицијских органа)**

Претпоставке за одлучивање о повреди забране злостављања; материјални и процесни аспект права на неповредивост физичког и психичког интегритета утврђеног чланом 25. Устава

Испитујући постојање Уставом и Законом о Уставном суду утврђених претпоставки да одлучује о основаности навода подносилаца о повреди забране злостављања, Уставни суд констатује да је уставна жалба изјављена против радњи нечињења Основног јавног тужилаштва у Новом Саду у предмету Кг. 2307/13 и радњи Министарства унутрашњих послова Републике Србије – Полицијска управа Нови Сад – Полицијска станица Бачки Петровац од 16. новембра 2012. године, због повреде материјалног и процесног аспекта права на неповредивост психичког и физичког интегритета и права на човечно поступање са лицем лишеним слободe, гарантованих одредбама чл. 25. и 28. Устава и члана 3. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Према ставу Уставног суда, у поступку испитивања и одлучивања по уставној жалби, сматраће се да је пре изјављивања уставне жалбе у кривичном поступку исцрпљено последње правно средство правноснажним окончањем поступка. Такође, за оспорену радњу је почетак рока везан за дан предузимања или престанка радње и рачуна се од дана сазнања подносиоца уставне жалбе о предузимању или престанку радње, док се за пропуштену радњу рок рачуна у сваком конкретном случају, зависно од понашања органа и подносиоца уставне жалбе.

Подносиоци уставне жалбе су поводом догађаја од 16. децембра 2012. године поднели кривичну пријаву 7. фебруара 2013. године, против службених лица Полицијске станице у Бачком Петровцу, због кривичних дела изнуђивање исказа, злостављање и мучење и расна и друга дискриминација, поводом које је пред Основним јавним тужилаштвом у Новом Саду у време подношења уставне жалбе поступак био у току. Испитивање основаности кривичне пријаве коју су подносиоци поднели поводом догађаја од 16. новембра 2012. године, а што се може сматрати истрагом у смислу истакнуте повреде права, настављено је након подношења уставне жалбе, те је о кривичној пријави подносилаца правноснажно одлучено решењем Вишег јавног тужилаштва у Новом Саду Ктпо. 183/19 од 24. октобра 2019. године. Имајући у виду да су подносиоци заштиту својих права тражили у кривичном поступку, те да су уставну жалбу поднели у време када су оценили да кривична истрага о њиховом злостављању није делотворна, Уставни суд је утврдио да су у конкретном случају испуњене Уставом и Законом предвиђене претпоставке да се испита основаност навода уставне жалбе у односу на процесни и материјални аспект права из члана 25. Устава, те стога уставну жалбу у овом делу сматра допуштеном.

Оцењујући основаност навода уставне жалбе, Уставни суд је утврдио да подносиоци уставне жалбе повреду наведених права заснивају на тврдњи да су дана 16. децембра 2012. године били изложени физичком и вербалном малтретирању од стране полицијских службеника ПС Бачки Петровац, као и да је спроведена истрага у предмету Основног јавног тужилаштва у Новом Саду у предмету Кт. 2307/13 била неделотворна, указујући пре свега на њено неразумно трајање, па је стога наводе уставне жалбе у односу на истакнуту повреду забране злостављања из члана 28. Устава ценио у оквиру права на неповредивост психичког и физичког интегритета из члана 25. Устава.

Када је реч о процесном аспектима права на неповредивост физичког и психичког интегритета утврђеног одредбама члана 25. Устава, Уставни суд указује на то да постоји позитивна обавеза надлежних државних органа да поштују и заштите процесни аспект члана 25. Устава и члана 3. Европске конвенције, а који подразумева обавезу да се спроведе делотворна званична истрага у случају када појединац изнесе поткрепљену тврдњу да је од стране службених лица претрпео неки од облика злостављања, при чему постоји неколико критеријума које истрага треба да испуни у сврху процесне обавезе из члана 25. Устава, односно члана 3. Европске

конвенције, и то: 1. делотворна истрага је она која је адекватна, односно истрага која може да омогући идентификацију и кажњавање одговорних; 2. да би се истрага могла сматрати делотворном, генерално се може сматрати неопходним да особе надлежне за спровођење истраге и особе које је спроводе буду независне од особа које су учествовале у догађајима, што значи не само непостојање хијерархијске или институционалне везе, већ и практичну независност; 3. истрага мора бити темељна, што значи да надлежни државни органи морају увек озбиљно настојати да утврде шта се десило и не треба да се ослоне на брзе или неосноване закључке ради завршетка истраге или као основу за њихове одлуке; 4. постоји обавеза да се одмах реагује и предузму мере чим се поднесе званична притужба, чак и ако није поднета никаква притужба, истрага мора почети ако постоје довољно јасне индикације да се догодило злостављање; 5. подносиоцу притужбе се мора омогућити делотворан приступ поступку истраге у свим случајевима.

Применом наведених принципа који се тичу процесног аспекта члана 25. Устава, у конкретном случају, Уставни суд је утврдио да су притужбе подносилаца уставне жалбе о злостављању од стране полиције биле такве да су захтевале ефикасну званичну истрагу. Истрага поводом критичног догађаја од 16. новембра 2012. године у ПС Бачки Петровац отпочела је одмах након изношења озбиљних оптужби од стране подносилаца уставне жалбе на рачун поступања полицијских службеника подношењем кривичне пријаве од 7. фебруара 2013. године, тако што је по захтеву Основног јавног тужилаштва у Новом Саду од 18. фебруара 2013. године Полицијска управа у Новом Саду започела прикупљање потребних обавештења, а да је затим првобитним прикупљањем доказа, које је било поверено заменику начелника ПС Бачки Петровац, чији су службеници били актери критичног догађаја, била доведена у питање непристрасност истраге, али је наведени недостатак отклоњен тиме што је у наставку истраге, која је спроведена по обавезном упутству Вишег јавног тужиоца у Новом Саду, доказне радње предузимало Основно јавно тужилаштво у Новом Саду, које је детаљно испитало све битне околности случаја. Испитујући захтев хитности, Уставни суд је утврдио да је због напред наведених неправилности, поједине доказне радње требало спровести изнова, што је довело и до дужег трајања истраге него што је било нужно, али полазећи од чињенице да су подносиоци уставне жалбе тек 7. фебруара 2013. године изнели озбиљне тврдње о наводном злостављању од стране полицијских службеника учињеног 16. новембра 2012. године, Уставни суд сматра да је управо та чињеница била од утицаја да извођење појединих доказа у вези са критичним догађајем буде теже и да истрага дуже траје.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је оценио да је истрага поводом кривичне пријаве подносилаца уставне жалбе од 7. фебруара 2013. године испунила захтеве адекватности, темељности и хитности, да је подносиоцима уставне жалбе био омогућен делотворан приступ поступку истраге, као и да су недостаци у њеној непристрасности адекватно отклоњени

у наставку истраге, па стога оспореним радњама Основог јавног тужилаштва у Новом Саду у предмету Кт. 2307/13 подносиоцима уставне жалбе није повређен процесни аспект права из члана 25. Устава, и у овом делу одбио уставну жалбу као неосновану.

Што се тиче материјалног аспекта члана 25. Устава, Уставни суд констатује да наводи о злостављању морају бити поткрепљени одговарајућим доказима. Применом овог на конкретан случај Уставни суд је утврдио да у овом предмету нема доказа да су полицијски службеници према њима употребили силу 16. новембра 2012. године. Са друге стране, из медицинске документације која је била предмет судско-медицинског вештачења нису констатоване повреде ни код малолетног М. Н. (који се жалио на болове), а подносиоци уставне жалбе нису доставили неку другу медицинску документацију из које би се могло утврдити супротно. Како Уставни суд у конкретним околностима овог случаја не може утврдити „изван разумне сумње“ да ли су полицијски службеници ПС Бачки Петровац употребили силу против подносилаца уставне жалбе, то је у односу на оспорене радње Министарства унутрашњих послова – Полицијска управа Нови Сад – Полицијска станица Бачки Петровац и Полицијска станица Бач одбацио уставну жалбу као очигледно неосновану у погледу истакнуте повреде материјалног аспекта права из члана 25. Устава.

Испитујући испуњеност претпоставки за одлучивање у односу на истакнуту повреду начела забране дискриминације зајемченог чланом 21. Устава, Уставни суд указује да је забрана дискриминације једно од Уставом утврђених начела у складу са којим се остварују сва Уставом зајемчена права и слободе, те је, стога, повреда означеног уставног начела акцесорне природе, што значи да може бити везана само за истовремено учињену повреду или ускраћивање неког одређеног уставног права или слободе, а како у конкретном случају таква повреда права није утврђена, то нема основа за позивање на повреду начела забране дискриминације, па је и у овом делу уставна жалба морала бити одбачена.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба М. Н, Д. М. и С. М. изјављена против радњи нечињења Основног јавног тужилаштва у Новом Саду у предмету Кт. 2307/13 у односу на процесни аспект права на неповредивост психичког и физичког интегритета, зајемчен одредбама члана 25. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Одбацује се уставна жалба М. Н, Д. М. и С. М. изјављена против радњи полицијских службеника Министарства унутрашњих послова – Полицијска управа Нови Сад – Полицијска станица Бачки Петровац и Полицијска станица Бач од 16. новембра 2012. године.

Образложење

1. М. Н, Д. М. и С. М, сви из села С, општина Бач, поднели су Уставном суду, 10. септембра 2018. године, преко пуномоћника А. О, адвоката из Београда, уставну жалбу против радњи нечињења Основног јавног тужилаштва у Новом Саду у предмету Кт. 2307/13 и радњи полицијских службеника Министарства унутрашњих послова – Полицијска управа Нови Сад – Полицијска станица Бачки Петровац и Полицијска станица Бач дана 16. новембра 2012. године, због повреде права на неповредивост физичког и психичког интегритета, права на слободу и безбедност, посебних права лица лишених слободе, зајемчених одредбама чл. 25, 27. и 28. Устава Републике Србије, као и начела из члана 21. Устава.

Подносиоци су истакли и повреду права из чл. 3, 5. и 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члана 1. Протокола број 12 уз Европску конвенцију. Како се права гарантована означеним одредбама Европске конвенције садржински не разликују од права зајемчених Уставом Републике Србије, то Уставни суд постојање њихове повреде цени у односу на одговарајуће одредбе Устава.

У уставној жалби је наведено да су подносиоци уставне жалбе ромске етничке припадности, које су полицијски службеници Полицијске станице Бач привели дана 16. новембра 2012. године око 7.30 часова, тако што су дошли до места њиховог становања да би малолетног М. Н. одвели до Основног суда у Новом Саду ради суђења, те су повели и његовог малолетног брата Д. М, прекршивши тиме кривично-правне норме за поступање са малолетним лицима, као и њиховог стрица С. М, којег су оставили у Полицијској станици Бачки Петровац.

Подносилац уставне жалбе С. М. је тада саслушаван у Полицијској станици Бачки Петровац уз примену физичке силе, тако што су га полицијски службеници ударили песницама у пределу леђа-дубрега и полицијском палицом по табанима.

Подносиоци уставне жалбе (тада малолетни) М. Н. и Д. М. су након давања исказа у Основном суду у Новом Саду, око 12.15 часова спроведени до Полицијске станице у Бачком Петровцу, иако им није саопштено у ком својству треба да дају изјаву, нити им је саопштено који је основ њиховог довођења у полицијску станицу, осим да се ради о неким крађама кобасица и сладоледа у околним местима, при чему о томе нису били обавештени њихови родитељи нити је био присутан представник органа старатељства.

У уставној жалби је наведено да је том приликом полицијски службеник Б. Ј. ударио малолетног М. Н. неколико шамара и вређао га речима: „Јебем ти мајку циганску“, те га је у једном тренутку оборио на под ударцем десне ноге у стомак, а други полицијски службеник му је претио да ће га маказама убости у стомак, што је код малолетног подносиоца уставне жалбе изазвало страх па је био принуђен да призна све што се од њега тражило да потпише.

Истовремено, полицијски службеници Б. Б. Ј. и Г. В. су уз примену силе испитивали подносиоца уставне жалбе Д. М. у другој просторији, тако што га је инспектор Борис ударао песницама по телу и наредио му је да седне

у ћошак, након чега је подносилац уставне жалбе потписао „неке папире“ чију садржину не зна. Том приликом му је инспектор Б. Ј. дао број свог телефона и рекао да му јавља ко од Рома и шта краде, а ако то не уради да ће бити поново приведен и тучен.

Услед наведеног поступања малолетном М. Н. је позлило, због чега је позвана хитна помоћ која га је одвезла у Институт за здравствену заштиту деце и омладине Војводине у Новом Саду, где је примљен на Клинику за дечију хирургију и оперисан због укљештења препонске киле. Дана 21. новембра 2012. године малолетни М. Н. је пуштен на кућно лечење.

Подносиоци уставне жалбе су навели да су због наведеног поступања дана 7. фебруара 2013. године поднели кривичну пријаву Основном јавном тужилаштву у Новом Саду против Б. Ј, Г. В. и више НН полицијских службеника због кривичних дела злостављање и мучење, изнуђивање исказа, противправно лишење слободе и расна и друга дискриминација.

Решењем Основног јавног тужилаштва у Новом Саду Кт. 2307/13 од 8. септембра 2015. године одбачена је кривична пријава подносилаца уставне жалбе од 7. фебруара 2013. године, о чему су подносиоци обавештени дана 30. октобра 2015. године.

Решењем Вишег јавног тужилаштва у Новом Саду Ктпо. 283/15 од 1. децембра 2015. године, усвајањем приговора против решења о одбачају кривичне пријаве, издато је обавезно упутство да се у предмету Кт. 2307/13 настави кривично гоњење против осумњичених.

У уставној жалби је наведено да се повреда супстантивног аспекта забране мучења зајемченог одредбама члана 3. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција) и члана 25. Устава Републике Србије, као и повреде забране изнуђивања исказа из члана 28. Устава огледа у томе што су подносиоци уставне жалбе били изложени физичком и вербалном малтретирању (шамарању, вређању, застрашивању, ударању по телу и шутирању) од стране полицијских службеника ПС Бачки Петровац, што је проузроковало и телесне повреде код малолетног М. Н.

Повреду процесног аспекта члана 3. Европске конвенције подносиоци заснивају на тврдњама да истрага поводом њихове кривичне пријаве против полицијских службеника није била делотворна, да Основно јавно тужилаштво у Новом Саду није поступало благовремено, па тако у периоду од пет и по година од подношења пријаве нису испитани сви оштећени и сведоци, нити је до подношења уставне жалбе спроведено судско-медицинско вештачење, што указује на то да Основно јавно тужилаштво у Новом Саду иде на то да дође до застаре и да се заштите службена лица Министарства унутрашњих послова на штету подносилаца уставне жалбе, у контексту опште „културе некажњивости“ полицијских снага. У уставној жалби је наведено да истрага није била ни независна, јер је испитивање оштећених било поверено полицијским службеницима ПС Бачки Петровац.

Повреду права на слободу и безбедност из члана 27. Устава и члана 5. Европске конвенције подносиоци заснивају на тврдњи да су били

противправно лишени слободе без формалне одлуке о њиховом привођењу и својству у којем су саслушавани.

Повреду начела забране дискриминације из члана 21. Устава и члана 14. Европске конвенције и члана 1. Протокола број 12 уз Европску конвенцију подносиоци образлажу наводима да су у ПС Бачки Петровац били вређани на националној основи и да је од њих тражено да пријављују Роме који краду, што је у складу са распрострањеним дискриминаторским уверењем међу полицијским службеницима да „Роми воле да краду“ и да је прихватљиво кршење закона ради ефикасности.

У уставној жалби је истакнут захтев да се утврди повреда истакнутих права и да Уставни суд нареди Основном јавном тужилаштву у Новом Саду да у предмету Кт. 2307/13 одмах и у потпуности поступи по решењу Вишег јавног тужилаштва у Новом Саду Ктпо. 283/15 од 1. децембра 2015. године.

У допуни уставне жалбе од 23. новембра 2020. године је наведено да је кривична пријава подносилаца уставне жалбе у предмету Основног јавног тужилаштва у Новом Саду Кт. 2307/13 поново одбачена 19. јуна 2019. године, као и да је решењем Вишег јавног тужилаштва у Новом Саду Ктпо. 183/19 од 24. октобра 2019. године одбијен као неоснован приговор пуномоћника подносилаца уставне жалбе изјављен против решења о одбачају кривичне пријаве.

Уз поднесак од 21. јануара 2021. године подносиоци уставне жалбе су доставили акт Вишег јавног тужилаштва у Новом Саду Ктпо. 183/19 од 24. октобра 2019. године, које је њиховом пуномоћнику уручено 30. децембра 2020. године и навели да је њиме настављено са повредама истакнутих уставних права.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

Одредбом члана 84. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15) прописано је да се уставна жалба може изјавити у року од 30 дана од дана достављања појединачног акта, односно од дана предузимања радње којом се повређује или ускраћује људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом.

3. У спроведеном претходном поступку, Уставни суд је, из навода уставне жалбе, достављене документације, те увидом у списе предмета Основног јавног тужилаштва у Новом Саду Кт. 2307/13, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Подносиоци уставне жалбе су, 7. фебруара 2013. године, преко пуномоћника А. О. поднели кривичну пријаву Основном јавном тужилаштву у Новом Саду против полицијских службеника Полицијске станице Бачки Петровац – Б. Ј, Г. В. и више НН лица, због кривичног дела изнуђивање исказа из члана 136. став 1. Кривичног законика, кривичног дела злостављање и мучење из члана 137. став 3. Кривичног законика, кривичног дела противправно лишење слободе из члана 132. ст. 2. и 3. Кривичног законика и кривичног дела расна и друга дискриминација из члана 387. став 1. Кривичног законика, поводом које је формиран предмет Кт. 979/13.

Захтевом за прикупљање потребних обавештења Основног јавног тужилаштва у Новом Саду Кт. 979/13 од 18. фебруара 2013. године Полицијској управи у Новом Саду је поверено да у својству осумњичених саслушају Б. Ј. и Г. В, те да утврде која су то НН лица, као полицијски службеници Полицијске станице Бачки Петровац, учествовала у извршењу кривичних дела која им се стављају на терет, с обзиром на то да подаци из кривичне пријаве не пружају довољно основа за доношење јавнотужилачке одлуке.

Полицијска станица Бачки Петровац је 24. априла 2013. године доставила Основном јавном тужилаштву у Новом Саду извештај број 34/2013-3 од 19. априла 2013. године о поступању по захтеву за прикупљање потребних обавештења Кт. 979/13 од 18. фебруара 2013. године. У извештају је наведено да је по захтеву за прикупљање потребних обавештења поступао заменик начелника ПС Бачки Петровац – В. И. и да је утврдио да је дана 16. новембра 2012. године малолетни М. Н. принудно доведен у Виши суд у Новом Саду по наредби тог суда број Ки. 238/12 од стране полицијских службеника ПС Бач – Ј. Д. и С. П; да је Д. М. пошао са малолетним М. као његов старији брат и законски заступник; да је након тога са малолетним М. Н. обављен разговор у ПС Бачки Петровац од стране радника који поседује сертификат за рад са малолетним извршиоцима кривичних дела и у присуству законског заступника – старијег брата Д. М, који није саслушаван нити је са њим обављен разговор, с обзиром на то да је он у својству осумњиченог саслушан 8. новембра 2012. године, као и да је истог дана у ПС Бачки Петровац био саслушан С. М. у својству осумњиченог; да су тог дана према подносиоцима уставне жалбе поступали полицијски службеници Б. М. и Б. Ј, о чему је Б. Ј. сачинио службену белешку број 952/12, док полицијски службеник Г. В. није предузимао никакве службене радње према М. Н, Д. М. и С. М.

У извештају је даље наведено да су обављени разговори са поступајућим лекаром Дома здравља Бачки Петровац – др С. М. И. 15. априла 2013. године, као и са подносиоцима кривичне пријаве М. Н. и Д. М. дана 10. априла 2013. године, од којих су узете изјаве у форми службених белешки, а да се С. М. није одазвао позиву; да су у својству осумњичених саслушани пријављени полицијски службеници Б. М, Б. Ј. и Г. В, дана 16. и 17. априла 2013. године, а од полицијског службеника М. П. узета је изјава 17. априла 2013. године, у форми службене белешке о обавештењу примљеном од грађана.

Увидом у списе предмета Основног јавног тужилаштва у Новом Саду Кт. 2307/13 даље је утврђено да је наредбом Вишег суда у Новом Саду Ким

238/12 од 11. октобра 2012. године наређено ПС Бач да 26. октобра 2012. године принудно доведе на саслушање малолетног М. Н. против кога се води поступак због кривичног дела крађе из члана 203. став 1. Кривичног законика, а да је по наведеној наредби поступано дана 16. новембра 2012. године по налогу за извршење службеног задатка ПС Бач број 000940 од 15. новембра 2012. године.

Из записника Полицијске управе у Новом Саду – Полицијска станица Бачки Петровац Ку. 9046/12 од 16. новембра 2012. године утврђено је да је подносилац уставне жалбе С. М. у периоду од 11,05 до 12,25 часова саслушаван од стране полицијског службеника Б. М. у својству осумњиченог због кривичног дела тешке крађе из члана 204. став 1. Кривичног законика, а да је записничар био полицијски службеник М. П; да саслушању није присуствовао заступник Основног јавног тужилаштва који је био обавештен нити бранилац, јер осумњичени није тражио његово присуство.

Из службене белешке Полицијске управе у Новом Саду – Полицијска станица Бачки Петровац Ку. 6462/12 од 16. новембра 2012. године утврђено је да је полицијски службеник Б. Ј. обавио разговор са малолетним М. Н. поводом кривичног дела крађе из члана 203. став 1. Кривичног законика извршеног на штету Ј.З. из Кулпина, коју су потписали малолетни М. Н. и његов брат Д. М, као потврду да је био присутан давању исказа;

Из службене белешке о обавештењу примљеном од грађана ПС Бачки Петровац број 6462/12 од 16. новембра 2012. године утврђено је да је малолетни М. Н. на основу члана 225. став 2. ЗКП дао обавештење полицијском службенику Б. М, коју је потписао без примедби;

Из службене белешке ПС Бачки Петровац број 952/2012 од 16. новембра 2012. године утврђено је да је полицијски службеник Б. Ј. дао писано изјашњење о околностима које су се односиле на испитивање малолетног М. Н. истог дана у периоду од 14,50 до 15,25, у којој је наведено да је разговор са малолетним М. Н. вођен у присуству брата Д. М, због кривичних дела против имовине која су се догодила на територији места Куплина; да се малолетни М. током разговора жалио на болове у стомаку и да је рекао да од рођења има килу, због чега је полицијски службеник позвао лекара Дома здравља Бачки Петровац – С. М. И. да га прегледа и која је изјавила да је потребно да се малолетни М. прегледа од стране хирурга, због чега је превезен у дечију болницу у Новом Саду;

У отпусној листи са епикризом Института за здравствену заштиту деце и омладине Војводине за малолетног М. Н. наведено је да је М. Н. овде подносилац уставне жалбе, примљен дана 16. новембра 2012. године на Клинику за дечију хирургију са знацима инкацеринарне ингвиналне херније, због чега му је одмах истог дана у општој анестезији урађена операција, те да је отпуштен из болнице на кућно лечење дана 21. новембра 2012. године;

У извештају лекара Дома здравља „Бачки Петровац“ број 753/12 од 24. децембра 2012. године, који је потписао директор те здравствене установе др Ј. Р, наведено је да је увидом у деловодни протокол дежурне службе Дома здравља утврђено да је дана 16. новембра 2012. године лекар С. М. И. (којој је

на дан издавања тог извештаја престао радни однос у Дому здравља „Бачки Петровац“ истеком уговорног рока) пружила медицинску помоћ пацијенту малолетном М. Н. и да је у деловодном протоколу констатовала дијагнозу К40.0 и упутила је пацијента санитетом у Нови Сад, као и да код пацијента нису констатоване никакве повреде;

Подносиоци уставне жалбе су преко пуномоћника дана 12. августа 2015. године Основном јавном тужилаштву у Новом Саду у предмету К. 979/13 ургирали поступање по њиховој кривичној пријави, поднетој дана 7. фебруара 2013. године против полицијских службеника ПС Бачки Петровац.

Решењем Основног јавног тужилаштва у Новом Саду Кт. 3207/13 од 8. септембра 2015. године одбачена је кривична пријава подносилаца уставне жалбе коју су подели 7. фебруара 2013. године против полицијских службеника ПС Бачки Петровац због догађаја од 16. новембра 2012. године. У образложењу решења је наведено да код малолетног М. Н. нису утврђене телесне повреде, већ само обољење у виду киле, као и да Д. и С. М. не поседују медицинску документацију којом би поткрепили своје тврдње о наношењу повреда од стране полицијских службеника критичног дана, као и да су према подносиоцима кривичне пријаве критичног дана поступали полицијски службеници Б. М. и Б. Ј, док је полицијски службеник Г. В. био на служби тог дана од 15.00 до 23.00, али да није предузимао никакве службене радње према подносиоцима кривичне пријаве, те да из свега наведеног нема доказа којим се поткрепљују чињенични наводи из кривичне пријаве.

Решењем Вишег јавног тужилаштва у Новом Саду Ктпо. 283/15 од 1. децембра 2015. године усвојен је приговор подносилаца кривичне пријаве, овде подносилаца уставне жалбе изјављен дана 12. новембра 2015. године, против решења о одбачају њихове кривичне пријаве и дато је обавезно упутство Основном јавном тужиоцу у предмету Кт. 2307/13 да настави кривично гоњење против осумњичених. У образложењу решења указано је на то да је случај требало да буде поверен унутрашњој контроли МУП, а не ПС Бачки Петровац, као и да није спроведено вештачење у погледу узрока који су довели до погоршања здравственог стања код малолетног М. Н. и до потребе за хитном медицинском интервенцијом, те је стога неопходно поново саслушати осумњичене и испитати сведоке, да би се проверило да ли су полицијски службеници поступали у складу са законом; затим је потребно да се одреди судско-медицинско вештачење на околности да ли је до погоршања здравственог стања и потребе за хитном операцијом могло доћи услед удараца које малолетни М. описује у кривичној пријави и поново испитати лекара који је прегледао малолетног М, да ли је приметила трагове телесних повреда и да ли се он жалио на поступање полицајаца, као и да по потреби изврши и друге провере.

Наредбом заменика јавног тужиоца Основног јавног тужилаштва у Новом Саду Кт. 2307/13 од 16. децембра 2015. године наложено је „тужилачком сараднику“ да саслуша осумњичене, оштећене и сведоке С. М. И. и М. П.

Подносиоци уставне жалбе су дана 4. маја 2015. године поднели Основном јавном тужилаштву у Новом Саду поднесак насловљен као „захтев за

поступање по обавезном упутству Вишег јавног тужилаштва“ у којем су ургирали поступање тог тужилаштва у предмету Кт. 2307/13, поводом које је пуномоћник подносилаца кривичне пријаве, овде подносилаца уставне жалбе, дана 23. маја 2016. године обавештен о времену (16. јуна 2016. године) и месту саслушања осумњичених.

Поступајући по обавезном упутству Вишег јавног тужилаштва у Новом Саду Ктпо. 283/15 од 1. децембра 2015. године, Основно јавно тужилаштво у Новом Саду у предмету Кт. 2307/13 предузело је следеће доказне радње:

Дана 16. јуна 2016. године позвани су ради саслушања у својству осумњичених пријављени полицијски службеници Б. Ј, Г. В. и Б. М, када су након предочавања садржине кривичне пријаве и изјаве да разумеју шта им се ставља на терет изјаснили се да ће своју одбрану изнети у присуству адвоката којег ће ангажовати, те је њихово саслушање заказано за 22. јул 2016. године.

Из службене белешке Основног јавног тужилаштва у Новом Саду Ктр. 1814/16 од 8. јула 2016. године, којом је оцењена као неоснована притужба подносилаца уставне жалбе на рад поступајућег заменика Основног јавног тужилаштва у Новом Саду у предмету Кт. 2307/13, произлази да су се подносиоци кривичне пријаве притуживали на неажурност у поступању, наводећи да јавно тужилаштво није предузело ниједну радњу пет месеци након издавања обавезног упутства решењем непосредно вишег јавног тужилаштва КТПО. 283/15 од 1. децембра 2015. године.

Дана 22. јула 2016. године саслушани су у својству осумњичених пријављени полицијски службеници Б. Ј, Г. В. и Б. М.

Дана 20. октобра 2016. године подносиоци кривичне пријаве нису приступили по позиву у јавно тужилаштво ради испитивања у својству сведока – оштећених, те је оштећени М. Н. испитан 28. новембра 2016. године, док је тужилаштво обавештено да се М. Д. налази у притвору Окружног затвора у Новом Саду. Испитивању малолетног М. Н. присуствовао је његов пуномоћник и бранилац осумњичених.

Подносиоци уставне жалбе су, 29. новембра 2016. године, преко пуномоћника, поднели захтев за копирање записника о саслушању осумњичених.

Увидом у списе предмета Основног јавног тужилаштва Кт. 2307/13 утврђено је да након наведеног захтева за копирање од 29. новембра 2016. године нема трага да је предузета било која радња, те је Основно јавно тужилаштво следећу радњу предузело 3. августа 2018. године позивањем Д. М. и С. М. на испитивање у својству сведока – оштећеног за 16. октобар 2018. године, те сведока С. М. И. и М. П, као и браниоца осумњичених и пуномоћника оштећених да присуствују наведеним доказним радњама.

Дана 16. октобра 2018. године испитани су у својству сведока – оштећени С. М, сведок – лекар С. М. И, сведок – полицијски службеник М. П. Оштећени Д. М. није приступио по позиву 16. октобра 2018. године, а његов пуномоћник је обавестио јавно тужилаштво да се исти налази на издржавању казне у КПЗ Сремска Митровица, одакле није могао да буде спроведен дана 20. новембра 2018. године, због недостатка службених возила Службе за обезбеђење тог казнено – поправног завода.

Дана 11. децембра 2018. године испитан је у својству сведока оштећени Д. М.

Наредбом Основног јавног тужилаштва у Новом Саду Кт. 2307/13 од 25. децембра 2018. године одређено је судско-медицинско вештачење.

Дана 5. фебруара 2019. године Основном јавном тужилаштву у Новом Саду достављени су налаз и мишљење судско-медицинског вештачења у којем је констатовано да је оштећени М. Н. примљен на болничко лечење због укљештења деснострани препонске киле, што представља стање организма које није у вези са повређивањем тела, као и да на телу оштећеног нису констатоване механичке повреде приликом лекарског прегледа.

Решењем Основног јавног тужилаштва у Новом Саду Кт. 2307/13 од 19. јуна 2019. године одбачена је кривична пријава подносилаца уставне жалбе од 7. фебруара 2013. године.

Решењем Вишег јавног тужилаштва у Новом Саду Ктпо. 183/19 од 24. октобра 2019. године одбијен је као неоснован приговор подносилаца кривичне пријаве, овде подносилаца уставне жалбе, изјављен против решења Основног јавног тужилаштва у Новом Саду Кт. 2307/13 од 19. јуна 2019. године у којем је, поред осталог наведено да никоме од оштећених у лекарском налазу нису констатоване телесне повреде, док из медицинске документације, изјашњења лекара који је прегледао малолетног М. Н. и спроведеног судско-медицинског вештачења произлази да је укљештење деснострани препонске киле, због чега је малолетни М. Н. примљен на болничко лечење, представља стање организма које није у вези са повређивањем тела, као и да осим тврдњи оштећених, које нису поткрепљене ниједним доказом, нема доказа који би указали да је према подносиоцима кривичне пријаве извршено кривично дело за које се гоњење предузима по службеној дужности.

4. Одредбама члана 25. Устава је утврђено да је физички и психички интегритет неповредив (став 1.) и да нико не може бити изложен мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању, нити подвргнут медицинским или научним огледима без свог слободно датог пристанка (став 2.).

Одредбама члана 27. Устава утврђено је: да свако има право на личну слободу и безбедност, а лишење слободе допуштено је само из разлога и у поступку који су предвиђени законом (став 1.); да лице које је лишено слободе од стране државног органа одмах се, на језику који разуме, обавештава о разлозима лишења слободе, о оптужби која му се ставља на терет као и о својим правима и има право да без одлагања о свом лишењу слободе обавести лице по свом избору (став 2.); да свако ко је лишен слободе има право жалбе суду, који је дужан да хитно одлучи о законитости лишења слободе и да нареди пуштање на слободу ако је лишење слободе било незаконито (став 3.); да казну која обухвата лишење слободе може изрећи само суд (став 4.).

Одредбама члана 28. Устава гарантује се да се према лицу лишеном слободе мора поступати човечно и с уважавањем достојанства његове личности (став 1.); да је забрањено свако насиље према лицу лишеном слободе (став 2.), те да је забрањено изнуђивање исказа (став 3.).

Чланом 21. Устава утврђено је да су пред Уставом и законом сви једнаки (став 1.); да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације (став 2.); да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (став 3.); да се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима (став 4.).

5. Испитујући испуњеност претпоставки за одлучивање у односу на истакнуту повреду права на слободу и безбедност из члана 27. Устава, коју подносиоци уставне жалбе заснивају на тврдњи да су их полицијски службеници ПС Бач и ПС Бачки Петровац незаконито лишили слободе без формалне одлуке о њиховом привођењу, Уставни суд је утврдио да је оспорена радња Министарства унутрашњих послова – Полицијска управа Нови Сад – Полицијска станица Бачки Петровац и Полицијска станица Бач предузета дана 16. новембра 2012. године, а уставна жалба је поднета 10. септембра 2018. године.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду, у овом делу одбацио уставну жалбу као неблаговремену, јер је изјављена после истека рока из члана 84. став 1. Закона, решавајући као у тачки 2. изреке.

6. Испитујући постојање Уставом и Законом о Уставном суду утврђених претпоставки да одлучује о основаности навода подносилаца о повреди забране злостављања, Уставни суд констатује да је уставна жалба изјављена против радњи нечињења Основног јавног тужилаштва у Новом Саду у предмету Кт. 2307/13 и радњи Министарства унутрашњих послова Републике Србије – Полицијска управа Нови Сад – Полицијска станица Бачки Петровац од 16. новембра 2012. године, а због повреде материјалног и процесног аспекта права на неповредивост психичког и физичког интегритета и права на човечно поступање са лицем лишеним слободе, гарантованих одредбама чл. 25. и 28. Устава и члана 3. Европске конвенције.

Уставни суд указује да из одредбе члана 82. Закона о Уставном суду произлази, поред осталог, да се уставна жалба може изјавити против радњи државних органа ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства или је законом искључено право на њихову судску заштиту, док из одредбе члана 84. став 1. Закона произлази да се уставна жалба може изјавити у року од 30 дана од дана предузимања радње којом се повређује људско право зајемчено Уставом.

Према ставу Уставног суда, у поступку испитивања и одлучивања по уставној жалби, сматраће се да је пре изјављивања уставне жалбе у кривичном поступку исцрпљено последње правно средство правноснажним окончањем поступка. Такође, за радњу је почетак рока везан за дан предузимања или престанка радње, а рок се рачуна од дана сазнања подносиоца

уставне жалбе о предузимању или престанку радње, док се за пропуштену радњу рок рачуна у сваком конкретном случају, зависно од понашања органа и понашања подносиоца уставне жалбе.

Подносиоци уставне жалбе су поводом догађаја од 16. децембра 2012. године поднели кривичну пријаву 7. фебруара 2013. године против службених лица Полицијске станице у Бачком Петровцу због кривичног дела изнуђивање исказа, кривичног дела злостављање и мучење и кривичног дела расна и друга дискриминација, поводом које је пред Основним јавним тужилаштвом у Новом Саду, у време подношења уставне жалбе, био у току поступак у предмету Кт. 2307/13. Подносиоци уставне жалбе су се обратили Уставном суду након једне године и 11 месеци (10. септембра 2018. године) од испитивања у својству сведока М. Н. 28. новембра 2016. године, након којег није била предузета ниједна радња од стране Основног јавног тужилаштва у Новом Саду указујући на неделотворност истраге, тражећи заштиту права из чл. 25. и 28. Устава.

Уставни суд је имао у виду да је испитивање основаности кривичне пријаве коју су подносиоци поднели поводом догађаја од 16. новембра 2012. године, а што се може сматрати истрагом у смислу истакнуте повреде права, настављено у периоду након подношења уставне жалбе, те да је о кривичној пријави подносилаца правноснажно одлучено решењем Вишег јавног тужилаштва у Новом Саду Ктпо. 183/19 од 24. октобра 2019. године. Међутим, имајући у виду да су подносиоци уставне жалбе заштиту својих права тражили у кривичном поступку, те да су уставну жалбу поднели у време када су оценили да кривична истрага о њиховом злостављању није делотворна, Уставни суд је утврдио да су испуњене Уставом и Законом предвиђене претпоставке да се испита основаност навода уставне жалбе у односу на процесни и материјални аспект права из члана 25. Устава, те стога уставну жалбу у овом делу сматра допуштеном.

7. Оцењујући основаност навода уставне жалбе у односу на истакнуту повреду права на неповредивост физичког и психичког интегритета из члана 25. Устава и права на човечно поступање са лицем лишеним слободе гарантованог одредбама члана 28. Устава, Уставни суд је утврдио да подносиоци уставне жалбе повреду наведених права заснивају на тврдњи да су дана 16. децембра 2012. године били изложени физичком и вербалном малтретирању (шамарању, вређању, застрашивању, ударању по телу и шутирању) од стране полицијских службеника ПС Бачки Петровац, као и да је спроведена истрага у предмету Основног јавног тужилаштва у Новом Саду у предмету Кт. 2307/13 била неделотворна, указујући пре свега на њено неразумно трајање.

Стога је Уставни суд наводе подносилаца уставне жалбе у односу на истакнуту повреду забране злостављања из члана 28. Устава ценио у оквиру права на неповредивост психичког и физичког интегритета из члана 25. Устава.

Када је реч о материјалном аспект у права на неповредивост физичког и психичког интегритета утврђеног одредбама члана 25. Устава, Уставни суд

указује на то да ово право јесте једна од темељних вредности демократског друштва, те представља забрану апсолутног карактера и не допушта никакво одступање, па чак ни у време ратног и ванредног стања које угрожава опстанак становништва. Стога, када се говори о поступању са лицем лишеним слободе, Уставни суд додатно указује на то да је сваки облик злостављања забрањен, независно од околности и понашања жртве. Такође, Уставни суд указује и на то да захтеви истраге и несумњиво велике потешкоће које носи борба против криминала, те природа кривичног дела за које постоји сумња да је одређено лице извршило не могу бити оправдање за поступање којим се вређа физички и психички интегритет одређене особе.

Уставни суд надаље констатује да приликом поступања са лицем лишеним слободе надлежни државни органи морају водити рачуна о томе да свако прибегавање физичкој сили која није неопходна због његовог понашања (активног/пасивног отпора) у начелу може довести до угрожавања или повреде његовог физичког и психичког интегритета. Што се тиче употребе силе од стране полиције, у ситуацијама одржавања реда, спречавања извршења кривичних дела, хватања наводних извршилаца казних дела и заштите себе и других појединаца, полицијски службеници имају право употребити одговарајућа средства принуде, укључујући и силу. Ипак, таква сила се сме употребити само ако је неопходна и не сме бити прекомерна (видети одлуку Европског суда за људска права у предмету *Иван Василев Ђирошив Бујарске*, број представке 48130/99, од 12. априла 2007. године, став 63.). Прибегавање сили, које појединац није учинио нужним својим понашањем, умањује људско достојанство, те у начелу представља повреду забране злостављања (видети: одлуку Европског суда за људска права у предмету *Кузменко Ђирошив Русије*, број представке 18541/04, од 21. децембра 2010. године, став 41.). Уставни суд, на овом месту указује на праксу Европског суда за људска права у којој је утврђено да претња поступком који је забрањен чланом 3. Европске конвенције, под условом да је довољно стварна и непосредна, може доћи у сукоб са том одредбом (видети *Гефџен Ђирошив Немачке*, број представке 22978/05, од 1. јуна 2010. године, став 91.) Према томе, и претња неком појединцу мучењем може, у најмањем, представљати нељудски поступак.

Са друге стране, постоји позитивна обавеза надлежних државних органа да поштују и заштите процесни аспект члана 25. Устава и члана 3. Европске конвенције, а који подразумева обавезу да се спроведе делотворна званична истрага у случају када појединац изнесе поткрепљену тврдњу да је од стране службених лица претрпео неки од облика злостављања. Иако обавеза истраге није обавеза постизања резултата, већ обавеза средстава, постоји неколико критеријума које истрага треба да испуни у сврху процесне обавезе из члана 25. Устава, односно члана 3. Европске конвенције.

Прво, делотворна истрага је она која је адекватна, односно истрага која може да омогући идентификацију и кажњавање одговорних (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Labita Ђирошив Италије*, број представке 26772/95, од 6. априла 2000. године, став 131.).

Друго, да би се истрага могла сматрати делотворном, генерално се може сматрати неопходним да особе надлежне за спровођење истраге и особе које је спроводе буду независне од особа које су учествовале у догађајима, што значи не само непостојање хијерархијске или институционалне везе, већ и практичну независност (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Ramsahai и друџи њроџив Холандије*, број представке 52391/99, од 15. маја 2007. године, став 325.)

Треће, истрага мора бити темељна, што значи да надлежни државни органи морају увек озбиљно настојати да утврде шта се десило и не треба да се ослоне на брзе или неосноване закључке ради завршетка истраге или као основу за њихове одлуке (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Asenov и друџи њроџив Бујарске*, број представке 90/1997/874/1086, од 28. октобра 1998. године, став 103.)

Четврто, постоји обавеза да се одмах реагује и предузму мере чим се поднесе званична притужба. Чак иако, стриктно говорећи, није поднета никаква притужба, истрага мора почети ако постоје довољно јасне индикације да се догодило злостављање (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Сћанимировић њроџив Србије*, број представке 26088/06, од 18. октобра 2011. године, став 39.). Наиме, брз одговор надлежних власти суштински је важан за одржавање поверења јавности у њихово поштовање владавине права, као и за спречавање било каквог утиска о постојању неког договора или толеранције према незаконитим радњама (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Шилих њроџив Словеније*, број представке 71463/01, од 9. априла 2009. године, став 195.).

Пето, делотворна истрага је она која има довољан елемент јавног испитивања да би се осигурала одговорност. Иако степен јавног испитивања може варирати, подносиоцу притужбе се мора омогућити делотворан приступ поступку истраге у свим случајевима (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Ђекић и друџи њроџив Србије*, представке бр. 32277/07 и др, од 29. априла 2014. године, став 33.).

7.1. Применом наведених принципа који се тичу процесног аспекта члана 25. Устава, у конкретном случају, Уставни суд је утврдио да су притужбе подносилаца уставне жалбе о злостављању од стране полиције биле такве да су захтевале ефикасну званичну истрагу. Наведено због тога што је одмах након саслушања малолетни М. Н. због болова у доњем делу трбуха морао да буде хоспитализован и оперисан у Институту за здравствену заштиту деце и омладине Војводина, где је био на болничком лечењу од 16. до 21. новембра 2012. године. С тим у вези Уставни суд је утврдио да су полицијски службеници ПС Бачки Петровац одмах пошто се оштећени М. Н. пожалио на болове позвали лекара опште праксе из Дома здравља „Бачки Петровац“ да га прегледа. Како лекарским прегледом није утврђено постојање повреда на телу малолетног М. Н, а имајући у виду да се други подносиоци уставне жалбе нису притуживали на било какве тегобе, Уставни суд сматра да није било основа да се тада спроводи званична истрага по службеној дужности.

Уставни суд је надаље утврдио да поводом кривичне пријаве коју су 7. фебруара 2013. године подносиоци уставне жалбе поднели Основном јавном тужилаштву у Новом Саду против полицијских службеника ПС Бачки Петровац Б. Ј, Г. В. и више НН лица због кривичног дела злостављање и мучење, изнуђивање исказа, противправно лишење слободе и расна и друга дискриминација, Основно јавно тужилаштво у Новом Саду је дана 18. фебруара 2013. године поверило прикупљање потребних обавештења Полицијској управи у Новом Саду. Полицијска станица Бачки Петровац је 24. априла 2013. године доставила Основном јавном тужилаштву у Новом Саду извештај о поступању по захтеву за прикупљање потребних обавештења, у којем је наведено да је по захтеву за прикупљање потребних обавештења поступао заменик начелника ПС Бачки Петровац, те да је поред саслушања пријављених полицијских службеника и испитивања подносилаца кривичне пријаве испитан и полицијски службеник који је водио записник 16. новембра 2012. године, као и лекар који је извршио непосредни преглед малолетног М. Н. након саслушања од стране пријављених полицијских службеника истог дана 16. новембра 2012. године. Након прикупљања свих потребних обавештења и увида у медицинску документацију за малолетног М. Н. решењем Основног јавног тужилаштва у Новом Саду Кт. 3207/13 од 8. септембра 2015. године одбачена је кривична пријава подносилаца уставне жалбе од 7. фебруара 2013. године, са образложењем да нема доказа којима би се поткрепили чињенични наводи из кривичне пријаве да су пријављена лица извршила кривична дела за која се терете, да код малолетног М. Н. нису утврђене телесне повреде, већ само обољење у виду киле, као и да Д. и С. М. не поседују медицинску документацију којом би поткрепили своје тврдње о наношењу повреда од стране полицијских службеника критичног дана.

Одлучујући поводом приговора подносилаца кривичне пријаве, Више јавно тужилаштво у Новом Саду је решењем Ктпо. 283/15 од 1. децембра 2015. године дало обавезно упутство Основном јавном тужилаштву у Новом Саду да настави кривично гоњење осумњичених у предмету Кт. 2307/13, са примедбама да конкретан случај није требало да буде поверен полицијским службеницима из ПС Бачки Петровац, као и да је потребно спровести судско-медицинско вештачење у погледу узрока који су довели до хируршке интервенције код малолетног М. Н. и његовог болничког лечења у периоду од 16. до 21. новембра 2012. године.

У наставку кривичног гоњења по кривичној пријави подносилаца уставне жалбе од 7. фебруара 2013. године, прикупљање доказа спроводило је Основно јавно тужилаштво у Новом Саду. Пуномоћник подносилаца уставне жалбе је био уредно позван на саслушање осумњичених, те је био присутан извођењу осталих доказа у току 2016. и 2018. године. Решењем Вишег јавног тужилаштва у Новом Саду Ктпо. 183/19 од 24. октобра 2019. године правноснажно је одбачена кривична пријава подносилаца уставне жалбе, у којем је поред осталог наведено да никоме од оштећених у лекарском налазу нису констатоване телесне повреде, а да из медицинске документације, изјашњења лекара који је прегледао малолетног М. Н. и спроведеног

судско-медицинског вештачења произлази да је укљештење десностраних препонских киле, због чега је малолетни М. Н. примљен на болничко лечење 16. новембра 2012. године, представља стање организма које није у вези са повређивањем тела, као и да осим тврдњи оштећених, које нису поткрепљене ниједним доказом, нема доказа који би указали да је према подносиоцима кривичне пријаве извршено кривично дело за које се гоњење предузима по службеној дужности.

Уставни суд, на основу напред наведеног, констатује да је истрага поводом критичног догађаја од 16. новембра 2012. године у ПС Бачки Петровац отпочела одмах након изношења озбиљних оптужби од стране подносилаца уставне жалбе на рачун поступања полицијских службеника подношењем кривичне пријаве од 7. фебруара 2013. године, тако што је по захтеву Основног јавног тужилаштва у Новом Саду Кт. 979/13 од 18. фебруара 2013. године Полицијска управа у Новом Саду започела прикупљање потребних обавештења, о чему је Основном јавном тужилаштву у Новом Саду достављен извештај 24. априла 2013. године.

Уставни суд надаље констатује да је, првобитним прикупљањем доказа, које је било поверено заменику начелника ПС Бачки Петровац, чији су службеници били актери критичног догађаја, била доведена у питање непристрасност истраге. Међутим, Уставни суд најпре констатује да је наведени недостатак отклоњен, тиме што је у наставку истраге, која је спроведена по обавезном упутству Вишег јавног тужиоца у Новом Саду Ктпо. 283/15 од 1. децембра 2015. године, доказне радње предузимало Основно јавно тужилаштво у Новом Саду, које је детаљно испитало све битне околности случаја.

Такође, полазећи од тога да из свих расположивих доказа произлази да се критичног дана, једино малолетни М. Н. од све тројице подносилаца уставне жалбе, у присуству лекара Дома здравља „Бачки Петровац“, притуживао на постојање било каквих тегоба, као и да је лекарским прегледом, како од стране лекара Дома здравља „Бачки Петровац“ у полицијској станици, тако и од стране лекара Института за здравствену заштиту деце и омладине Војводине истог дана, приликом пријема ради лечења, утврђено да код малолетног М. Н. нема констатованих повреда, већ да укљештење ингвиналне херније, због које је хоспитализован, није последица трауме, него да се ради о обољењу, а имајући у виду да је малолетни М. Н. одмах прегледан од стране више лекара који нису ни хијерархијски ни институционално повезани, као и да је целокупна медицинска документација остала сачувана и да је била предмет судско-медицинског вештачења које је спроведено у наставку истраге, Уставни суд сматра да утврђена повреда непристрасности истраге, у њеној почетној фази, није угрозила адекватност и темељност истраге као целине.

Испитујући захтев хитности, Уставни суд је утврдио да је због напред наведених неправилности, поједине доказне радње (испитивање пријављених и оштећених) требало спровести изнова, што је довело и до дужег трајања истраге него што је било нужно. Међутим, полазећи од чињенице да су подносиоци уставне жалбе тек 7. фебруара 2013. године изнели озбиљне

тврдње о наводном злостављању од стране полицијских службеника учињеног 16. новембра 2012. године, Уставни суд сматра да је управо та чињеница била од утицаја да извођење појединих доказа у вези са критичним догађајем буде теже, него да је конкретан случај био одмах пријављен, што је, свакако, било од утицаја на њено трајање. Наиме, по протеклу више месеци од критичног догађаја, поједине доказе није било могуће изводити (прегледом тела оштећених утврђивати евентуалне трагове телесног повређивања услед примене силе).

Имајући у виду све наведено Уставни суд је оценио да је истрага поводом кривичне пријаве подносиоца уставне жалбе од 7. фебруара 2013. године испунила захтеве адекватности, темељности и хитности, да је подносиоцима уставне жалбе био омогућен делотворан приступ поступку истраге, као и да су недостаци у њеној непристрасности адекватно отклоњени у наставку истраге.

Стога је Уставни суд утврдио да оспореним радњама Основог јавног тужилаштва у Новом Саду у предмету Кт. 2307/13 подносиоцима уставне жалбе није повређен процесни аспект права из члана 25. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, у овом делу одбио уставну жалбу као неосновану и одлучио као у првом делу тачке 1. изреке.

7.2. Што се тиче материјалног аспекта члана 25. Устава, Уставни суд констатује да наводи о злостављању морају бити поткрепљени одговарајућим доказима. Европски суд за људска права је у својој пракси генерално примењивао доказни стандард „ван разумне сумње“ (видети пресуду *Ирска против Уједињеног Краљевства*, од 18. јануара 1978, серија А бр. 25, стр. 64–65, став 161.). Међутим, такав доказ може произлазити из коегзистенције довољно снажних, јасних и непротивречних закључака или сличних неоспорених чињеничних претпоставки (види пресуду Европског суда за људска права у предмету *Салман против Турске*, број представке 21986/93, од 27 јуна 2000. године, став 100.).

Применом наведеног на конкретан случај Уставни суд је, увидом у свеобухватну документацију, утврдио да у овом предмету нема доказа (осим тврдњи подносиоца уставне жалбе) да су полицијски службеници према њима употребили силу дана 16. новембра 2012. године. Са друге стране, из медицинске документације која је била предмет судско-медицинског вештачења нису констатоване повреде ни код малолетног М. Н. (који се жалио на болове), а подносиоци уставне жалбе нису доставили неку другу медицинску документацију из које би се могло утврдити супротно. Стога Уставни суд не може утврдити „изван разумне сумње“ да ли су полицијски службеници ПС Бачки Петровац употребили силу против подносиоца уставне жалбе. У конкретним околностима случаја Уставни суд не може утврдити повреду материјалног аспекта члана 25. Устава.

Стога је Уставни суд у односу на оспорене радње Министарства унутрашњих послова – Полицијска управа Нови Сад – Полицијска станица Бачки Петровац и Полицијска станица Бач од 16. новембра 2012. године, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, одбацио уставну

жалбу као очигледно неосновану у погледу истакнуте повреде материјалног аспекта права из члана 25. Устава, решавајући као у тачки 2. изреке.

7.3. Испитујући испуњеност претпоставки за одлучивање у односу на истакнуту повреду начела забране дискриминације зајемченог одредбом члана 21. Устава, коју подносиоци образлажу наводима да су у ПС Бачки Петровац били вређани на националној основи и да је од њих тражено да пријављују Роме који краду, што је у складу са распрострањеним дискриминаторским уверењем међу полицијским службеницима да „Роми воле да краду“ и да је прихватљиво кршење закона ради ефикасности, Уставни суд указује да је забрана дискриминације једно од Уставом утврђених начела у складу са којим се остварују сва Уставом зајемчена права и слободе, те је, стога, повреда означеног уставног начела акцесорне природе, што значи да може бити везана само за истовремено учињену повреду или ускраћивање неког одређеног уставног права или слободе.

Како у конкретном случају таква повреда права није утврђена, Уставни суд је оценио да, у том делу, нема основа за позивање подносиоца уставне жалбе на повреду начела забране дискриминације.

Стога је у овом делу Уставни суд, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у другом делу тачке 1. и у тачки 2. изреке.

8. С обзиром на све наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 5), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-10205/2018 од 17. јуна 2021. године („Службени гласник РС“, број 96/21)

** Поводом Одлуке Уж-10205/2018 од 17. јуна 2021. године, судија Уставног суда др Јован Ђирић издвојио је несајласно мишљење које је објављено заједно са овом одлуком у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 96/21, а које се објављује и у Билтену Уставног суда, сајласно одредби члана 60. став 6. Пословника о раду Уставног суда, како следи:*

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ У ПРЕДМЕТУ БРОЈ Уж-10205/2018

Размишљајући како да започнем ово своје издвојено мишљење, одлучио сам се да га започнем на начин како је то учинио италијанско-исландски судија Роберт Спано, садашњи Председник Европског суда за људска права из Стразбура, који је своје издвојено мишљење у предмету *X v. Bulgaria*, започео речима „ово је један тужан случај“. Заправо, ово издвојено мишљење је потписало неколико судија Суда у Стразбуру, а првопотписани је и председник тог суда. Заиста и ово је, слободно се може рећи један

тужан случај. Неко би наравно могао приметити да Уставни суд треба да се стриктно држи права, односно одговарајућих чланова закона и Устава и да не улази у то да ли је неки случај тужан или није. Али, шта ће нам онда уставне жалбе уведене још 2006. године, па и Уставни суд уопште, ако нећемо узимати у обзир читав социјално-политиколошки аспект једног случаја. Ако ћемо само „круто“ гледати параграфе и оно што евентуално пише у закону, онда је улога Уставног суда крајње редуцирана, да не кажемо непотребна, јер постоје други судови који воде рачуна о томе да ли је нешто „покривено“ правом или није. Онда је Уставни суд део правосудног система као таквог, а ми сви врло добро знамо и често истичемо да то није тако и уобичајено кажемо да ми нисмо инстанциони суд. Онда судије Уставног суда не би могле, ни требале да буду особе које немају положен правосудни испит, јер какве су они судије. Међутим, управо је уставотворац уредио тако да у састав Уставног суда улазе не само професионалци из правосудња, – судије, тужиоци, адвокати, већ и они други правници, професори и теоретичари пре свега, који на један случај могу гледати из нешто шире правничке, друштвене перспективе, а не само „круто“ правнички. Много што шта може бити „покривено“ правним нормама, а да и правницима и свима другима, остане ипак „горак укус у устима“. Ово је можда један од таквих случајева.

Случај из овог предмета се састоји у томе да су два Рома, један је био малолетан, практично два дечака били ухапшени у једном малом месту у Војводини, зато што су, о страшне ли ствари, украли једну кобасицу и један сладолед. Добро, осим тога су украли и нешто што је за Роме традиционално карактеристично, а то је бакар, тек толико да им правна квалификација њиховог (не)дела буде „тешка крађа“. Малолетници су затим одведени у подрум локалне полицијске станице и ту почињу невоље. Дечаци су касније тврдили да су у подруму полицијске станице били изложени вербалном насиљу: „мајку вам циганску...“ малтретирани, ударани, те да им је позлило, па им је због тога указана хитна медицинска помоћ. Није наравно лако утврдити шта је од тога истина, да ли су и колико јако ти дечаци ударани и колико је то физичко насиље допринело томе да им буде неопходна медицинска помоћ, али, недвосмислено је утврђено да им је медицинска помоћ заиста била указивана. Један од тих дечака био је примљен у Институт за здравствену заштиту деце и омладине Војводине у Новом Саду и о томе постоји уредан медицински извештај, у којем се каже да је након краће преоперативне припреме дана 16.11. 2012 у општој анестезији урађена операција. Занимљиво је (условно речено занимљиво) да су дечаци у полицијској станици боравили 16.11.2012, а да је један од њих истог тог датума примљени у болницу на операцију. Тешко је поверовати да је то случајно, да је дотични имао од раније заказану хируршку интервенцију баш за тај дан, те да то нема никакве везе са боравком у полицијском подруму. Даље се употребљавају стручни медицински налази и изрази, који указују на повреде у абдоминалном појасу, прецизније на килу. Можда је дечак од раније заиста имао килу и можда му је и раније била предложана операција, али, необично би било да се све то

тако сасвим случајно уклопило да буде истога дана. Из предмета се види да му је нагло позлило, а да су му две киле урођене, али, до тада је живео нормално и несметано са тим килама.

С друге стране, није само физичко насиље оно које може довести до нечијих озбиљнијих здравствених проблема. Психичко, ментално насиље, понекад, може бити теже и опасније од „обичног“ физичког насиља. У том смислу ми у вези са овим случајем, можемо само да замишљамо страх, стрес и унезвереност младих Рома, смештених у подрум те полицијске станице и то без присуства родитеља и адвоката.

Случај ових ромских дечака из подрума једне војвођанске полицијске станице, неодољиво подсећа на „Јаднике“ Виктора Игоа, с тим што је Игоов Жан Валжан због једне векне хлеба завршио на вишегодишњој робији, док су дечаци из наше приче, ипак боље прошли, због кобасице, сладоледа и бакра су завршили „само“ у подруму и хитној помоћи, односно на операционом столу.

У одређеном смислу, овај случај наших ромских дечака такође може подсећати и на случај Афроамериканца Џорџа Флојда, коме је бели полицајац у Америци, прошле 2020. године клечао за вратом, коленом му клекао на врат и на тај начин га убио – угушио. Случај је изазвао незадовољство, па и шире насиље, не само афроамеричке јавности. Тај догађај из САД нам показује бар две ствари. Прво, одређени видови мање или веће полицијске бруталности нису карактеристични само за једну земљу, или једно друштво, америчко, односно српско. Друго, никада се не може знати колико један догађај може имати свог утицаја и реперкусија на ширем друштвеном плану. Због тога је сваком таквом евентуалном случају потребно посветити дужну пажњу.

Постоје ипак и разлике између случаја Афроамериканца Флојда и наших Рома. Случај наших Рома се на срећу није завршио смртним исходом, а друга разлика је и у томе што је случај Афроамериканца Флојда био сниман камером са мобилног телефона, те је тај снимак доспео у најширу светску јавност, за разлику од Рома чији боравак у подруму није имао ко да сними. У томе се заправо крије суштина проблема у овом случају: да ли је тортура, физичке или психичке, заиста било, или је то накнадна конструкција ромских дечака. Чињеница да су дечаци били испитивани без присуства адвоката и на крају заиста завршили у хитној помоћи, један од њих у болници где је оперисан, указује на то да је у свему томе било нечег сумњивог. С друге стране, чињеница да је основно јавно тужилаштво, одмах, без много размишљања, одбацило кривичну пријаву против полицајца, а да је по обавезном упутству вишег јавног тужилаштва, покренута истрага против полицајца, која је трајала више година, ипак говори да је читав случај био помало „сумњив“. Могло би се закључити да су истрагу о овом случају на крају, вероватно чисто формално спроводили тужиоци који су најпре читав случај одбацили, тако да све то озбиљно доводи у питање њихову објективност и непристрасност. Поготову зато што су конкретне истражне радње предузимане од стране других полицајаца из те исте полицијске станице.

Да ли је у таквој ситуацији дошло до изражаја помало, или мало више колегијалне солидарности, било од стране самих тужилаца који свакодневно на другим предметима сарађују са полицајцима из дотичне станице, било од стране других полицајаца којима је можда било непријатно да оптуже своје колеге, с којима се свакодневно налазе на послу? Полицајац који свог колегу из практично исте канцеларије треба да „оптужи“ и да га доведе до дисциплинске одговорности, а можда и нешто више од тога, сигурно ће се снебивати и неће бити онако објективан и непристрасан, као неко други. Да су на пример истрагу о дотичном случају спроводили тужиоци и полицајци из неког сасвим другог дела Србије, на пример из Ужица, резултати спроведене истраге, могли би бити другачији. Ови проблеми истраге, могу долазити до изражаја и у многим другим случајевима, на пример код вештачења лекарских грешака, где међу-колегијална солидарност, нарочито код лекара који раде у истој здравственој установи, такође може доћи до значајног изражаја.

У том смислу, овде треба поменути случај извесног младог Словенца Грегора Шилиха, који је умро од последица лекарске грешке, па је читав случај на крају доспео и до Европског суда за људска права, (*Šilih v. Slovenia*) где су у својој представи родитељи младића који је преминуо, Грегора Шилиха, истакли да је Словенија мала земља и да се у њој готово сви лекари међусобно познају, тј. да су готово сви чланови исте синдикалне организације. Суд у Стразбуру је то прихватио и на крају донео одлуку у корист родитеља, те наложио Републици Словенији да им се исплати одштета за неимовинску штету у износу од 7.540 Евра уз додатак свих пореза, а такође и износ од 4.039 Евра на име трошкова наступања пред тим судом. Мала средина, сви се међусобно познају, тако да до истраге и истине уопште није лако доћи.

Још један случај из праксе суда у Стразбуру, може овде бити релевантан. Ради се о извесном Милановићу из Јагодине, припаднику мале верске секте Харе Кришна, који се у свом граду у Јагодини више пута жалио да га њему непознати суграђани, нападају, повређују и малтретирају, те је у том смислу он тврдио да је жртва „злочина мржње“. У предмету заведеном под бројем 44614/07, Суд је, неке може звучати зачуђујуће, заузео став да државни органи у Србији, пре свега полиција, нису предузели довољне и делотворне мере да би заштитили грађанина Милановића. Суд овде дакле није гледао „круто“ правнички. Заиста, да ли је и како је било могуће да полиција једног човека заштити од непознатих насилника у једном граду који баш и није тако мали? Али, ако је став суда у овом случају био позитиван у смислу да није довољно учињено да се спречи насиље над грађанином Милановићем, онда можемо да претпостављамо да у овом случају ромских дечака, може бити употребљена слична формулација: да истрага која је спроведена у конкретном случају није била довољно адекватна и делотворна. Другим речима то што је у случају евентуално злостављаних ромских дечака, истрага била спроведена, уопште не значи да суд у Стразбуру то неће третирати само као пуку неделотворну формалност.

У комбинацији ова два случаја: словеначке лекарске грешке и јагодинског Харе Кришна, заиста се може догодити да суд у Стразбуру констатује: сви полицајци и тужиоци из тог малог војвођанског места, међусобно се познају и самим тим нису лишени колегијалне солидарности, тј. нису објективни, те самим тим нису предузели довољне и адекватне мере у заштити, односно истраживању евентуалног злостављања ових дечака. Имајући све то у виду уистину се поставља питање због чега српски правосудни и државни органи ризикују да од стране европских званичника буду осуђени за кршење људских права. Треба имати у виду читав низ незаслужених предрасуда и стереотипа које у међународној јавности постоје према Србима и Србији, па се овај случај идеално може уклопити у општу негативну слику, која може прејудуцирајуће утицати и на судије суда у Стразбуру. У том смислу је са једног прагматично-патриотског становишта боље дотичним ромским дечацима усвојити уставну жалбу и само деклараторно им признати да су били жртве, него да то учини неко други, оцрњујући Србе и Србију и кажњавајући је „новчаном казном“. Због чега би порески обвезници у Србији плаћали за непочинства два или три човека. Различитих непочинстава има у свим временима и свим друштвима и ниједно друштво није у потпуности имуно на такве или сличне ствари. Ствар је само у томе што поједина друштва ипак на крају имају довољно снаге да се суоче сама са собом и са својим грешкама. У том смислу за Србију и није толико важно да ли је према неким људима учињена нека неправда, јер различитих неправди ће увек бити, али је важно да Србија смогне снагу да призна грешку и учињену неправду.

На самом крају треба рећи и то да стигматизација којој су ова два ромска дечака била изложена у подруму полицијске станице, води не само њиховој виктимизацији, већ и томе да они фактички буду подстицани на даље вршење неких озбиљнијих кривичних дела. Када због неких бенигнијих кривичних дела млади људи (а кобасице, сладолед и бакар су бенигне ствари) буду изложени претераној стигматизацији и осуди, они то доживљавају као својеврсну друштвену неправду и подстицај не да даље више не чине кривична дела, већ обрнуто. Због тога уосталом и постоји посебан положај и кривичноправни режим малолетника и у Србији и у неким другим земљама.

Можда би нека емпиријска истраживања и могла да потврде да Афро-американци и Роми чешће и у већем обиму чине кривична дела, али то је у доброј мери и због предрасуда већинског дела друштва према њима о томе да су они склони крађама. Те предрасуде и неправде које из њих произилазе стварају, нарочито код младих људи, осећај да нема правде за њих и да ће већински део друштва, без обзира шта и како раде и понашају се, њих увек посматрати као лопове и криминалце. Јасно је да је то један врло изразити криминогени фактор, а нарочито осећај да за њих нема правде, па и у том смислу да када поднесу кривичну пријаву, она бива лако одбачена, а када поднесу уставну жалбу, она буде одбијена.

**Није повређено право на суђење у разумном року,
из члана 32. став 1. Устава
(кривични поступак)**

Постојање пропуста надлежних државних органа у вођеном поступку као критеријум за утврђивање повреде права на суђење у разумном року

Оспорени кривични поступак у односу на подносиоца уставне жалбе трајао је непуних 12 година, истрага је против подносиоца отворена решењем истражног судије Посебног одељења Окружног суда у Београду од 1. августа 2006. године, а ослобађајућа пресуда према подносиоцу је постала правноснажна пресудом Апелационог суда у Београду од 15. јуна 2018. године. Наведено, само по себи, може указати да поступак није окончан у оквиру стандарда разумног трајања судског поступка који су прихваћени у пракси Уставног суда, као и Европског суда за људска права.

Међутим, полазећи од тога да је појам разумног трајања судског поступка релативна категорија која зависи од низа чинилаца, а пре свега од сложености чињеничних и правних питања у конкретном предмету, понашања подносиоца уставне жалбе као странке у поступку, поступања надлежних судова који воде поступак и природе захтева, односно значаја права о коме се расправља за подносиоца, Уставни суд је испитивао и да ли су и у којој мери наведени критеријуми утицали на дужину трајања поступка. Имајући у виду да се кривични поступак против подносиоца водио због више кривичних дела против привреде и против службене дужности, у саизвршилаштву, да је поред подносиоца уставне жалбе било оптужено још 39 лица, да је поступак био веома сложен и тражио спровођење обимном доказног поступка, тако да сложеност предметног кривичног поступка може да оправда његово вишегодишње трајање, те да је надлежни првостепени суд главни претрес редовно и ажурно заказивао, како у првобитно вођеном, тако и у поновном поступку, као и да је жалбени поступак трајао само нешто више од годину дана, Уставни суд је оценио да у околностима конкретног случаја трајање поступка, као јединствене целине, не излази из оквира разумног рока. С обзиром на изложено, а имајући у виду да у уставној жалби није наведен ни један конкретан разлог којим би се аргументовано указало да су очигледни пропусти надлежних државних органа довели до трајања поступка које превазилази стандарде разумног трајања, Уставни суд је оценио да нису основане тврдње подносиоца да му је у кривичном поступку који је вођен пред Вишим судом у Београду повређено право на суђење у разумном року, због чега је уставну жалбу одбио као неосновану.

У погледу захтева подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред овим судом, Уставни суд је поново подсетио на свој став да, сагласно члану 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба С. С. изјављена због повреде права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у кривичном поступку који је вођен пред Вишим судом у Београду – Посебно одељење у предмету К.По1. 17/15 (раније К.По1. 63/10).

О б р а з л о ж е њ е

1. С. С. из Београда је, 17. августа 2018. године, преко пуномоћника М. П, адвоката из Београда, Уставном суду поднео уставну жалбу због повреде права на суђење у разумном року, гарантованог чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, у кривичном поступку који је вођен пред Вишим судом у Београду – Посебно одељење у предмету К.По1. 17/15 (раније К.По1. 63/10).

Подносилац је у уставној жалби навео да је кривични поступак, који је у односу на њега правноснажно окончан ослобађајућом пресудом, трајао дуже од 12 година, што је све заједно проузроковало штетне последице које га још увек погађају.

Предложио је да Уставни суд уставну жалбу усвоји, утврди повреду означеног права и утврди право подносиоцу на накнаду нематеријалне штете у износу од 9.000,00 евра у динарској противвредности. Трошкове уставносудског поступка је потраживао у износу од 90.000,00 динара.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката и радњи државних органа или организација којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу документације приложене уз уставну жалбу, увидом у списе предмета Уставног суда Уж-2020/2015 и Уж-9430/2018 и одговора Вишег суда у Београду Су. VIII-43 21/21 од 1. јуна 2021. године, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Против подносиоца уставне жалбе вођен је кривични поступак пред Вишим судом у Београду – Посебно одељење, који је правноснажно окончан.

Против подносиоца уставне жалбе је спроведена истрага пред Окружним судом у Београду – Посебно одељење на основу решења Ки.П. 35/06 од 1. августа 2006. године због постојања основане сумње да је извршио кривично дело злоупотреба службеног положаја у саизвршилаштву из члана 359. став 3. у вези ст. 1. и 4. Кривичног закона.

Након спроведене истраге Окружно јавно тужилаштво у Београду Специјално тужилаштво је подигло оптужницу КТ.С. 6/06 од 11. октобра 2006. године против подносиоца уставне жалбе и још 34 лица, да би током 2007, 2008. и 2009. године Специјално тужилаштво подигло још шест оптужница, а који поступци су спајани, те је тако предметни кривични поступак

вођен против укупно 40 окривљених лица за више од 50 кривичних дела. Подносиоцу уставне жалбе стављено је на терет извршење кривичног дела злоупотреба овлашћења у привреди у саизвршилаштву из члана 238. став 2. у вези става 1. тачка 1) Кривичног законика и кривично дело злоупотреба службеног положаја у саизвршилаштву из члана 359. став 4. у вези става 3. и става 1. Кривичног законика у вези члана 33. Кривичног законика.

Главни претрес је започео 23. јануара 2007. године, а прводонета првостепена пресуда К.По1. 63/10 од 15. маја 2013. године (подносилац уставне жалбе оглашен кривим због извршења кривичног дела злоупотреба положаја одговорног лица и осуђен на казну затвора у трајању од две године и шест месеци, ослобођен је оптужбе да је извршио кривично дело злоупотреба овлашћења у привреди док је оптужба да је извршио кривично дело фалсификовање службене исправе према њему одбијена) је у осуђујућем делу у односу на подносиоца уставне жалбе укинута решењем Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж1.По1. 7/14 од 13. новембра 2014. године и предмет је враћен на поновно суђење.

Пресудом Вишег суда у Београду – Посебно одељење К.По1. 63/10 од 15. маја 2013. године 16 оптужених лица је оглашено кривима за извршење више од 20 кривичних дела, те је за нека дела наведених 16 оптужених, као и још око 18 оптужених ослобођено од оптужбе за више од 30 кривичних дела, док је оптужба одбијена према 11 оптужених лица за десет кривичних дела.

У периоду од подношења оптужнице до доношења првостепене пресуде суд је, од 351 пута заказиваног, главни претрес одржао 321 пута. Из одговора Вишег суда у Београду – Посебно одељење Су. VIII-43 21/21 од 1. јуна 2021. године произлази да је у наведеном периоду главни претрес био заказиван скоро сваког месеца, и то обично по десет радних дана, дакле по две радне недеље у месецу, као и да је до одлагања главног претреса долазило изузетно, најчешће због болести неког од окривљених или учесника у поступку или због подношења захтева за изузеће судије, члана већа, поступајућег тужиоца за организовани криминал или Републичког јавног тужиоца, односно председника Вишег и Апелационог суда у Београду, те Врховног касационог суда.

Пресудом Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж1. По1. 7/14 од 13. новембра 2014. године у односу на подносиоца уставне жалбе укинута је пресуда Вишег суда у Београду – Посебно одељење К.По1. 63/10 од 15. маја 2013. године у осуђујућем делу и предмет је враћен на поновни поступак.

У поновном поступку предмет је у Вишем суду у Београду, Посебно одељење заведен под бројем 17/15, те припремно рочиште које је било заказано за 11. и 12. март 2015. године није могло да се одржи због болести неких од окривљених, а исто је одржано 8, 9. и 10. јуна 2015. године. Наредбом председника Вишег суда у Београду од 13. марта 2015. године наложено је поступајућем председнику већа да се хитно и прекоредно поступа у предмету, па је главни претрес заказиван сваког месеца, и то по више радних дана, па је тако у периоду од 24. марта 2016. године (главни претрес почео изнова због промене председника већа) до доношења пресуде К.По1. 17/15

од 10. априла 2017. године, био заказан 15 пута, од чега само једанпут није одржан због недоласка окривљеног А.Б.

Пресудом Вишег суда у Београду – Посебно одељење К.По1. 17/15 од 10. априла 2017. године подносилац уставне жалбе је ослобођен од оптужбе да је извршио кривично дело злоупотреба положаја одговорног лица у саизвршилаштву, која је потврђена пресудом Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж1.По1. 28/17 од 15. јуна 2018. године.

Пресуду Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж1.По1. 28/17 од 15. јуна 2018. године подносилац уставне жалбе је примио 24. јула 2018. године, а његов бранилац 17. јула 2018. године.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду се позива подносилац у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

5. Оцењујући период у односу на који је Уставни суд надлежан да испитује истакнуту повреду права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд констатује да је период за оцену разумне дужине трајања поступка, који спада у надлежност Уставног суда, почео да тече од 8. новембра 2006. године, када је ступио на снагу Устав Републике Србије. Међутим, Уставни суд је оценио да се ради утврђивања оправданости дужине трајања поступка мора узети у обзир и стање предмета на дан 8. новембра 2006. године, јер судски поступак представља јединствену целину, те да су, у конкретном случају, испуњени услови да се приликом оцене разумности рока узме у обзир целокупан период трајања поступка.

Уставни суд је утврдио да је оспорени кривични поступак у односу на подносиоца трајао непуних 12 година. Истрага је против подносиоца уставне жалбе отворена решењем истражног судије Посебног одељења Окружног суда у Београду Ки.П. 35/06 од 1. августа 2006. године, а ослобађајућа пресуда према подносиоцу је постала правноснажна пресудом Апелационог суда у Београду Кж1.По1. 28/17 од 15. јуна 2018. године. Наведено, само по себи, може указати да поступак није окончан у оквиру стандарда разумног трајања судског поступка који су прихваћени у пракси Уставног суда, као и Европског суда за људска права.

Међутим, полазећи од тога да је појам разумног трајања судског поступка релативна категорија која зависи од низа чинилаца, а пре свега од сложености чињеничних и правних питања у конкретном предмету, понашања подносиоца уставне жалбе као странке у поступку, поступања надлежних судова који воде поступак и природе захтева, односно значаја права о коме се расправља за подносиоца, Уставни суд је испитивао и да ли су и у којој мери наведени критеријуми утицали на дужину трајања поступка.

Уставни суд је утврдио да је подносиоцу уставне жалбе као окривљеном било у интересу да се поступак што пре оконча, као и да он ни на који начин није допринео дужини трајања предметног кривичног поступка, јер се након укидања притвора уредно одазивао сваком позиву суда.

Испитујући сложеност оспореног судског поступка Уставни суд указује да се поступак који се води ради утврђивања постојања кривичних дела против службене дужности и кривичних дела против привреде, у начелу, може сматрати сложеним. При томе, полазећи од тога да је предметни поступак вођен против 40 оптужених лица, због више од 50 кривичних дела, од којих су многа у саизвршилаштву или у продуженом трајању, што је несумњиво подразумевало веома обиман доказни поступак, Уставни суд констатује да наведено указује на изузетну сложеност чињеничних питања која су постављена пред суд покретањем поступка и која је требало разјаснити, а имајући у виду да је велики број оптужених ослобођен од оптужби за више од 30 кривичних дела, Уставни суд сматра да сложеност предметног кривичног поступка може да оправда његово вишегодишње трајање.

Такође, Уставни суд указује и на то да је од отварања главног претреса, 23. јануара 2007. године, до доношења првостепене пресуде 15. маја 2013. године, главни претрес одржан 321 пута, што указује на то да је Виши суд у Београду поступао ажурно у спровођењу доказног поступка, редовно заказујући главни претрес, и обезбеђујући процесне претпоставке за његово одржавање.

Полазећи од наведеног, а имајући у виду да се кривични поступак против подносиоца водио због више кривичних дела против привреде и против службене дужности у саизвршилаштву (кривично дело злоупотреба положаја одговорног лица, кривично дело злоупотреба овлашћења у привреди и кривично дело фалсификовање службене исправе), да је поред подносиоца уставне жалбе било оптужено још 39 лица, те да је надлежни првостепени суд главни претрес редовно и ажурно заказивао, како у првобитно вођеном, тако и у поновном поступку, као и да је жалбени поступак трајао годину и по дана, односно годину и непуна два месеца, Уставни суд је оценио да у околностима конкретног случаја, трајање поступка, као јединствене целине, не излази из оквира разумног рока. Идентичан приступ Уставни суд је применио у одлуци Уж-9430/2018 од 29. априла 2021. године (видети интернет страницу Уставног суда www.ustavni.sud.rs).

С обзиром на изложено, а имајући у виду да у уставној жалби није наведен ниједан конкретан разлог којим би се аргументовано указало да су очигледни пропусти надлежних државних органа довели до трајања поступка које превазилази стандарде разумног трајања Уставни суд је оценио да нису основане тврдње подносиоца да му је у кривичном поступку који је вођен пред Вишим судом у Београду у предмету К.По1. 17/15 повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, због чега је уставну жалбу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у изреци.

6. У погледу захтева подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да у смислу члана 6. Закона о Уставном суду нема основа за накнаду трошкова поступка

пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: www.ustavni.sud.rs).

7. Узимајући у обзир све наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 5) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-9546/2018 од 30. септембра 2021. године („Службени гласник РС“, број 104/21)

** Поводом Одлуке Уж-9546/2018 од 30. септембра 2021. године, судија Уставног суда др Тамаш Корхеџ (Korhecz Tamás) издвојио је несајасно мишљење које је објављено заједно са овом одлуком у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 104 /21, а које се објављује и у Билтену Уставног суда, сајасно одредби члана 60. став 6. Пословника о раду Уставног суда, како следи:*

На основу члана 42а став 1. тачка 2) и 4), члана 45. тачка 1) и члана 46. тачка 10) Закона о Уставном суду и члана 60. Пословника о раду Уставног суда, прилажем

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ

у вези са Одлуком Уставног суда број Уж-9546/2018,
од 30. септембра 2021. године

Уставни суд, на седници одржаној 30. септембра 2021. године, у предмету Уж-9546/2018, већином гласова донео је одлуку са којом је одбио као неосновану уставну жалбу С. С. изјављену због повреде права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у кривичном поступку који је вођен пред Вишим судом – Поседно одељење у Београду.

Не слажем са Одлуком Уставног суда којом је Суд одбио уставну жалбу, и сматрам да је подносиоцу уставне жалбе повређено уставно право на суђење у разумном року.

I. ЧИЊЕНИЧНО СТАЊЕ, ТРАЈАЊЕ ПОСТУПКА И РЕЗОНОВАЊЕ УСТАВНОГ СУДА

Против подносиоца уставне жалбе и још 39 оптужених лица вођен је јединствен поступак за разна кривична дела: злоупотреба положаја одговорног лица, злоупотреба овлашћења у привреди, односно фалсификовање службене исправе. Кривични поступак са 40 оптужених изазвао је изнимно велики интерес јавности, а у медијима је апострофиран као поступак „против стечајне мафије“. Гломазан процес је окончан ослобађањем од кривичне одговорности огромне већине оптужених лица (укључив и подносиоца уставне жалбе), након више од деценије суђења.

Кривични поступак у односу на подносиоца трајао је непуних 12 година, пошто је истрага отворена решењем истражног судије 1. августа 2006. године, а ослобађајућа пресуда према подносиоцу је постала правноснажна 15. јуна 2018. године. Уставни суд је ценећи релевантне чињенице у вези повреде права – дужину поступка, сложеност правних и чињеничних питања, активност суда, понашање и допринос оптуженог оценио да до повреде права на суђење у разумном року није дошло.

Са једне стране, Уставни суд је утврдио „да је подносиоцу уставне жалбе као окривљеном било у интересу да се поступак што пре оконча“, односно да „он ни на који начин није допринео дужини трајања предметног кривичног поступка“. С друге стране, Уставни суд је утврдио да се овај поступак „у начелу, може сматрати сложеним“, односно да велики број оптужених због кривичних дела против привреде „може да оправда његово вишегодишње трајање.“, те да је „од отварања главног претреса, 23. јануара 2007. године, до доношења првостепене пресуде 15. маја 2013. године, главни претрес одржаван 321 пута, што указује на то да је Виши суд у Београду поступао ажурно у спровођењу доказног поступка, редовно заказујући главни претрес, и обезбеђујући процесне претпоставке за његово одржавање.“ На крају, Уставни суд закључује „да у уставној жалби није наведен ниједан конкретан разлог којим би се аргументовано указало да су очигледни пропусти надлежних државних органа довели до трајања поступка које превазилази стандарде разумног трајања.“

Сумирајући резонување овог суда може се закључити да иако је кривични поступак трајао 12 година, иако је оптужени након 12 година ослобођен оптужби, иако оптужени својим понашањем није допринео дужини кривичног поступка, његово право на суђење у разумном року није повређено јер је судски поступак био сложен, а суд активан и ажуран у заказивању и одржавању главног претреса. Да би се донео правилан суд о томе, да ли може ажурност и активност судова у сложеном предмету оправдати изнимно дуго трајање кривичног поступка, потребно је размотрити карактер права на суђење у разумном року, и одговорност државе за повреду суштине овог права.

II. ПРАВО НА СУЂЕЊЕ У РАЗУМНОМ РОКУ И ОДГОВОРНОСТ ДРЖАВЕ ЗА ПОВРЕДУ ОВОГ ПРАВА

Право на суђење у разумном року спада у индивидуална субјективна људска права активног статуса, то јест, у права чији титулар је појединац, странка у судском поступку, а чије остваривање захтева активно чињење од стране надлежних државних органа, у овом случају правосудних органа. Право на суђење у разумном року се обично посматра као елемент ширег индивидуалног права на правично суђење. Приликом оцене о постојању повреде овог права полази се првенствено од протекла времена, односно укупног трајања поступка. Према важећим стандардима, двостепени судски поступак би требало да се оконча за највише пет година. Међутим, овај временски оквир не представља ригидно мерило, јер ово право може бити

повређено и у случају ако је судски поступак окончан у краћем периоду, а *vice versa*, некад и дуже трајање поступка може бити оправдано у специфичним околностима, пошто повреда права на суђење у разумном року зависи и од других критеријума, као што су сложеност чињеничног стања и правних питања у конкретном поступку, понашање странке у поступку и њен евентуални допринос трајању поступка, као и од активности суда и других правосудних органа. Уставни суд је у овом уставносудском поступку разматрао сва ова мерила, но, према мом суду, то је учинио формално, а да при томе није одговорио на нека суштински важна питања. Између осталог, Уставни суд није аргументовано образложио како и под којим условима може сложеност поступка и активност суда у одржавању претреса оправдати дванаестогодишње, или евентуално дуже трајање кривичног поступка, а да подносилац уставне жалбе није допринео одуговлачењу поступка? Из недовољно образложеног става Уставног суда може се индиректно закључити да сложеност предмета и ажурно заказивање претреса може оправдати не само 12 година дуг судски поступак, него чак и много дужи поступак. *Ad Absurdum*, повреда права на суђење у разумном року, не мора постојати ни у случају ако је без доприноса странке кривични поступак трајао цео радни век оптуженог, то јест цео активан период живота подносиоца. Са оваквим ставом никако се не могу сложити, јер се на овај начин потпуно релативизује ово субјективно право, ограничава се битна садржина овог права. Људски живот је временски строго и објективно ограничен, па и суђење у разумном року као субјективно право конкретног човека мора имати и своје објективне границе у којима се може оправдати активност суда или сложеност судског спора. Замислимо само ситуацију у којој оптужени на почетку кривичног поступка има 53 године, односно у пуној је радној снази, док је на крају поступка, за 12 година, он зрео за обавезну пензију у јавном сектору. Према томе, иако дужина судског поступка, изражена у месецима и годинама, није једино мерило за повреду права на суђење у разумном року, битна заштићена садржина овог права мора да постоји, и то временски одређено, а она није релативна, него је везана за границе људског живота, па судски поступак који траје дуже од једне деценије, или чак више деценија, не може бити оправдаван, а одговорност државе за такво дуго суђење постаје објективна.

III. СУДСКА ПРАКСА И СТАНДАРДИ ЕВРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА

Након разматрања карактера и заштите суштине права на суђење у разумном року, свој став о неслагању са Одлуком Суда желим да подупрем и примерима из судске праксе, Уставног суда, Европског суда за људска права у Стразбуру (у даљем тексту: ЕСЉП) и примером из упоредног уставног права.

Уставни суд Србије већ више од једне деценије разматра и одлучује о повреди права на суђење у разумном року. При томе, наш Суд је своје одлуке у великој мери засновао на мерилима које је разрадио и применио ЕСЉП,

штавише у својим одлукама редовно цитира релевантне пресуде овог међународног суда. У богатој пракси нашег Суда нисам нашао одлуку у којој је одбијена уставна жалба изјављена због повреде права на суђење у разумном року а да је кривични поступак трајао 12 или више година, да је оптужени ослобођен кривичне одговорности и да није било доприноса оптуженог дугом трајању поступка. Једини изузетак представља Одлука Великог већа нашег Суда Уж-9430/2018 од 29. априла 2021. године која је проистекла из истог кривичног поступка, и у односу на коју имам исте критичке замерке као на ову одлуку. У великом броју осталих наших одлука, Уставни суд је редовно усвајао уставне жалбе када је кривични поступак трајао дуже од 5-6 година, а доприноса подносиоца уставне жалбе није било. До 2021. године, једини случај у коме је поступак трајао дуже од шест година, без доприноса подносиоца уставне жалбе, био је у Одлуци Уж-2020/2015 од 19.07.2017. године, када је Суд одбио уставну жалбу иако је кривични поступак трајао осам година и пет месеци. Према томе, можемо закључити да све до ове године, Уставни суд није одбио уставну жалбу којом је тражено утврђивање повреде права на суђење у разумном року, а да је кривични поступак трајао дуже од десет година и да доприноса оптуженог за дуго трајање поступка није било. Уставни суд за свој став којим оправдава дванаестогодишње трајање кривичног поступка није тражио ослонац у пракси ЕСЉП, нити је навео релевантне пресуде ЕСЉП. Сматрам да овакво поступање Уставног суда проистиче из чињенице да пракса ЕСЉП не оправдава Одлуку и резоновање Уставног суда. Штавише, пракса ЕСЉП много више иде у прилог усвајању уставне жалбе у овом конкретном случају. Наиме ЕСЉП у великом броју својих пресуда заузео је став, да изнимно дуго трајање кривичног поступка (у недостатку релевантног доприноса подносиоца представке) представља повреду права на суђење у разумном року, чак и у случају ако се ради о сложеним судским поступцима и када се судовима не може спочитати неактивност у појединим фазама поступка. Такав став је ЕСЉП заузео још 1996 године у предмету *Ferrentelli i Santangelo против Италије* (представка број 19874/92, пресуда од 7.августа 1996.године). Сличан став ЕСЉП је поновио и у наредних 20 година више пута. (Види предмет *Moreno Carmona против Шпаније* (представка 6178/04, пресуда од 9. јуна 2009. године), *Csák против Мађарске* (представка 25749/10, пресуда од 15.октобра 2015. године), *O'Neill и Lauchlan против Уједињеној Краљевствима* (представке 41516/10 и 75702/13, пресуда од 28. јуна 2016. године.) Осим што је ЕСЉП више пута исказао свој став да је претерана укупна дужина поступка релевантна за постојање повреде права на суђење у разумном року (чак и у комплексним судским поступцима, па и онда ако дужина појединих фаза поступка није претерано и неоправдано дуга) ЕСЉП је указао и на објективну обавезу држава да организују своје правосуђе на начин да исто обезбедити разумно трајање поступка, нарочито због терета и nelaгоде који дуготрајни статус оптужених представља за та лица. (Види *Грујовић против Србије* (представка 25381/12, пресуда од 21. јуна 2015. године.) Из горе наведених пресуда ЕСЉП може се закључити да је без знатног доприноса оптужених изузетно тешко оправдати трајање кривичног

поступка изнад десет година, чак и у случајевима ако је предмет био сложен а судови су у појединим фазама поступка показали релативну активност и ажурност. Држава мора организовати свој правосудни систем на начин да се учини све да се поступци окончају за мање од десет година, сваки поступак који траје дуже од тога је скоро немогуће оправдати са становишта права на суђење у разумном року.

Овакви ставови ЕСЉП имају велики утицај и на уставне судове у Европи. Тако, Уставни суд Мађарске који ужива велику стручну репутацију међу уставним судовима бивших социјалистичких држава, 2017. године је исказао свој став да у ситуацији када кривични поступак траје десет година није потребно детаљно анализирати сва релевантна мерила за оцену оправданости трајања кривичног поступка, и да тако дугачко трајање поступка се не може сматрати разумним (види Одлуку Уставног суда Мађарске 2/2017 од 7 фебруара 2017. године, тачка 103.).

IV. ЗАКЉУЧАК

Држава одговора за повреде права на суђење у разумном року до којих долази првенствено због пропуста у раду судова, органа управе али и јавног тужилаштва. У поступку у коме се судило подносиоцу уставне жалбе, надлежно јавно тужилаштво је оптужило 40 људи од којих је огромна већина ослобођена оптужбе. У конкретном случају дужина кривичног поступка је зависила и од поступања и одлука надлежног јавног тужилаштва. Нисам ни властан, ни довољно стручан, нити ми је као судији Уставног суда посао да оцењујем оправданост одлуке јавног тужилаштва. Сваки јавни тужилац треба користећи своја овлашћења, поштујући законски оквир свог поступања, да процени да ли ће оптужити неко лице или неће, колико ће лица обухватити једном оптужницом и које ће доказе користити. Јавни тужилац оцењује да ли има довољно доказа да се неко оптужи и да се осуди за извршење неког кривичног дела. Понекад јавни тужилац погрешно у својој процени, такве грешке су присутне и оне представљају део нормалности. Истовремено, оваква погрешна процена је у конкретном кривичном поступку допринела дужини конкретног поступка и до наметања посебног терета за оптужена лица, сваком појединачно. Све је то релевантно и све то је допринело повреди права на суђење у разумном року.

Сматрам да се разумност трајања кривичног поступка не може оправдати понављањем чињенице да је „од отварања главног претреса, 23. јануара 2007. године, до доношења првостепене пресуде 15. маја 2013. године, главни претрес одржан 321 пута“ те да је било оптужено 40 лица, и да је поступак био сложен. Ово посебно имајући у виду обавезу државе да преко организације правосудног система, па и преко деловања правосудних органа обезбеди да поступак буде решен у разумном року, и да неизвесност, терет и непријатност коју доживљава оптужени појединац траје што краће могуће. У конкретном случају, могу се сложити да је у првостепеном поступку суд показао довољну активност и ажурност, али сама та чињеница није и не може бити пресудна за утврђивање повреде права на суђење у разумном

року. Укупно трајање кривичног поступка од 12 година против оптуженог, коме је 12 година суђено а да је при томе био невин, и није допринео дугом трајању поступка, је довољно да се утврди повреда, нарочито имајући у виду праксу ЕСЉП. Надаље, неразумно дугом трајању поступка допринело је и поступање надлежног јавног тужилаштва које је оптужницом обухватило четрдесетак оптужених, очигледно без одговарајућих чврстих доказа. Не оспоравајући слободу надлежног јавног тужилаштва да само процени да ли да оптужницом обухвати овако велики број лица – оптужених, не могу а да не констатујем, да је овом одлуком ажурно вођење поступка постало изузетно тешко за судове. Јавно тужилаштво је заступник државе у кривичним поступцима, његова, како се на крају испоставило, погрешна процена, знатно је допринела дугом трајању конкретног поступка, а за то одговара држава. Сва ова питања је требало да размотри и на њих одговори Уставни суд у својој одлуци приликом оцене о разумности трајања кривичног поступка према подносиоцу уставне жалбе. То није учињено, нити се у конкретним околностима, објективно може оправдати дужина кривичног поступка у односу на подносиоца уставне жалбе од 12 година.

др Тамаш Корхеџ
(Korhecz Tamás)
судија Уставног суда

**Повреда права на ограничено трајање притвора,
из члана 31. став 3. Устава
(кривични поступак – одређивање и укидање притвора)**

Разлози за укидање притвора

Приликом оцене основаности навода уставне жалбе у односу на истакнуту повреду права на ограничено трајање притвора, Уставни суд констатује да одредба члана 31. став 3. Устава гарантује да ће се притвореник пустити да се брани са слободе чим престану разлози због којих је притвор према њему био одређен.

У конкретном случају Уставни суд је утврдио да је решењем Вишег суда у Сремској Митровици Кпп. 14/18 од 21. фебруара 2018. године према подносиоцу одређен притвор на основу одредбе члана 211. став 1. тачка 2) ЗКП, јер је утврђено да постоје околности које указују да ће ометати поступак утицањем на тачно одређене сведоке, да се притвор подносиоцу уставне жалбе рачуна од 20. фебруара 2018. године у 7,00 часова, када је лишен слободе, те да по том решењу може трајати најдуже 30 дана од дана лишења слободе (односно најкасније до 22. марта 2018. године). Из наведеног, по оцени Уставног суда, произлази да је притвор према подносиоцу уставне жалбе по наведеном решењу могао трајати само док постоје околности које указују на опасност од доказне опструкције осумњиченог, сагласно одредби члана 211. став 1. тачка 2) ЗКП, односно, у конкретном случају, док не буду испитани они сведоци за које је суд у

решењу о одређивању притвора оценио да постоји реална опасност да би осумњичени на њих могао утицати и тако ометати кривични поступак, а свакако не дуже од 30 дана од дана његовог лишења слободе. Имајући у виду да је решење о одређивању притвора према подносиоцу уставне жалбе донето искључиво због постојања тзв. колузионе опасности која се тичала тачно одређених сведока, Виши суд у Сремској Митровици је морао, по службеној дужности, да укине то решење, чим је престала таква опасност, а она је престала испитивањем свих наведених сведока, односно чим су обезбеђени докази, као што је то императивно прописано у члану 211. став 2. ЗКП. Стога је Уставни суд утврдио да је у поступку Вишег суда у Сремској Митровици у предмету Кпп. 14/18 подносиоцу уставне жалбе повређено право на ограничено трајање притвора из члана 31. став 3. Устава, због чега је усвојио уставну жалбу.

Поводом захтева подносиоца за накнаду нематеријалне штете Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, оценио да се, у конкретном случају, правично задовољење подносиоца уставне жалбе због утврђене повреде права оствари објављивањем Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Како је захтев за накнаду материјалне штете опредељен у висини трошкова за састав жалбе против решења о одређивању притвора Вишег суда у Сремској Митровици Кпп. 14/18 од 21. фебруара 2018. године, Уставни суд указује на то да у поступку по уставној жалби није надлежан да одлучује о том захтеву, те је одбацио овај захтев због ненадлежности да по њему поступа.

У погледу захтева за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд је током досадашње праксе у поступку по уставној жалби заузео став да у смислу члана 6. Закона о Уставном суду нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. Б. и утврђује да је у поступку Вишег суда у Сремској Митровици у предмету Кпп. 14/18 подносиоцу уставне жалбе повређено право на ограничено трајање притвора, зајемчено одредбом члана 31. став 3. Устава Републике Србије.

2. Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

3. Одбацује се захтев за накнаду материјалне штете.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. Б. из Новог Сланкамена, поднео је 20. марта 2018. године, преко пуномоћника Н. Ј, адвоката из Инђије, Уставном суду уставну жалбу против решења Вишег суда у Сремској Митровици Кпп. 14/18 од 21. фебруара 2018. године и Кв. 131/18 од 1. марта 2018. године и против „поступања Вишег

суда у Сремској Митровици у предмету Кпп. 14/18 и Кв. 131/18 и поступања Вишег јавног тужилаштва у Сремској Митровици у предмету Кти. 16/18“, због повреде права на слободу и безбедност, права на ограничено трајање притвора, права на правично суђење и права на једнаку заштиту права и на правно средство, зајемчених одредбама чл. 27, 31, 32. и 36. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је наведено да је притвор према подносиоцу уставне жалбе одређен због неопходности да се у току истраге у својству сведока испитају оштећени, а како су они испитани 9. марта 2018. године бранилац је истог дана поднео захтев суду да се окривљени пусти на слободу, јер више није постојао законски основа за трајање притвора према њему. Бранилац је више пута захтевао хитно поступање по поднетом захтеву, али је у јавном тужилаштву добио образложење да ће предмет бити достављен суду тек када се Виши јавни тужилац врати са боловања, па је тако окривљени остао пет дана неосновано у притвору док се Виши јавни тужилац није вратио са боловања и тек је 13. марта 2018. године доставио предмет судији за претходни поступак.

Предложено је да Уставни суд утврди повреду истакнутих права; да подносиоцу досуди накнаду нематеријалне штете у износу од 1.000,00 евра, накнаду трошкова на име састава жалбе на решење о одређивању притвора у износу од 30.000,00 динара и да му досуди трошкове заступања пред Уставним судом у износу од 90.000,00 динара.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускрађују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, из навода уставне жалбе, достављене документације, одговора Вишег суда у Сремској Митровици Кпп. 14/18 од 27. маја 2021. године и одговора Основног јавног тужилаштва у Сремској Митровици Кт. 1/20 од 20. маја 2021. године и Кт. 1/20 од 24. јуна 2021. године, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Решењем Вишег суда у Сремској Митровици Кпп. 14/18 од 21. фебруара 2018. године према подносиоцу уставне жалбе је одређен притвор на основу одредбе члана 211. став 1. тачка 2) Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, број 72/11 и др), који му се рачуна од 20. фебруара 2018. године у 07,00 часова, када је лишен слободе. У наведеном решењу је констатовано да притвор према осумњиченом по том решењу може трајати најдуже 30 дана од дана лишења слободе, односно до 22. марта 2018. године.

У образложењу решења о одређивању притвора је наведено да одлучујући о предлогу Вишег јавног тужилаштва да се према осумњиченом за кривично дело изнуде одреди притвор на основу члана 211. став 1. тач. 1), 2) и 3) Законика о кривичном поступку, суд је након саслушања осумњиченог нашао да из до сада спроведених доказних радњи постоји основана сумња да је осумњичени М. Б. извршио кривично дело отмице из члана 134. став 1. Кривичног законика због којег је против њега наредбом Вишег јавног тужилаштва у Сремској Митровици Кти. 16/17 од 21. фебруара 2018. године отворена истрага; да основана сумња произлази из ДНК вештачења, извештаја о форензичком прегледу лица места ПС Рума Кт. 453-569/2017 од 27. новембра 2017. године, фотодокументације ПС Рума Кту-593/17 од 22. новембра 2017. године, извештаја лекара специјалисте Дома здравља Рума за оштећеног Д.Г. од 15. новембра 2017. године, записника о увиђају ПС Рума Ку. 2552/17 од 15. новембра 2017. године, фотодокументације ПС Рума Кту. 593/17 од 22. новембра 2017. године, налаза и мишљења Биолошког факултета у Београду од 23. јануара 2018. године, листинга мобилних телефона, записника о претресу стана и других просторија и потврде о привремено одузетим предметима ПС Рума Ку. 2552/17 од 30. новембра 2017. године; да је судија за претходни поступак утврдио да постоји притворски разлог из члана 211. став 1. тачка 2) Законика о кривичном поступку, с обзиром на то да је у току истражног поступка потребно испитати у својству сведока оштећеног Д.Г, његовог оца С.Г. и мајку оштећеног М.К.Г, као и сведока Д.С. које осумњичени познаје, као и сведоке Д.М. и Д.М, који живе у суседној општини, те за које постоји оправдана бојазан да би осумњичени на њих могао утицати, уколико би се нашао на слободи, и тако ометати предметни кривични поступак.

Решењем Вишег суда у Сремској Митровици Кв. 131/18 од 1. марта 2018. године одбијена је као неоснована жалба браниоца окривљеног и потврђено је решење тог суда о одређивању притвора Кпп. 14/18 од 21. фебруара 2018. године.

У образложењу другостепеног решења је наведено да је правилно поступио судија за претходни поступак када је окривљеном одредио притвор на основу члана 211. став 1. тачка 2. Законика о кривичном поступку, јер је у току истражног поступка неопходно у својству сведока испитати оштећеног Д.Г, његове родитеље С.Г и М.К.Г, познаника С.Д. и сведоке М.Д. и М.Д, који према пребивалишту припадају суседној општини у односу на пребивалиште окривљеног, а које околности указују да би окривљени евентуалним боравком на слободи могао ометати поступак утицањем на наведене сведоке.

У записнику Вишег јавног тужилаштва у Сремској Митровици Кти. 16/18 од 9. марта 2018. године констатовано је да бранилац осумњиченог М. Б, адвокат Н. Ј. тражи да се осумњичени пусти из притвора јер су 9. марта 2018. године испитани сви сведоци, те је стога престао законски основ за даље задржавање осумњиченог у притвору по решењу Вишег суда у Сремској Митровици Кпп. 14/18 од 21. фебруара 2018. године.

У одговору Вишег суда у Сремској Митровици Кпп. 14/18 од 27. маја 2021. године наведено је да је судија за претходни поступак Вишег суда у

Сремској Митровици у предмету Кпп. 14/18, поступајући по предлогу Вишег јавног тужилаштва у Сремској Митровици, према подносиоцу уставне жалбе одредио притвор решењем Кпп. 14/18 од 21. фебруара 2018. године на основу одредбе члана 211. став 1. тачка 2) Законика о кривичном поступку, те да је бранилац осумњиченог 9. марта 2018. године поднео суду предлог за укидање притвора, наводећи да су пред Вишим јавним тужилаштвом саслушани сви предложени сведоци, поводом којег је судија за претходни поступак Вишег суда у Сремској Митровици истог дана доставио Вишем јавном тужилаштву предлог за укидање притвора, ради изјашњења и затражио достављање списка Вишег јавног тужилаштва у Сремској Митровици Кти. 16/18, како би се створили услови за одлучивање судије за претходни поступак по поднетом предлогу за укидање притвора. У одговору Вишег суда у Сремској Митровици Кпп. 14/18 од 27. маја 2021. године даље је наведено да је судији за претходни поступак дана 14. марта 2018. године достављен допис Вишег јавног тужилаштва у Сремској Митровици Кти. 16/18 којим је суд обавештен да су у фази истраге испитани сви сведоци, након чега је судија за претходни поступак донео решење Кпп. 14/18 од 14. марта 2018. године о укидању притвора према подносиоцу уставне жалбе и наложио да одмах буде пуштен на слободу, те је стога судија за претходни поступак у свему поступао у складу са законом, не повређујући ниједно право осумњиченом.

У одговору Вишег јавног тужилаштва у Сремској Митровици Кто. 1/20 од 20. маја 2021. године наведено је да сходно одредби члана 212. став 1. Законика о кривичном поступку јавни тужилац само иницира одређивање притвора, док је судија за претходни поступак дужан да утврди да ли постоје особите околности које се могу сматрати разлогом за одређивање притвора из члана 211. Законика о кривичном поступку и да те околности образложи у решењу о одређивању притвора, те стога начин на који је јавни тужилац образложио предлог за одређивање притвора и које околности је оценио као особито битне за одлуку суда у целости је ирелевантан. У одговору Вишег јавног тужилаштва у Сремској Митровици Кто. 1/20 од 20. маја 2021. године је даље наведено да околност да се јавно тужилаштво сагласило са укидањем притвора према осумњиченом дана 13. марта 2018. године, а не онда када је бранилац сматрао да је то потребно, није од значаја за одлучивање о томе да ли је осумњиченом повређено право из члана 31. Устава Републике Србије, с обзиром на то да сагласно одредби члана 214. став 2. Законика о кривичном поступку решење о укидању притвора у истрази доноси судија за претходни поступак по службеној дужности или на предлог странака и браниоца, при чему је ирелевантан став јавног тужиоца о томе да ли је укидање притвора основано, те стога судија не може бити везан сагласношћу јавног тужиоца за укидање притвора, нити јавни тужилац по било ком законском основу има обавезу да овакву сагласност проследи судији за претходни поступак, због чега су произвољни и непоткрепљени наводи браниоца да се осумњичени налазио пет дана неосновано у притвору из разлога што је Виши јавни тужилац био на боловању.

У одговору Вишег јавног тужилаштва у Сремској Митровици Ктo. 1/20 од 24. јуна 2021. године наведено је да су сви сведоци, који су наведени у решењу о одређивању притвора, саслушани 9. марта 2018. године, дакле пре давања сагласности за укидање притвора према подносиоцу уставне жалбе (13. марта 2018. године).

4. Одредбама Устава на чију се повреду подносиоци позивају у уставној жалби, утврђено је да свако има право на личну слободу и безбедност и да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом (члан 27. став 1.); да се притвореник пушта да се брани са слободе чим престану разлози због којих је притвор био одређен (члан 31. став 3.).

Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, број 72/11 и др.) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је: да се притвор може одредити против лица за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело ако постоје околности које указују да ће уништити, сакрити, изменити или фалсификовати доказе или трагове кривичног дела или ако особите околности указују да ће ометати поступак утицањем на сведоке, саучеснике или прикриваче (члан 211. став 1. тачка 2); да ће се у случају из става 1. тачка 2) овог члана, притвор укинути чим се обезбеде докази због којих је притвор одређен (члан 211. став 2.); да се притвор у истрази може одредити, продужити или укинути решењем судије за претходни поступак или већа (члан 21. став 4.) (члан 214. став 1.); да се решење о продужењу или укидању притвора доноси по службеној дужности или на предлог странака и браниоца (члан 214. став 2.); да ће се у току целог поступка притвор укинути чим престану разлози на основу којих је био одређен (члан 210. став 1.); да ако је у оптужници стављен предлог да се против окривљеног одреди притвор или да се пусти на слободу о томе веће (члан 21. став 4.) решава одмах, а најкасније у року од 48 часова (члан 334. став 1.); да ако се окривљени налази у притвору, а у оптужници није стављен предлог да се пусти на слободу, веће ће по службеној дужности, у року од три дана од дана пријема оптужнице, испитати да ли још постоје разлози за притвор и донети решење о продужењу или укидању притвора. Жалба против овог решења не задржава извршење решења (члан 334. став 2.).

Одредбом члана 134. став 1. Кривичног законика („Службени гласник РС“, број 85/05 и др.) прописано је да ко силом, претњом, обманом или на други начин одведе или задржи неко лице у намери да од њега или другог лица изнуди новац или какву другу имовинску корист или да њега или кога другог принуди да нешто учини, не учини или трпи, казниће се затвором од две до десет година.

5. Уставни суд најпре, као и у својим ранијим одлукама, наглашава да је, са аспекта заштите људских права, право на личну слободу једно од основних људских права зајемчених Уставом, али да ово право није апсолутно и да притвор представља посебно осетљиву меру његовог ограничења. Уставом је утврђено да свако има право на личну слободу и безбедност и да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом, из чега произлази да је неопходно кумулативно постојање два услова

да би лишење слободе било законито. Први, да лишење слободе мора бити засновано на разлозима предвиђеним законом, и други, да се лице лишава слободе у складу са законом прописаним поступком. Сагласно одредби члана 211. став 1. ЗКП, притвор се према неком лицу може одредити само уколико постоји основана сумња да је лице учинило кривично дело, а из разлога прописаним у тач. 1) до 4) наведеног члана.

Разматрајући наводе уставне жалбе Уставни суд је утврдио да подносилац повреду означених уставних права заснива на тврдњи да се због неажурног поступања надлежних државних органа налазио у притвору пет дана дуже него што је то било нужно за несметано вођење кривичног поступка против њега, указујући на то да притвор према њему није био укинут када су престали разлози због којих је притвор био одређен. Стога је Уставни суд наводе уставне жалбе у односу на истакнуту повреду права из члана 27. став 1. и члана 31. Устава оценио у светлу уставних гаранција из члана 31. став 3. Устава.

Приликом оцене основаности навода уставне жалбе у односу на истакнуту повреду права на ограничено трајање притвора, Уставни суд констатује да одредба члана 31. став 3. Устава Републике Србије гарантује да ће се притвореник пустити да се брани са слободе чим престану разлози због којих је притвор према њему био одређен.

У конкретном случају Уставни суд је утврдио да је решењем Вишег суда у Сремској Митровици Кпп. 14/18 од 21. фебруара 2018. године према подносиоцу одређен притвор на основу одредбе члана 211. став 1. тачка 2) ЗКП, јер је утврђено да постоје околности које указују да ће ометати поступак утицањем на тачно одређене сведоке; да се притвор подносиоцу уставне жалбе рачуна од 20. фебруара 2018. године у 7,00 часова, када је лишен слободе, те да по том решењу може трајати најдуже 30 дана од дана лишења слободе (односно најкасније до 22. марта 2018. године -напомена УС).

Из наведеног, по оцени Уставног суда, произлази да је притвор према подносиоцу уставне жалбе по наведеном решењу Вишег суда у Сремској Митровици Кпп. 14/18 од 21. фебруара 2018. године могао трајати само док постоје околности које указују на опасност од доказне опструкције осумњиченог, сагласно одредби члана 211. став 1. тачка 2) ЗКП, односно, у конкретном случају док не буду испитани они сведоци за које је суд у решењу о одређивању притвора оценио да постоји реална опасност да би осумњичени на њих могао утицати и тако ометати кривични поступак, а свакако не дуже од 30 дана од дана његовог лишења слободе (најкасније до 22. марта 2018. године- напомена УС).

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да је наредбом Вишег јавног тужилаштва у Сремској Митровици Кти. 16/18 од 21. фебруара 2018. године отворена истрага против подносиоца уставне жалбе због постојања основане сумње да је извршио кривично дело изнуде; да су након саслушања осумњиченог, дана 9. марта 2018. године испитани у својству сведока оштећени Д.Г, његови родитељи С.Г и М.К.Г, познаник С.Д. и сведоци М.Д. и М.Д, у односу на које је постојала колузиона опасност утврђена у решењу

о одређивању притвора Вишег суда у Сремској Митровици Кпп. 14/18 од 21. фебруара 2018. године; да је након испитивања наведених сведока бранилац осумњиченог ставио предлог да се према подносиоцу уставне жалбе укине притвор, што је најпре констатовано на акту (записнику) Вишег јавног тужилаштва у Сремској Митровици Кти. 16/18 од 9. марта 2018. године, а потом и у поднеску упућеном Вишем суду у Сремској Митровици од 9. марта 2018. године (петак); да је Више јавно тужилаштво у Сремској Митровици 14. марта 2018. године (среда) обавестило суд да су испитани сви сведоци у фази истраге; да је притвор према подносиоцу уставне жалбе укинут решењем Вишег суда у Сремској Митровици Кпп. 14/18 од 14. марта 2018. године.

Уставни суд је следом свега наведеног утврдио да је притвор према подносиоцу уставне жалбе одређен само због постојања опасности да ће боравком на слободи утицати на тачно одређене сведоке, а да није пуштен да се брани са слободе чим су престали притворски разлози, односно чим су саслушани именовани сведоци у решењу о одређивању притвора, већ је то учињено пет дана након престанка колузионе опасности, због које му је притвор био одређен, што указује на то да надлежни органи кривичног гоњења, у конкретном случају, нису показали примерену хитност у поступању у притворском предмету Вишег суда у Сремској Митровици Кпп. 14/18, односно предмету Вишег јавног тужилаштва у Сремској Митровици Кти. 16/18.

Уставни суд указује да, имајући у виду да је решење о одређивању притвора према подносиоцу уставне жалбе донесено искључиво због постојања тзв. колузионе опасности која се тичала тачно одређених сведока, Виши суд у Сремској Митровици је морао, по службеној дужности, да укине то решење, чим је престала таква колузиона опасност, а она је престала испитивањем свих наведених сведока, у конкретном случају, односно чим су обезбеђени докази, као што је то императивно прописано у члану 211. став 2. ЗКП. Уставни суд констатује да суду није била неопходна сагласност јавног тужиоца за укидање притвора, која у конкретном случају није ни тражена. Уставни суд указује да, чим су конкретни докази обезбеђени, суд је био дужан да укине решење о одређивању притвора према подносиоцу уставне жалбе, јер, у конкретном случају, није било других законских разлога због којих је притвор према осумњиченом, овде подносиоцу уставне жалбе био одређен. Уставни суд, такође констатује да из целокупне документације произлази да је Виши суд у Сремској Митровици у предмету Кпп. 14/18 информисан поднеском браниоца од 9. марта 2018. године да су конкретни докази обезбеђени, па је стога суд морао да предузме све активне радње којима би обезбедио хитну комуникацију са тужиоцем, у циљу провере тих навода да би одлучио о укидању притвора, а не да допусти да трајање притвора зависи од динамике изјашњења јавног тужиоца по захтеву суда.

Стога је Уставни суд утврдио да је у поступку Вишег суда у Сремској Митровици у предмету Кпп. 14/18 подносиоцу уставне жалбе повређено право на ограничено трајање притвора из члана 31. став 3. Устава Републике Србије, због чега је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона

о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13- Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

7. Поводом захтева подносиоца за накнаду нематеријалне штете Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, оценио да се, у конкретном случају, правично задовољење подносиоца уставне жалбе због утврђене повреде права оствари објављивањем Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“, одлучујући као у тачки 2. изреке.

8. Како је захтев за накнаду материјалне штете опредељен у висини трошкова за састав жалбе против решења о одређивању притвора Вишег суда у Сремској Митровици Кпп. 14/18 од 21. фебруара 2018. године Уставни суд указује на то да у поступку по уставној жалби није надлежан да одлучује о том захтеву, те је, сагласно члану 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, одбацио овај захтев због ненадлежности да по њему поступа, решавајући као у тачки 3. изреке.

У погледу захтева подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да у смислу члана 6. Закона о Уставном суду нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: www.ustavni.sud.rs).

9. Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-3314/2018 од 14. октобра 2021. године („Службени гласник РС“, број 119/21)

**Није повређено право на правну сигурност у казненом праву,
из члана 34. став 4. Устава
(кривични поступак)**

Није повређено начело *ne bis in idem*

Оцењујући да ли је у конкретном случају Врховни касациони суд по службеној дужности требало да размотри питање да ли је дошло до повреде начела *ne bis in idem* према подносиоцима уставне жалбе, Уставни суд је утврдио да тај суд није имао никакву Закоником о кривичном поступку прописану обавезу да цени да ли је подносиоцима у конкретном случају повређено начело *ne bis in idem* утврђено чланом 34. став 4. Устава и чланом 4. став 1. Законика. При томе, Уставни суд нарочито указује да подносиоцима наводе о повреди начела *ne bis in idem* није ни истакла у захтеву за заштиту законитости поднетом против пресуде Основног суда у Новом Саду и пресуде Вишег суда у Новом Саду. Такође, Уставни суд истиче указује да подносиоцима уставне жалбе ни њен бранилац, током читавог кривичног поступка који је према њој вођен нису истакли да се према подносиоцима,

везано за исти животни догађај, води прекршајни поступак, дакле ни у једној фази кривичног поступка нису се позвали на повреду овог начела, већ је подносиатељка његову повреду истакла први пут у уставној жалби. Стога је Уставни суд утврдио да подносиатељка није искористила прописана правна средства да своја права заштити у редовном поступку, јер не може први пут у уставној жалби да истиче повреду Уставом зајемченог права, пропуштајући редовни правни пут који је имала за заштиту свог права. Суд је овде имао у виду и чињеницу да је подносиатељка у поступку у коме су донете оспорене пресуде имала и браниоца, односно лице из реда адвоката. Стога оспореном пресудом Врховног касационог суда није повређено право подносиатељке уставне жалбе из члана 34. став 4. Устава, па је уставна жалба у овом делу одбијена као неоснована.

Како је Уставни суд утврдио да оспорена пресуда Врховног касационог суда садржи детаљно и јасно образложење, засновано на уставноправно прихватљивом тумачењу меродавног права, те се не могу прихватити као уставноправни разлози наводи подносиатељке о повреди права на правично суђење из члана 32. Устава, а повреде права из чл. 33. и 36. Устава истакнуте су само формално, без навођења уставноправних разлога који би уставну жалбу чинили допуштеном, при чему се правом на правно средство јемчи право на двостепеност у одлучивању, што не подразумева и право на позитиван исход другостепеног поступка за лице које је изјавило правно средство, ако за то није било основа, као у конкретном случају, то је одбацио уставну жалбу у односу на ове повреде права.

Како се према правном ставу Уставног суда у кривичном поступку доношењем одлуке по жалби на првостепену пресуду, односно на другостепену пресуду, или по жалби на решење, сматра да је исцрпљено последње правно средство пре изјављивања уставне жалбе, а окривљена, овде подносиатељка уставне жалбе је оспорену другостепену пресуду, којом је кривични поступак правноснажно окончан, несумњиво примила пре 27. марта 2018. године када је донета оспорена пресуда Врховног касационог суда, то је уставна жалба одбачена и у делу у коме се оспоравају првостепена и другостепена кривична пресуда као неблагоприятну, јер је поднета по истеку прописаног рока од 30 дана.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба Р. М. изјављена против пресуде Врховног касационог суда Кзз. 396/18 од 27. марта 2018. године, због повреде права на правну сигурност у казненом праву, из члана 34. став 4. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Одбацује се уставна жалба Р. М. изјављена против пресуде Основног суда у Новом Саду К. 1569/15 од 18. септембра 2017. године и пресуде Вишег суда у Новом Саду Кж.1. 298/17 од 26. јануара 2018. године.

Образложење

1. Р. М. из Ч, општина Жабаљ, поднела је 16. јула 2018. године, Уставном суду уставну жалбу, против пресуде Врховног касационог суда Кзз. 396/18 од 27. марта 2018. године, због повреде права из чл. 32, 33, 34. и 36. Устава Републике Србије.

Подноситељка суштински оспорава и пресуду Основног суда у Новом Саду К. 1569/15 од 18. септембра 2017. године, као и пресуду Вишег суда у Новом Саду Кж.1. 298/17 од 26. јануара 2018. године, а како то неспорно произлази из навода саме уставне жалбе.

У уставној жалби је, између осталог, наведено:

- да „ниједан суд није био непристрасан ни правичан, обзиром да није правично расправио и одлучио о основаности сумње и оптужби против окривљене, овде подносиоце уставне жалбе“;

- да „према ставовима Уставног суда у предметима Уж-1285/2012 од 26. марта 2014. године и Уж-9529/2013 од 20. октобра 2016. године – члан 34. Устава Републике Србије забрањује двострукост поступка, односно забрањује да се против једног лица, а поводом истог животног догађаја воде два казнена поступка. Овакав став насловног суда нашао је своју примену и у већ изграђеној судској пракси, па и пракси самог Врховног касационог суда, која за случај двострукости поступка, по службеној дужности налаже доношење одбијајуће пресуде“;

- да је подносиоца оглашена кривом за дела које у конкретном случају представљају прекршаје и за које она није могла да буде крива јер је рачунополагач;

- да се „поступајући судови уопште нису освртали на чињеницу да се поводом истог животног догађаја већ води прекршајни поступак, дакле други казнени поступак“.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди постојање повреде означених уставних права и да поништи оспорену пресуду Врховног касационог суда, те да наложи да се поново одлучи о поднетом захтеву за заштиту законитости против пресуде Основног суда у Новом Саду К. 1569/15 од 18. септембра 2017. године и пресуде Вишег суда у Новом Саду Кж.1. 298/17 од 26. јануара 2018. године.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном претходном поступку, из достављене документације уз уставну жалбу и списка предмета Прекршајног суда у Бечеју – Одељење у Жабљу Пр. 2136/13, утврдио:

3.1. Чињенице и околности које се односе на прекршајни поступак

- да се против окривљене, овде подносиоце уставне жалбе, води прекршајни поступак у предмету Прекршајног суда у Бечеју – Одељење у Жабљу Пр. 2136/13 због прекршаја из члана 104. тачка 4. Закона о буџетском систему;

- да је прекршајни поступак покренут решењем Прекршајног суда у Бечеју – Одељење у Жабљу Пр. 2136/13 од 29. јула 2013. године;

- да је напред наведени прекршајни поступак и даље у току;

3.2. Чињенице и околности које се односе на кривични поступак

- да је оспореном пресудом Основног суда у Новом Саду К. 1569/15 од 18. септембра 2017. године окривљена, овде подносиоца уставне жалбе, оглашена кривом да је учинила продужено кривично дело злоупотребе положаја одговорног лица из члана 234. став 1. Кривичног законика у вези са чланом 61. ст. 5. и 1. Кривичног законика и последично јој је изречена условна осуда;

- да су оспореном пресудом Вишег суда у Новом Саду Кж.1. 298/17 од 26. јануара 2018. године одбијене као неосноване жалбе окривљене и браниоца окривљене, а пресуда Основног суда у Новом Саду К. 1569/15 од 18. септембра 2017. године је потврђена;

- да је бранилац окривљене поднео захтев за заштиту законитости Врховном касационом суду против пресуде Основног суда у Новом Саду К. 1569/15 од 18. септембра 2017. године и пресуде Вишег суда у Новом Саду Кж.1. 298/17 од 26. јануара 2018. године;

- да је оспореном пресудом Врховног касационог суда Кзз. 396/18 од 27. марта 2018. године одбијен као неоснован захтев за заштиту законитости браниоца окривљене.

4. Одредбама Устава на чију повреду се подносилац позива у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да свако ко је окривљен за кривично дело има право да у најкраћем року, у складу са законом, подробно и на језику који разуме, буде обавештен о природи и разлозима дела за које се терети, као и о доказима прикупљеним против њега (члан 33. став 1.); да свако коме се суди за кривично дело има право да сам или преко браниоца износи доказе у своју корист, испитује сведоке оптужбе и да захтева да се, под истим условима као сведоци оптужбе и у његовом присуству, испитују и сведоци одбране (члан 33. став 5.), да нико не може бити гоњен ни кажњен за кривично дело за које је правноснажном пресудом ослобођен или осуђен или за које је оптужба правноснажно одбијена или поступак правноснажно обустављен, нити судска одлука може бити измењена на штету окривљеног у поступку по ванредном правном леку, као и да истим забранама подлеже вођење поступка за неко друго кажњиво дело (члан 34. став 4.); да свако

има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36. став 2.).

Одредбама Законика о кривичном поступку («Службени гласник РС», бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13 и 45/13) (у даљем тексту ЗКП), прописано је: да нико не може бити гоњен за кривично дело за које је одлуком суда правноснажно ослобођен или осуђен или за које је оптужба правноснажно одбијена или је поступак правноснажно обустављен (члан 4. став 1.); да ће пресуду којом се оптужба одбија суд изрећи ако тужилац од започињања до завршетка главног претреса одустао од оптужбе или је оштећени одустао од предлога за гоњење (члан 422. став 1. тачка 1.); да битна повреда одредаба кривичног поступка постоји ако је наступила застарелост кривичног гоњења или је гоњење искључено услед амнестије или помиловања или је ствар већ правноснажно пресуђена или постоје друге околности које трајно искључују кривично гоњење (члан 438. став 1. тачка 1.); да другостепени суд испитује пресуду у оквиру основа, дела и правца побијања који су истакнути у жалби (члан 451.); да се захтев за заштиту законитости може поднети ако је правноснажном одлуком или одлуком у поступку који је претходио њеном доношењу: повређен закон, примењен закон за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, повређено или ускраћено људско право и слобода окривљеног или другог учесника у поступку које је зајемчено Уставом или Европском конвенцијом о заштити људских права и основних слобода и додатним протоколима, а то је утврђено одлуком Уставног суда или Европског суда за људска права. Повреда закона у смислу става 1. тачка 1) овог члана постоји ако је правноснажном одлуком или у поступку који је претходио њеном доношењу повређена одредба кривичног поступка или ако је на чињенично стање утврђено у правноснажној одлуци погрешно примењен закон. Захтев за заштиту законитости из разлога прописаних у ставу 1. тач. 2) и 39 овог члана може се поднети у року од три месеца од дана када је лицу (члан 483. став 1.) достављена одлука Уставног суда или Европског суда за људска права. Због повреде овог законика (члан 74, члан 438. став 1. тач. 1) и 4) и тач. 7) до 10) и став 2. тачка 1), члан 439. тач. 1) до 3) и члан 441. ст. 3. и 4.) учињених у првостепеном и поступку пред Апелационим судом окривљени може поднети захтев за заштиту законитости у року од 30 дана од дана када му је достављена правноснажна одлука, под условом да је против те одлуке користио редовни правни лек (члан 485.); да Врховни касациони суд испитује правноснажну одлуку или поступак који је претходио њеном доношењу у оквиру разлога (члан 485. став 1.), дела и правца побијања који су истакнути у захтеву за заштиту законитости (члан 489. став 1.); да ако Врховни касациони суд нађе да разлози због којих је донео одлуку у корист окривљеног постоје и за којег од саоптужених у погледу којег није подигнут захтев за заштиту законитости, поступиће по службеној дужности као да такав захтев постоји (члан 489. став 2.); да Врховни касациони суд може

поводом захтева за заштиту законитости јавног тужиоца укинута или преиначити одлуку само у корист окривљеног (члан 489. став 3.).

5. Разматрајући наводе уставне жалбе о истакнутој повреди права на правну сигурност у казненем праву, Уставни суд је из навода уставне жалбе утврдио да подносиатеља искључиво указује на повреду права из члана 34. став 4. Устава, којом је, поред осталог, утврђено да нико не може бити гоњен и кажњен за кривично дело за које је правноснажном пресудом ослобођен или осуђен или за које је оптужба правноснажно одбијена или је поступак правноснажно обустављен. При томе наводи да се „према ставовима Уставног суда у предметима Уж-1285/2012 од 26. марта 2014. године и Уж-9529/2013 од 20. октобра 2016. године – члан 34. Устава Републике Србије забрањује двострукост поступка, односно забрањује да се против једног лица, а поводом истог животног догађаја воде два казнена поступка. Овакав став насловног суда нашао је своју примену и у већ изграђеној судској пракси, па и пракси самог Врховног касационог суда, која за случај двострукости поступка, по службеној дужности налаже доношење одбијајуће пресуде,..., У овом поступку, поступајући судови, па и Врховни касациони суд, оглушили су се како о одредбе Закона о буџетском систему, тако и о записник Покрајинског секретаријата за финансије – Сектора за буџетску инспекцију бр. 207-1/2012.12-01 од 31. октобра 2012. године, па су уместо пресуде о одбијању оптужбе, противно општеобавезујућим ставовима насловног суда, донели и потврђивали пресуду о мојој осуди,...“.

Уставни суд је пре свега ценио да ли је у конкретном случају Врховни касациони суд по службеној дужности требао да размотри питање да ли је дошло до повреде начела *ne bis in idem* подносиатељки уставне жалбе. Уставни суд указује да је одредбом члана 489. став 1. Законика о кривичном поступку прописано да Врховни касациони суд испитује правноснажну одлуку или поступак који је претходио њеном доношењу у оквиру разлога (члан 485. став 1.), дела и правца побијања који су истакнути у захтеву за заштиту законитости. Суд констатује да је приликом испитивања захтева за заштиту законитости Врховни касациони суд везан границама побијања које су постављене у захтеву. Везаност Врховног касационог суда односи се на разлоге побијања, део одлуке који је предмет побијања и правац у коме је захтев поднет. Врховни касациони суд је омеђен диспозицијом овлашћених подносилаца захтева за заштиту законитости. Стога је Уставни суд оценио да Врховни касациони суд није имао никакву Закоником о кривичном поступку прописану обавезу да цени да ли је подносиатељки у конкретном случају повређено начело *ne bis in idem* утврђено чланом 34. став 4. Устава и чланом 4. став 1. Законика. При томе, Уставни суд нарочито напомиње да подносиатеља наводе о повреди начела *ne bis in idem* није ни истакла у захтеву за заштиту законитости поднетом против пресуде Основног суда у Новом Саду К. 1569/15 од 18. септембра 2017. године и пресуде Вишег суда у Новом Саду Кж.1. 298/17 од 26. јануара 2018. године, а како то неспорно произлази из достављене документације. Такође, Уставни суд указује да подносиатеља уставне жалбе ни њен бранилац, током читавог кривичног поступка који је према њој вођен нису истакли да се према подносиатељки, везано за исти животно догађај, води прекршајни поступак,

дакле ни у једној фази кривичног поступка нису се позвали на повреду начела *ne bi in idem*, већ је подносиатељка повреду овог начела истакла први пут у уставној жалби, а како то неспорно произлази из достављене документације. Стога је Уставни суд утврдио да подносиатељка није искористила прописана правна средства да своја права заштити у редовном поступку. Дакле, подносиатељка не може први пут у уставној жалби да истиче повреду Уставом зајемченог права, а при томе пропуштајући редовни правни пут који је неспорно имала за заштиту свог права. Суд је овде имао у виду и чињеницу да је подносиатељка у поступку у коме су донете оспорене пресуде имала и браниоца, односно лице из реда адвоката.

С обзиром на све напред наведено, Уставни суд је оценио да оспореном пресудом Врховног касационог суда Кзз. 396/18 од 27. марта 2018. године није повређено право подносиатељке уставне жалбе из члана 34. став 4. Устава, па је уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС”, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др.закон и 103/15), одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

6. Уставни суд је, увидом у оспорену пресуду Врховног касационог суда Кзз. 396/18 од 27. марта 2018. године, утврдио да она садржи детаљно и јасно образложење засновано на уставноправно прихватљивом тумачењу меродавног права, те је стога, полазећи од претходно наведеног, оценио да се наводи подносиатељке не могу прихватити као уставноправни разлози за тврдње о повреди права на правично суђење из члана 32. Устава, већ се од Уставног суда, у суштини, тражи да као инстанциони суд још једном оцени законитост оспорене пресуде.

У односу на истакнуту повреду права из члана 33. и члана 36. став 1. Устава, Уставни суд указује да формално позивање на повреду или ускраћивање појединих Уставом зајемчених права и слобода, а без навођења уставноправних разлога на којима се те тврдње заснивају, не чини уставну жалбу допуштеном.

Уставни суд констатује да се правом на правно средство из члана 36. став 2. Устава јемчи двостепеност у одлучивању, односно право да се у поступку по жалби или другом прописаном правном средству, пред органом више инстанце, испита законитост првостепене одлуке, што не подразумева и право на позитиван исход другостепеног поступка за лице које је изјавило правно средство, ако за то није било основа, као у конкретном случају.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду одбацио уставну жалбу у овом делу, одлучујући као у другом делу тачке 1. изреке.

7. Према правном ставу Уставног суда, у кривичном поступку доношењем одлуке по жалби на првостепену пресуду, односно на другостепену пресуду, или по жалби на решење, сматраће се да је исцрпљено последње правно средство пре изјављивања уставне жалбе.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да је окривљена, овде подносиатељка уставне жалбе, оспорену другостепену пресуду Вишег суда

у Новом Саду Кж.1. 298/17 од 26. јануара 2018. године, а којом је кривични поступак вођен против окривљене правноснажно окончан, несумњиво примила пре 27. марта 2018. године када је донета оспорена пресуда Врховног касационог суда Кзз. 396/18. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у делу у коме се оспорава пресуда Основног суда у Новом Саду К. 1569/15 од 18. септембра 2017. године и пресуда Вишег суда у Новом Саду Кж.1. 298/17 од 26. јануара 2018. године, као неблаговремену, јер је поднета по истеку рока од 30 дана, одлучујући као у тачки 2. изреке.

8. Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-8463/2018 од 14. октобра 2021. године

**Повреда права на правно средство,
из члана 36. став 2. Устава
(преткривични поступак – полицијско задржавање)**

Недостављање решења о задржавању осумњичених њиховом браниоцу
На основу члана 294. став 3. Законика о кривичном поступку, надлежни орган тј. Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције – ОКП у Бору имао је обавезу да решења о задржавању осумњичених (овде подносилаца уставне жалбе) од 13. септембра 2018. године достави и браниоцу осумњичених – адвокату М. Т, а не само осумњиченима. Недостављањем решења браниоцу, бранилац је онемогућен да изјави жалбу у корист подносилаца, а против решења о задржавању. Стога је Уставни суд оценио да су основане тврдње подносилаца уставне жалбе да им је оспореном радњом Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – ОКП у Бору у предмету Ку. 770/18 повређено право на правно средство из члана 36. став 2. Устава, па је усвојио уставну жалбу у овом делу.

Подносиоци су тражили од Уставног суда да им се надокнади нематеријална штета у износу од по 1.000 евра, али је Уставни суд одлучио да се у конкретном случају штетне последице отклоне и правично задовољење постигне утврђивањем повреде права из члана 36. став 2. Устава.

У погледу преосталог дела уставне жалбе, Уставни суд је оценио да подносиоци само формално оспоравају наведена решења, па је одбацио уставну жалбу у том делу.

Поводом захтева подносилаца уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд подсећа да је, разматрајући ово питање у досадашњој пракси, заузео став да нема законског основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

Усваја се уставна жалба Д. О. и Б. Н. и утврђује да је радњом Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – ОКП у Бору у предмету Ку. 770/18 повређено право подносилаца уставне жалбе на правно средство, из члана 36. став 2. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

О б р а з л о ж е њ е

1. Д. О. и Б. Н, обојица из Бора, поднели су 25. септембра 2018. године, преко пуномоћника П. Ј, адвоката из Бора, Уставном суду уставну жалбу против решења Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – ОКП Ку. 770/18 ЛС 114/18 од 13. септембра 2018. године и решења Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – ОКП Ку. 770/18 ЛС 115/18 од 13. септембра 2018. године, као и радње МУП – Дирекције полиције – ОКП Бор у предмету Ку. 770/18, због повреде права на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. Устава Републике Србије и права из члана 2. Протокола 7. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода.

Како се право гарантовано означеном одредбом наведене Европске конвенције садржински не разликује од права зајемченог Уставом, то Уставни суд постојање његове повреде цени у односу на одговарајућу одредбу Устава.

У уставној жалби је наведено да „овлашћено лице Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – ОКП у Бору није доставило решења о задржавању Ку. 770/18 ЛС 114/18 од 13. септембра 2018. године и Ку. 770/18 ЛС 115/18 од 13. септембра 2018. године браниоцу по службеној дужности осумњичених, овде подносилаца уставне жалбе, адвокату М. Т, чиме је оваквом радњом заједнички бранилац онемогућен да изјави жалбу на наведена решења“.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, да утврди повреду означеног уставног права, да призна право подносилаца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете, као и право на накнаду трошкова поступка.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном претходном поступку из достављене документације и акта Основног суда у Бору Су. II -14 -153/2021 од 21. маја 2021. године утврдио следеће чињенице од значаја за одлучивање:

- да је оспореним решењем Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – ОКП Ку. 770/18 Лс. 114/18 од 13. септембра 2018. године одређено задржавање у трајању од 48 сати Д. О. које се рачуна од 13. септембра 2018. године од 14,00 сати, због кривичног дела неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246. став 2. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 и 111/09);

- да је у напред наведеном решењу констатовано да је обезбеђен бранилац по службеној дужности – адвокат М. Т, да је дата поука да против решења именовани и његов бранилац имају право жалбе судији за претходни поступак Основног суда у Бору у року од шест сати од достављања решења, као и да је решење уручено Д. О, а да он није изјавио жалбу;

- да је оспореним решењем Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – ОКП Ку. 770/18 Лс. 115/18 од 13. септембра 2018. године одређено задржавање у трајању од 48 сати Б. Н. које се рачуна од 13. септембра 2018. године од 14,00 сати, због кривичног дела неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246. став 2. Кривичног законика;

- да је у напред наведеном решењу указано да је обезбеђен бранилац по службеној дужности – адвокат М. Т, да је дата поука да против решења именовани и његов бранилац имају право жалбе судији за претходни поступак Основног суда у Бору у року од шест сати од достављања решења, да је решење уручено Б. Н, а да он није изјавио жалбу;

- да је у акту Основног суда у Бору Су. II -14 -153/2021 од 21. маја 2021. године наведено да су оспорена решења уручена непосредно осумњиченима, овде подносиоцима уставне жалбе, да у списима предмета нема доказа да су решења уручена и браниоцу по службеној дужности – адвокату М. Т. који је присуствовао њиховом саслушању, као и да у списима предмета нема доказа да су на поменута решења изјављене жалбе;

- да су подносиоци уставне жалбе пуштени на слободу 15. септембра 2018. године, након саслушања пред Основним јавним тужилаштвом у Бору у предмету Кт. 389/18.

4. Чланом 36. Устава јемчи се једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 1.), и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 2.).

Закоником о кривичном поступку («Службени гласник РС», бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13 и 45/13) прописано је: да лице ухапшено у складу са чланом 291. став 1. и чланом 292. став 1. овог законика, као и осумњиченог из члана 289. ст. 1. и 2. овог законика, јавни тужилац може изузетно задржати ради саслушања, а најдуже 48 часова од часа хапшења, односно одазивања на позив (члан 294. став 1.); да о задржавању, јавни тужилац или, по његовом одобрењу, полиција одмах, а најкасније у року од два часа

од када је осумњиченом саопштено да је задржан доноси и уручује решење. У решењу морају бити наведени дело за које се осумњичени терети, основи сумње, дан и час лишења слободе или одазивања позиву, као и време почетка задржавања (члан 294. став 2.); да против решења о задржавању осумњичени и његов бранилац имају право жалбе у року од шест часова од достављања решења. О жалби одлучује судија за претходни поступак у року од четири часа од пријема жалбе. Жалба не задржава извршење решења (члан 294. став 3.).

5. Подносиоци уставне жалбе сматрају да им је радњом Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – ОКП у Бору у предмету Ку. 770/18 повређено право на правно средство из члана 36. став 2. Устава. При томе наводе да решења о задржавању подносилаца уставне жалбе као осумњичених, нису достављена браниоцу осумњичених – адвокату М. Т, а чиме је бранилац онемогућен да изјави жалбу на решења о задржавању осумњичених.

Уставни суд указује да је, на основу члана 294. став 3. Законика о кривичном поступку, надлежни орган тј. Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције – ОКП у Бору имао обавезу да решења Ку. 770/18 ЛС 114/18 од 13. септембра 2018. године и Ку. 770/18 ЛС 115/18 од 13. септембра 2018. године достави и браниоцу осумњичених – адвокату М. Т, а не само осумњиченима Д. О. и Б. Н. Како је Уставни суд актом Основног суда у Бору Су. II -14 -153/2021 од 21. маја 2021. године обавештен да напред наведена решења нису достављена браниоцу, већ само подносиоцима уставне жалбе, то је Уставни суд утврдио да је на тај начин бранилац онемогућен да (евентуално) изјави жалбу у корист подносилаца, а против решења о задржавању.

Стога је Уставни суд оценио да су основане тврдње подносилаца уставне жалбе да им је оспореном радњом Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – ОКП у Бору у предмету Ку. 770/18 повређено право на правно средство из члана 36. став 2. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС”, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др.закон и 103/15), усвојио уставну жалбу, одлучујући као у првом делу изреке.

Уставни суд је, оценио да се тврдње подносиоца уставне жалбе у вези истакнуте повреде права из члана 36. став 1. Устава, искључиво заснивају на истакнутој повреди права на правно средство. С тим у вези, Уставни суд указује да формално позивање на повреду или ускраћивање појединих Уставом зајемчених права и слобода, а без навођења уставноправних разлога на којима се те тврдње заснивају, не чини уставну жалбу допуштеном.

6. У односу на оспорена решења Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – ОКП Ку. 770/18 ЛС 114/18 од 13. септембра 2018. године и Ку. 770/18 ЛС 115/18 од 13. септембра 2018. године, Уставни суд је оценио да подносиоци само формално оспоравају наведена решења. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у овом делу, одлучујући као у другом делу изреке.

7. Подносиоци су захтевали од Уставног суда да им се надокнади нематеријална штета у износу од по 1.000 евра, али је Уставни суд одлучио да се у конкретном случају штетне последице отклоне и правично задовољење постигне утврђивањем повреде права из члана 36. став 2. Устава.

8. У погледу захтева подносилаца уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да у смислу члана 6. Закона о Уставном суду нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: www.ustavni.sud.rs).

9. С обзиром на све изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-10822/2018 од 14. октобра 2021. године

**Повреда права на правично суђење и посебних права окривљеног,
из члана 32. став 1. и члана 33. став 5. Устава
(кривични поступак)**

Правичност доказног поступка у кривичном поступку, начело „једнакости оружја“; благовременост уставне жалбе када се оспоравају радње органа, односно пропуштања радње и др.

Разматрајући наводе уставне жалбе о повреди права на правично суђење и посебних права окривљеног, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 33. став 5. Устава, које подносилац заснива на тврдњама да суд није правично спровео доказни поступак, јер није саслушао ниједног сведока одбране и неосновано и необразложено одбио све аргументе одбране, Уставни суд је пошао од општих принципа да се гаранцијама из члана 33. став 5. Устава не даје окривљенима неограничено право да предлажу извођење доказа пред судом, нити им се гарантује право да сви предлози одбране буду прихваћени. Стога оптужени који предлаже извођење одређених доказа мора то поткрепити образложеним разлозима због којих сматра да је нужно да се испитају одређени сведоци, односно зашто су одређени докази неопходни за потпуно утврђивање истине. Међутим, уставна гаранција да свако коме се суди за кривично дело има право да сам или преко браниоца износи доказе у своју корист, не ограничава кривичне судове да цене целисходност извођења сваког предложеног доказа појединачно, те да одлуче које ће доказе извести, при чему су обавезни да детаљно и јасно образложе разлоге због којих су одлучили да не изводе доказе које су оптужени у својој одбрани изричито захтевали.

Применом наведених општих принципа на конкретан случај, Уставни суд је утврдио да Основни суд у Смедереву у конкретном случају није дао јасне, довољне и уставноправно прихватљиве разлоге за своје правно становиште у погледу свих чињеница које су биле од значаја за доношење одлуке у овој кривичноправној ствари, те тиме и за исход кривичног поступка који је вођен против подносиоца уставне жалбе. Одбијањем свих предлога одбране, а прихватањем свих навода и доказних предлог тужилаштва, суд је створио неправичну предност у корист јавног тужилаштва, те подносиоцу уставне жалбе ускратио могућност да ефикасно оспори оптужбу против себе. Стога је Уставни суд утврдио да је Основни суд у Смедереву поступио супротно начелу „једнакости оружја“, нарушавајући минимална права одбране, гарантована одредбама члана 33. став 5. Устава, а тиме и јемства права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

Одлучујући о захтеву подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде права, уз поништај оспорене другостепене пресуде и налог надлежном суду да донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе, као начин отклањања штетних последица учињене повреде права, адекватно и правично задовољење подносиоца, те је овај захтев одбио.

Испитујући постојање Уставом и Законом о Уставном суду утврђених претпоставки за одлучивање о основаности навода подносиоца уставне жалбе о повреди права из члана 25. Устава, Уставни суд указује на то да је рок за подношење уставне жалбе преклузиван. За оспоравање радње органа почетак рока везан је за дан предузимања или престанка радње и рачуна се од дана сазнања подносиоца уставне жалбе о предузимању или престанку радње, док се за пропуштenu радњу рок рачуна у сваком конкретном случају, зависно од понашања органа и подносиоца уставне жалбе.

С обзиром на то да је подносилац уставне жалбе могао пред Уставним судом тражити заштиту права из члана 25. Устава у року од 30 дана почев од 4. априла 2014. године, као дана када је, по његовим тврдњама, према њему предузета радња злостављања од стране службених лица Окружног затвора у Смедереву, што он није учинио, да је пред Уставним судом могао тражити заштиту права из члана 25. Устава у року од 30 дана почев од 8. августа 2014. године, као дана када је примио решење Апелационог јавног тужилаштва у Београду којим је правноснажно одбачена његова кривична пријава коју је поднео против више службених лица Окружног затвора у Смедереву поводом догађаја од 4. априла 2014. године, што он није учинио, као и да је подносилац свакако пре 23. маја 2014. године, као дана подношења кривичне пријаве, постао свестан да Виши суд у Смедереву неће предузимати радње у циљу обавештавања јавног тужилаштва, јер сматра да нема основа за спровођење истраге о основаности његових тврдњи о претрпљеној тортури, те од тада тече рок за подношење уставне жалбе ради оспоравања пропуштања предузимања исте, Уставни суд је оценио да је у односу на истакнуту повреду права из члана 25. Устава

уставна жалба неблаговремена, јер је изјављена по истеку рока од 30 дана цењеног на наведени начин, па је исту у овом делу одбацио.

Због значаја ове одлуке за заштиту људских права и грађанских слобода, Уставни суд је, сагласно члану 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се Одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. М. и утврђује да су пресудом Вишег суда у Смедереву Кж1. 27/17 од 14. марта 2017. године подносиоцу уставне жалбе повређени право на правично суђење и посебна права окривљеног, зајемчени одредбама члана 32. став 1. и члана 33. став 5. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се пресуда Вишег суда у Смедереву Кж1. 27/17 од 14. марта 2017. године и одређује да тај суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против пресуде Основног суда у Смедереву К. 752/14 од 11. јануара 2017. године.

3. Одбија се као неоснован захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете.

4. Одбацује се уставна жалба изјављена против радње пропуштања Вишег суда у Смедереву, због истакнуте повреде права из члана 25. Устава Републике Србије.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. М. из Смедерева поднео је Уставном суду, 26. априла 2017. године, преко овлашћеног пуномоћника К. У, М. А, уставну жалбу против пресуда Основног суда у Смедереву К. 752/14 од 11. јануара 2017. године и Вишег суда у Смедереву Кж1. 27/17 од 14. марта 2017. године, због повреде права на неповредивост физичког и психичког интегритета, права на правично суђење, посебних права окривљеног и права на једнаку заштиту права и на правно средство, зајемчених одредбама члана 25, члана 32. став 1, члана 33. ст. 2. и 5. и члана 36. став 1. Устава Републике Србије.

Подносилац је истакао и повреду права из члана 3. и члана 6. ст. 1. и 3. тачка д) Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члана 13. Конвенције против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака. Како се права гарантована означеним одредбама наведених конвенција садржински не разликују од права зајемчених Уставом, то Уставни суд постојање њихове повреде цени у односу на одговарајуће одредбе Устава.

Уставном жалбом се оспоравају пресуде којима је подносилац уставне жалбе правноснажно оглашен кривим због учињеног кривичног дела напад на службено лице у вршењу службене дужности из члана 323. став 1. Кривичног законика и осуђен на казну затвора у трајању од девет месеци.

У уставној жалби је, у односу на истакнуту повреду права из члана 32. став 1. и члана 33. ст. 2. и 5. Устава, наведено: да образложење оспорене пресуде не садржи јасну и прецизну аргументацију зашто се наводи жалбе сматрају неоснованим; да је у жалби истицано да у првостепеном поступку није саслушан ниједан сведок одбране и да су детаљно наведене противречности у исказима сведока; да другостепени суд није одговорио ни на један навод жалбе, већ је само поновио доказе које је извео првостепени суд, а да није дао јасан одговор на противречности на које је указао окривљени у жалби. Подносилац је истакао да, ако се узме у обзир да су саслушани сведоци искључиво сведоци оптужбе, односно службена лица Окружног затвора у Смедереву, за које је подносилац током читавог поступка тврдио да су вршили тортуру над њим, подносиоцу уставне жалбе није омогућено да побија наводе оптужбе, јер је одбијено саслушање сведока које је он предложио, а који би потенцијално доказали да сведоци оптужбе не говоре истину, што је другостепени суд пропустио да уради, иако му је на то било указано у жалби. У уставној жалби је надаље детаљно указано на пропусте који су, према мишљењу подносиоца, у предметном судском поступку довели до повреде права на правично суђење и права на одбрану подносиоца уставне жалбе.

У уставној жалби је наведено да су судови пропустили да, ценећи медицинску документацију, утврде да су приликом оба лекарска прегледа подносиоца уставне жалбе, након инцидента који је подносиоцу стављен на терет као напад на службено лице, присуствовали затворски службеници, који су испитани као сведоци, а што је супротно стандардима и препорукама Европског комитета за спречавање мучења и нечовечног или понижавајућег поступања и кажњавања, јер се затворенику мора обезбедити лекарски преглед изван слушног и, по могућности, видног домета немедицинског особља, управо да би се спречило прикривање акта тортуре. Подносилац је навео да је суд пропустио да утврди узрочно – последичну везу између примене средстава принуде и погоршања његовог здравственог стања, које се огледало у томе да је у децембру 2015. године извршена хируршка интервенција, те је подносиоцу уставне жалбе уграђен вештачки кук. Подносилац је навео да је на главном претресу 9. априла 2014. године у поступку К. 22/14 изјавио да није смео да се жали на повреде лекару хитне помоћи који га је прегледао, те оне нису ни констатоване у записнику, а што је додатно описао и у поднеску од 14. априла 2014. године, у поднетом приговору председнику Вишег суда у Смедереву 26. јуна 2014. године и дописима од 15. и 20. маја 2014. године, које је суд требало да проследи надлежном јавом тужилаштву како би се спровела адекватна истрага о наводима подносиоца да је био изложен тортури на издржавању казне затвора, јер суд није био надлежан да цени основаност таквих навода, чиме је ускраћено право подносиоца на ефикасно спровођење истраге и откривања дела тортуре према подносиоцу уставне жалбе.

У уставној жалби је наведено да је, у конкретном случају, суд нечињењем допринео неефикасном спровођењу истраге, иако је имао сазнања да постоје

основи сумње да је подносилац уставне жалбе жртва тортуре, а затим га је у неправично вођеном кривичном поступку у коме није адекватно саслушан, осудио на кривично дело напад на службено лице. Образлажући повреду права на неповредивост психичког и физичког интегритета из члана 25. Устава подносилац је навео да је Виши суд у Смедереву, пропуштањем да обавести надлежно јавно тужилаштво о дописима које је подносилац уставне жалбе упућивао суду, а у којима је подносилац уставне жалбе наводио да су га затворски стражари злостављали 4. априла 2014. године, као и проглашавајући наводе подносиоца о тортури неоснованим, мимо свог законског овлашћења, допринео неефикасном спровођењу истраге.

Подносилац је истакао захтев да Уставни суд утврди повреду означених права, поништи оспорене пресуде и због утврђене повреде Уставом гарантованих права, тражио је накнаду нематеријалне штете у износу од 10.000,00 евра.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

Одредбом члана 84. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15) прописано је да се уставна жалба може изјавити у року од 30 дана од дана достављања појединачног акта, односно од дана предузимања радње којом се повређује или ускраћује људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом.

3. У спроведеном претходном поступку Уставни суд је, из навода уставне жалбе и достављене документације, утврдио да је оспореном пресудом Вишег суда у Смедереву Кж1. 27/17 од 14. марта 2017. године одбијена као неоснована жалба окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе, и потврђена пресуда Основног суда у Смедереву К. 752/14 од 11. јануара 2017. године којом је подносилац уставне жалбе оглашен кривим због учињеног кривичног дела напад на службено лице у вршењу службене дужности из члана 323. став 1. Кривичног законика и осуђен на казну затвора у трајању од 9 месеци.

Увидом у пресуду Основног суда у Смедереву К. 752/14 од 11. јануара 2017. године утврђено је да је суд, ради провере навода из оптужног предлога и одбране окривљеног, испитао оштећеног и још пет сведока – запослених у служби за обезбеђење у затворској установи, прочитао извештај о здравственом стању осуђеног од 5. септембра 2016. године, извештај лекара специјалисте на име окривљеног од 26. априла, 8. јуна и 19. августа 2016. године, отпусне листе на име окривљеног од 15. децембра 2015. и 29. јануара 2016. године, спровео судско-медицинско и психијатријско вештачење,

те извршио увид у документацију прибављену од Управе за извршење кривичних санкција и Окружног затвора у Смедереву (извештај лекара Д. М. од 4. новембра 2016. године, отпусне листе са епикризом на име окривљеног од 8. септембра 2004. године, извештај лекара специјалисте од 21. октобра 2014. године, решење Министарства правде, Управа за извршење кривичних санкција број 24-02-00052/2016-05 од 11. марта 2016. године, решење Министарства правде – Управа за извршење кривичних санкција 04-02-00721/2016-05 од 28. јула 2016. године и извештај управника Окружног затвора у Смедереву број 7828-3/16-0 од 7. новембра 2016. године), и образложио разлоге због којих је оценио да је извођење појединих доказних предлога одбране сувишно.

У образложењу првостепене пресуде је наведено да суд није поклонио веру одбрани окривљеног, јер је била базирана на „теорији завере“, због које није имао телевизор у соби, наводећи да он није ништа урадио да изазове реакцију оштећеног и затворских стражара, већ је оштећени њега први, у циљу освете физички напао, у чему су му се придружиле и остале колеге које су га непрекидно тукле 15 минута. Суд је оценио да је оваква одбрана окривљеног потпуно нереална и супротна осталим изведеним доказима, нарочито исказу оштећеног, којег је окривљени покушао да представи као најмоћнију особу у затвору, којег се плаше и колеге, као и исказима осталих затворских стражара, који нису имали ниједног разлога да неосновано терете окривљеног. Суд је одбио предлоге окривљеног да се у циљу допуне доказног поступка изведе доказ саслушањем у својству сведока М.Ц. и Г.Р. који су са њим били у истој ћелији, на околности да сведоци које је предложио тужилац не говоре истину, јер је неспорно утврђено на основу одбране самог окривљеног, као и исказа оштећеног и осталих затворских стражара, да предложени сведоци нису били очевици критичног догађаја, те је предлог усмерен на одуговлачење поступка. Суд је такође одбио предлог окривљеног да се у циљу допуне доказног поступка изведе доказ саслушањем сведока С.П. који је био у ћелији поред окривљеног, на околности колико дуго су га тукла службена лица, сматрајући да је овај предлог усмерен на одуговлачење поступка, с обзиром на то да из исказа оштећеног и сведока произлази да је свако од њих задао само пар удараца окривљеном и да је цео догађај на степеништу трајао пар минута. Одбијен је и доказни предлог одбране да се саслуша у својству сведока кувар у затвору, на околност да су батине биле испланиране пре него што су службена лица дошла у његову ћелију, јер предложени сведок није био очевидац догађаја, а поред тога неспорно је да је примена физичке силе према окривљеном од стране стражара Окружног затвора у Смедереву последица физичког напада окривљеног на службено лице тог затвора док је вршио службену дужност. Суд је одбио и доказне предлоге окривљеног да се у својству сведока саслушају др Д.М, лекар који долази у тај затвор, на околност да овај лекар није желео да констатује да је окривљени критичном приликом задобио повреде, с обзиром на то да именовани лекар није извршио преглед окривљеног након критичног догађаја 4. априла 2014. године, а у служби Хитне помоћи где је окривљени прегледан

нису констатоване никакве повреде, као и да се у својству сведока испитају судија Вишег суда у Смедереву који је поступао у предмету К. 22/14, којем се окривљени пожалио на поступање затворских стражара неколико дана након критичног догађаја, као и његов тадашњи бранилац у том поступку, на околности да ли су повреде на окривљеном биле видљиве на које им је окривљени указивао, јер нигде не постоји траг о томе да је окривљени задобио телесне повреде након догађаја од 4. априла 2014. године.

У образложењу првостепене пресуде је наведено да је суд свестраном анализом и оценом изведених доказа утврдио да окривљени није био изазван незаконитим или грубим поступањем ниједног службеног лица у затвору, већ да је окривљени први напао службено лице у току вршења службене дужности, а што је довело до реакције оштећеног и осталих затворских службеника који су били присутни и принуђени да зауставе физички напад на оштећеног – службено лице Окружног затвора у Смедереву.

Подносилац је у жалби против првостепене пресуде, између осталог, указао на то да у доказном поступку није са довољном пажњом цењена медицинска документација окривљеног у којој је констатовано да је 2014. године задобио телесне повреде, као и да су код њега наступиле и психичке промене „изазване батинама“.

У образложењу оспорене другостепене пресуде је наведено да је одбрана окривљеног оспорена исказима саслушаних сведока и налазом вештака медицинске струке, а није ни основана, поготово у делу који се односи на напад на службено лице у вршењу службене дужности, уз истицање да је то службено лице само себе повредило, односно поцепало џемпер који је носило, што је крајње нелогично. Другостепени суд је даље навео да окривљени у току поступка у својој одбрани није ни оспорио да је критични догађај проузрокован његовим понашањем у притворској ћелији и незадовољством што у истој не постоји телевизор, међутим, каснији след догађаја у свему оспорава одбрану окривљеног, у смислу да није вршио напад на службено лице, већ да је он нападнут, поготово када се имају у виду искази саслушаних сведока, а и чињенице да код окривљеног након критичног догађаја нису констатоване никакве повреде, нити се он приликом лекарског прегледа жалио да је повређен.

Из достављене документације произлази да је, након критичног догађаја од 4. априла 2014. године, најпре констатовано на „записнику о главном претресу дана 9. априла 2014. године“ да је подносилац уставне жалбе пред судијом који је поступао у кривичном поступку који се против њега водио пред Вишим судом у Смедереву у предмету К. 22/14 због оправдане сумње да је извршио кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога, а у присуству свог браниоца С. И, изјавио да обећава да више неће правити инциденте у затвору и да се нада да инциденти које је правио у притвору неће негативно утицати на ток суђења у том кривичном поступку, те да је након догађаја од 4. априла 2014. године у затвору одведен у Хитну службу Дома здравља у С, где је лекару рекао да је добро колико може да буде, с обзиром на насталу ситуацију, да се није жалио лекару да има неке повреде,

јер није смео. У записнику Вишег суда у Смедереву у предмету К. 22/14 од 9. априла 2014. године је констатовано да су по налогу суда службена лица Окружног затвора у Смедереву спровела окривљеног М. М, који је доведен пред суд да би се изјаснио на извештај Окружног затвора у Смедереву број 713-1367-5/14-01 од 4. априла 2014. године; да је давању исказа окривљеног пред судом присуствовао његов бранилац С. И; да заменик јавног тужиоца није био присутан иако је уредно позван. Увидом у записник је утврђено да је подносилац уставне жалбе том приликом пред судом изјавио да је изјаве које му се предочавају он писао, делимично својом вољом, а делимично је на то био принуђен од стране надзорника М.П, који је критичном приликом сам цепао свој џемпер.

Из достављене документације – поднеска подносиоца уставне жалбе од 14. априла 2014. године упућеног председнику Вишег суда у Смедереву и службене белешке в.ф. председника Вишег суда у Смедереву Су. VIII 165/14 од 16. априла 2014. године произлази да се након давања исказа пред судом (9. априла 2014. године) подносилац уставне жалбе обраћао председнику Основног суда у Смедереву дописом од 14. априла 2014. године, наводећи да трпи тортуру у затвору, поводом чега је саслушан 16. априла 2014. године, када је изјавио да није смео лекару хитне помоћи, који га је прегледао након критичног догађаја од 4. априла 2014. године, да покаже повреде које је имао по телу, јер се плашио да поново не добије батине, додатно указујући да је од раније имао повреду десног кука, због које су последице батина од 4. априла 2014. године још увек видљиве.

У допису Вишег суда у Смедереву Су. VIII 165/14 од 20. маја 2014. године, који је упућен подносиоцу уставне жалбе, као одговор на његове притужбе на поступање у затвору према њему, наведено је да из службене белешке лекара Д.М. од 10. априла 2014. године произлази да је притвореник М. М. прегледан 4. и 5. априла 2014. године и да код њега нису констатоване повреде, а да из извештаја управника Окружног затвора у Смедереву број 713-858-4/14-01 од 19. маја 2014. године произлази да џемпер, који је поцепао притвореник М. М, приликом пружања активног отпора који је био усмерен према надзорнику М.П, није био изузет ради евентуалне ДНК анализе, јер та обавеза није прописана, те да је његово саслушање у својству окривљеног предвиђено за 29. мај 2014. године поводом кривичне пријаве која је против њега поднета због кривичног дела спречавање службеног лица у вршењу службене дужности. У наведеном допису је даље наведено да вршилац функције председника Вишег суда у Смедереву није овлашћен да издаје наредбе о вештачењу, нити да издаје наредбе о изузимању предмета на којем би се могли наћи биолошки трагови погодни за вештачење, те имајући у виду да је поводом критичног догађаја инициран кривични поступак, то је окривљени као странка у поступку овлашћен да предлаже извођење доказа, па и спровођење одговарајућих вештачења. Виши суд у Смедереву је у истом допису навео да се примедбе везане за понашање службеног лица Окружног затвора у Смедереву М.П. и претпоставке за мотив таквог понашања у овом тренутку не могу прихватити као основане,

с обзиром на то да у извештајима о извршеном надзору над притвореницима не постоји констатација о било којој примедби подносиоца притужбе, овде подносиоца уставне жалбе, која се тиче непромереног понашања било ког службеника Округног затвора у Смедереву, па ни именованог М.П, те да за своје тврдње подносилац није навео конкретне доказе, а из списка предмета не произлазе друге околности које би довеле у сумњу правилност и законитост поступања службеника.

Након тога подносилац уставне жалбе је Вишем суду у Београду, са позивом на број Су. VIII 165/14, поновио своје тврдње да му се надзорник обезбеђења М.П. свети психичким и физичким малтретирањем, због тога што мисли да му је он плуноу у кафу за време издржавања казне затвора у 2011. години.

Из достављене документације произлази да је подносилац уставне жалбе 23. маја 2014. године поднео кривичну пријаву против надзорника Округног затвора у Смедереву М.П, командира Д.Ж., И.Б. и Д.Д; да је актом Вишег јавног тужилаштва у Смедереву Ктр. 301/14 од 20. јуна 2014. године подносилац уставне жалбе обавештен да је његова кривична пријава од 23. маја 2014. године одбачена, јер не постоје основи сумње да су наведена лица учинила било које дело које се гони по службеној дужности, с поуком да против такве одлуке може поднети приговор Апелационом јавном тужилаштву у року од осам дана од пријема обавештења.

Решењем Апелационог јавног тужилаштва у Београду Ктпо. 218/2014 од 29. јула 2014. године одбијен је као неоснован приговор који је подносилац уставне жалбе изјавио против одлуке Вишег јавног тужилаштва у Смедереву да не предузима кривично гоњење против лица пријављених 23. маја 2014. године.

Подносилац уставне жалбе је 8. августа 2014. године примио решење Апелационог јавног тужилаштва у Београду Ктпо. 218/2014 од 29. јула 2014. године.

4. Одредбама члана 25. Устава је утврђено: да је физички и психички интегритет неповредив (став 1.); да нико не може бити изложен мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању, нити подвргнут медицинским или научним огледима без свог слободно датог пристанка (став 2.).

Одредбама члана 32. Устава утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (став 1.); да се свакоме јемчи право на бесплатног преводиоца, ако не говори или не разуме језик који је у службеној употреби у суду и право на бесплатног тумача, ако је слеп, глув или нем (став 2.); да се јавност може искључити током читавог поступка који се води пред судом или у делу поступка, само ради заштите интереса националне безбедности, јавног реда и морала у демократском друштву, као и ради заштите интереса малолетника или приватности учесника у поступку, у складу са законом (став 3.).

Одредбама члана 33. Устава, између осталог, утврђено је: да свако ко је окривљен за кривично дело има право на одбрану и право да узме браниоца по свом избору, да с њим несметано општи и да добије примерено време и одговарајуће услове за припрему одбране (став 2.); да свако коме се суди за кривично дело има право да сам или преко браниоца износи доказе у своју корист, испитује сведоке оптужбе и да захтева да се, под истим условима као сведоци оптужбе и у његовом присуству, испитују и сведоци одбране (став 5.).

Одредбом члана 36. став 1. Устава јемчи се једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе.

Одредбом члана 3. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција) је утврђено да нико не сме бити подвргнут мучењу или нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању.

Одредбама члана 6. Европске конвенције, поред осталог, утврђено је: да свако, током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама или о кривичној оптужби против њега, има право на правичну и јавну расправу у разумном року пред независним и непристрасним судом, образованим на основу закона, да се пресуда изриче јавно, али се штампа и јавност могу искључити с целог или с дела суђења у интересу морала, јавног реда или националне безбедности у демократском друштву, када то захтевају интереси малолетника или заштита приватног живота странака, или у мери која је, по мишљењу суда, нужно потребна у посебним околностима када би јавност могла да нашкоди интересима правде (став 1.); да свако ко је оптужен за кривично дело има право да испитује сведоке против себе или да постигне да се они испитају и да се обезбеди присуство и саслушање сведока у његову корист под истим условима који важе за оне који сведоче против њега (став 3. тачка Д).

Одредбом члана 13. Европске конвенције је утврђено да свако коме су повређена права и слободе предвиђени у овој конвенцији има право на делотворан правни лек пред националним властима, без обзира на то да ли су повреду извршила лица која су поступала у службеном својству.

Одредбом члана 323. став 1. Кривичног законика (“Службени гласник РС”, бр. 85/05 и др.) (у даљем тексту: КЗ) прописано је да ће се казнити затвором од три месеца до три године онај ко нападне или прети да ће напасти службено лице у вршењу службене дужности.

Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11 и др.) (у даљем тексту: ЗКП), поред осталог, прописано је: да овај законик утврђује правила чији је циљ да нико невин не буде осуђен, а да се учиниоцу кривичног дела изрекне кривична санкција под условима које прописује кривични закон, на основу законито и правично спроведеног поступка (члан 1.); да ће у образложењу пресуде којом је оптужени ослобођен од оптужбе или је оглашен кривим, суд изнети чињенице које је утврдио у кривичном поступку (члан 83.) и из којих разлога их узима као

доказане или недоказане, из којих разлога није уважио поједине предлоге странака, дајући при томе нарочито оцену веродостојности противречних доказа, којим разлозима се руководио при решавању правних питања, а нарочито при утврђивању да ли је оптужени учинио кривично дело и при примењивању одређених одредаба закона на оптуженог и кривично дело (члан 428. став 8.).

5. Разматрајући наводе подносиоца уставне жалбе о истакнутој повреди права на правично суђење и посебних права окривљеног, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 33. став 5. Устава, коју подносилац заснива на тврдњама да суд није правично спровео доказни поступак, јер није саслушао ниједног сведока одбране и неосновано је и необразложено одбио све аргументе одбране, Уставни суд најпре констатује да одлучујући о уставној жалби није надлежан да оцењује доказе изведене у судском поступку, нити да преиспитује правилност закључака редовних судова о појединим изведеним доказима, уколико из разлога наведених у уставној жалби и доказа приложених уз њу, као и садржине оспорене судске одлуке, не произлази да је суд произвољно ценио изведене доказе, на штету подносиоца уставне жалбе. Право је суда у кривичном поступку да по слободном судијском уверењу, након спроведеног доказног поступка, оцени којим ће изведеним доказима поклонити поверење и које ће чињенице узети као доказане. Једино је редован суд овлашћен да у конкретном случају цени који су докази од значаја за доношење судске одлуке, те да процени које сведоке је нужно саслушати, а чије саслушање је у конкретном случају сувишно.

Надаље, Уставни суд указује на то да се гаранцијама из члана 33. став 5. Устава не даје окривљенима неограничено право да предлажу извођење доказа пред судом, нити им се гарантује право да сви предлози одбране буду прихваћени. Стога оптужени који предлаже извођење одређених доказа мора такав предлог поткрепити образложеним разлозима због којих сматра да је нужно да се испитају одређени сведоци, односно зашто су одређени докази неопходни за потпуно утврђивање истине (видети пресуду Европског суда за људска права, Великог већа *Borisova ирошић Бујарске*, број представке 56891/00, од 21. децембра 2006. године, став 46.). Међутим, уставна гаранција да свако коме се суди за кривично дело има право да сам или преко браниоца износи доказе у своју корист, ни на који начин, не ограничава редовне кривичне судове да цене целисходност извођења сваког предложеног доказа појединачно, те да одлуче које ће доказе извести, а које не.

У складу са наведеним, када предлог окривљеног за извођењем одређеног доказа није неутемељен и детаљно је образложен, те би несумњиво могао ојачати положај одбране или чак довести до ослобађања окривљеног од оптужбе, суд мора навести релевантне разлоге за одбијање таквог захтева одбране (видети пресуду Европског суда за људска права, Великог већа, *Тојић ирошић Хрвајске*, број представке 51355/10, од 10. октобра 2013. године, став 42.). То значи да је задатак и обавеза судова да детаљно и јасно образложе разлоге због којих су одлучили да не изводе доказе које су оптужени у својој одбрани изричито захтевали.

Применом наведених општих принципа на конкретан случај, Уставни суд је утврдио да је подносилац уставне жалбе од самог почетка поступка тврдио да је био жртва тортуре управо од стране оних лица која су сведочила против њега на предлог јавног тужилаштва, те да употреба силе према њему од стране затворских стражара критичног дана није представљала средство да се спречи напад окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе, на службена лица у затворској установи, јер таквог напада није ни било, иако он није оспоравао да је критичног дана испровоцирао долазак затворских стражара протестујући због тога што је премештен у собу са неисправним телевизором, насупрот налогу суда. Управо због наведеног, негирајући оптужбе против себе, подносилац уставне жалбе је у току првостепеног поступка упорно захтевао да се у доказном поступку испитају сведоци који би могли да поткрепе његову одбрану и докажу да сведоци оптужбе не говоре истину. Такође је предлагао да се џемпер оштећеног приложи као доказ, те да се спроведе вештачење, како би се проверило да ли постоје његови трагови на том џемперу, чиме би се оповргла тврдња оштећеног да му је окривљени у нападу поцепао џемпер, те потврдиле тврдње одбране да је оштећени сам исценирао напад на себе и сам себи исцепао џемпер, како би испређијао окривљеног са којим има дугогодишњи сукоб који је почео због инцидента у затворској кухињи 2010. године, када се окривљени налазио на издржавању казне затвора и када је дисциплински одговарао због оптужби да је том нареднику пљунуо у кафу. Поред наведеног, Уставни суд је утврдио да је подносилац уставне жалбе у току поступка указивао на то да је услед употребе прекомерне силе која је према њему критичног дана примењена, знатно погоршано његово здравствено стање које је резултирало уградњом вештачког кука у децембру 2015. године.

С тим у вези Уставни суд је утврдио да из оспорене првостепене пресуде произлази да је један од сведока оптужбе дао исказ којим нису у потпуности потврђени наводи оптужбе и осталих сведока, те је стога у циљу провере навода окривљеног било потребно извести још предложених доказа.

С обзиром на наведено, Уставни суд сматра да је првостепени суд требало да испита одлучне наводе подносиоца уставне жалбе – извођењем и оценом доказа за које је током поступка истицао да му иду у прилог, да затим ове доказе доведе у везу са другим изведеним доказима, те да, изводећи закључак о постојању или непостојању одређених чињеница, образложи зашто једне доказе оцењује као веродостојне, а друге не. Стога, по оцени Уставног суда, Основни суд у Смедереву у конкретном случају није дао јасне, довољне и уставноправно прихватљиве разлоге за своје правно становиште у погледу свих чињеница које су биле од значаја за доношење одлуке у овој кривичноправној ствари, те тиме и за исход кривичног поступка који је вођен против подносиоца уставне жалбе.

Полазећи од тога да је, сагласно гаранцијама правичног суђења, обавеза суда да на одговарајући начин образложи како је утврдио правно релевантне чињенице, јер слободна оцена доказа не дозвољава произвољност и неограничено слободно закључивање, а имајући у виду да је Основни суд

у Смедереву одбио све доказне предлоге одбране наводећи да су усмерени на одуговлачење поступка јер „из исказа оштећеног и сведока произлази да је свако од њих задао окривљеном само пар удараца и да је цео догађај на степеништу трајао само пар минута“, Уставни суд је оценио да се образложење првостепене пресуде не може сматрати довољно уставноправно прихватљивим.

Уставни суд је стога утврдио да је Основни суд у Смедереву, одбијањем свих предлога одбране, а прихватањем свих навода и доказних предлог тужилаштва, створио неправичну предност у корист јавног тужилаштва, те подносиоцу уставне жалбе тако ускратио могућност да ефикасно оспори оптужбу против себе. Стога је Уставни суд утврдио да је Основни суд у Смедереву поступио супротно начелу „једнакости оружја“, нарушавајући минимална права одбране, гарантована одредбама члана 33. став 5. Устава, а тиме и јемства права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

Имајући у виду да се у поступку по уставној жалби испитује да ли је кривични поступак у целини био правичан, Уставни суд је разматрао да ли је суд више инстанце у поступку по правном леку отклонио пропусте првостепеног суда. Разлози које је Виши суд у Смедереву, као другостепени, дао у оспореној пресуди, по схватању Уставног суда, не дају одговоре на претходно постављена питања, већ се уз констатацију да је одбрана окривљеног крајње нелогична и да је оповргнута исказом оштећеног и осталих затворских службених лица, потврђује да је чињенично стање у првостепеној пресуди правилно утврђено. Тиме ни суд правног лека није испитао одлучна питања која су пред њега изнета у жалбеном поступку, а што је био дужан да учини када већ то није учинио првостепени суд. Насупрот томе, другостепени суд се задржао само на томе да је одбрана окривљеног оспорена исказима саслушаних сведока (службених лица у затвору) и налазом вештака медицинске струке, „а није ни логична, нити основана, поготово у делу који се односи на напад на службено лице у вршењу службене дужности уз истицање да је то службено лице само себе повредило, односно поцепало џемпер који је носило, што је крајње нелогично“, те даље да „каснији след догађаја у свему оспорава одбрану окривљеног у смислу да није вршио напад на службено лице у вршењу службене дужности већ напротив да је он нападнут поготово када се имају у виду искази саслушаних сведока, а и чињенице да код окривљеног након критичног догађаја нису констатоване никакве повреде, нити се он сам приликом прегледа жалио да је повређен“. Уставни суд налази да, а с обзиром на то да током првостепеног поступка није прихваћен ниједан доказни предлог подносиоца уставне жалбе, другостепени суд не даје суштински одговор на питања која је подносилац у жалби изнео као спорна.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је утврдио да је оспореном пресудом дошло до повреде права на правично суђење и посебних права окривљеног, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 33. став 5. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, усвојио уставну жалбу, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

6. Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, оценио да се штетне последице утврђене повреде права могу отклонити једино поништајем оспорене пресуде Вишег суда у Смедереву и одређивањем да Виши суд у Смедереву поново одлучи о жалби окривљеног, коју је изјавио против пресуде Основног суда у Смедереву К. 752/14 од 11. јануара 2017. године, одлучујући као у тачки 2. изреке ове одлуке.

7. Одлучујући о захтеву подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде права на правично суђење и посебних права окривљеног, уз поништај оспорене другостепене пресуде и налог надлежном суду да донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе, као начин отклањања штетних последица учињене повреде права, адекватно и правично задовољење подносиоца. Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредбама члана 89. ст. 1. и 3. Закона о Уставном суду, одбио захтев за накнаду нематеријалне штете, одлучујући као тачки 3. изреке.

8. У односу на истакнуту повреду права из члана 33. став 2. Устава, којим се свакоме ко је окривљен за кривично дело јемчи право на одбрану и право да узме браниоца по свом избору, да са њим несметано општи и да добије примерено време и одговарајуће услове за припрему одбране, Уставни суд је утврдио да подносилац уставне жалбе није указао овом суду да му је у било којој фази предметног кривичног поступка било онемогућено да ангажује адвоката за своју одбрану, као и да уставна жалба не садржи разлоге који би се могли довести у садржинску везу са истакнутом повредом права из члана 33. став 2. Устава. Уставни суд и у овом предмету указује на то да формално позивање подносиоца уставне жалбе на повреду неког Уставом гарантованог права, без уставноправно прихватљивог образложења, уставну жалбу не чини допуштеном.

Оцењујући наводе и разлоге уставне жалбе са становишта одредаба члана 36. став 1. Устава, из чије садржине следи да до ускраћивања једнаке заштите права пред судовима, односно другим органима и организацијама чије се радње и акти могу оспоравати уставном жалбом, може доћи пре свега неједнаким поступањем у истим чињеничним и правним ситуацијама, Уставни суд је утврдио да подносилац уставне жалбе није доставио доказе да је Виши суд у Смедереву у истој чињеничној и правној ситуацији доносио другачије (различите) одлуке од одлуке која се оспорава уставном жалбом, те је оценио да уставна жалба не садржи уставноправне разлоге којима би била поткрепљена тврдња о ускраћивању једнаке заштите права подносиоцу уставне жалбе.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је у односу на истакнуту повреду права из члана 33. став 2. и члана 36. став 1. Устава одбацио уставну жалбу, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, као очигледно неосновану, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

9. Испитујући постојање Уставом и Законом о Уставном суду утврђених претпоставки да Уставни суд одлучује о основаности навода о истакнутој повреди права из члана 25. Устава којим се гарантују неповредивост

физичког и психичког интегритета и јемство да нико не може бити изложен мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању, Уставни суд је утврдио да подносилац уставне жалбе оспорава радњу пропуштања Вишег суда у Смедереву да обавести надлежно јавно тужилаштво о његовим наводима да је злостављан од стране затворских стражара 4. априла 2014. године док се налазио у притвору Окружног затвора у Смедереву које је он износио у дописима које је упућивао суду 14. априла 2014. године, а поводом којих је суд дао одговор Су-VIII 165/14 од 16. априла 2014. године и 20. маја 2014. године.

Уставни суд указује на то да је према ставовима Уставног суда рок за подношење уставне жалбе преклузиван. За оспоравање радње органа, односно пропуштања радње почетак рока везан је за дан предузимања или престанка радње, а рок се рачуна од дана сазнања подносиоца уставне жалбе о предузимању или престанку радње, док се за пропуштену радњу рок рачуна у сваком конкретном случају, зависно од понашања органа и понашања подносиоца уставне жалбе.

Уставни суд, стога, указује на следеће:

Прво, подносилац уставне жалбе је могао пред Уставним судом тражити заштиту права из члана 25. Устава у року од 30 дана почев од 4. априла 2014. године, као дана када је, према његовим тврдњама, према њему предузета радња злостављања од стране службених лица Окружног затвора у Смедереву, што он није учинио.

Друго, подносилац уставне жалбе је могао, након тога, пред Уставним судом тражити заштиту права из члана 25. Устава у року од 30 дана од 8. августа 2014. године, као дана када је примио решење Апелационог јавног тужилаштва у Београду Ктпо. 218/2014 од 29. јула 2014. године, којим је правноснажно одбачена његова кривична пријава, коју је поднео 23. маја 2014. године против више службених лица Окружног затвора у Смедереву поводом догађаја од 4. априла 2014. године, што он није учинио.

Треће, полазећи од тога да је у образложењу уставне жалбе наведено да подносилац оспорава радњу пропуштања Вишег суда у Смедереву да обавести надлежно јавно тужилаштво о његовим тврдњама да је злостављан од стране затворских стражара 4. априла 2014. године, док се налазио у притвору Окружног затвора у Смедереву, које је он износио у дописима које је упућивао том суду 14. априла 2014. године, а поводом којих је суд дао одговор Су-VIII 165/14 од 16. априла и 20. маја 2014. године, Уставни суд је оценио да је подносилац уставне жалбе свакако пре 23. маја 2014. године, као дана подношења кривичне пријаве, постао свестан да Виши суд у Смедереву неће предузимати радње у циљу обавештавања јавног тужилаштва, јер сматра да нема основа за спровођење истраге о основаности његових тврдњи о претрпљеној тортури, те од тада тече и рок за подношење уставне жалбе ради оспоравања пропуштања предузимања исте.

Имајући у виду напред наведено, Уставни суд је у односу на истакнуту повреду права из члана 25. Устава одбацио уставну жалбу, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду, као неблаговремену,

јер је изјављена по истеку рока од 30 дана цењеног на наведени начин, решавајући као у тачки 4. изреке.

10. Имајући у виду значај ове одлуке за заштиту људских права и грађанских слобода, Уставни суд је, сагласно члану 49. став 2. Закона о Уставном суду, донео Закључак да се Одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

11. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13) Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-3502/2017 од 28. октобра 2021. године („Службени гласник РС“, број 10/22)

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(прекршајни поступак)**

Повреда начела *reformatio in peius*

Како је оспорено првостепено прекршајно решење у редовном жалбеном поступку, поводом једине изјављене жалбе од стране браниоца окривљеног, преиначено на штету окривљеног, тако што је заштитном мером поред мотора за возило које је било предмет привременог одузимања у току прекршајног поступка, од окривљеног трајно одузето и цело путничко моторно возило у које је предметни мотор био уграђен, Уставни суд је утврдио да је оспореним решењем Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу поступљено супротно забрани преиначења на штету окривљеног, гарантованој чланом 96. Закона о прекршајима, чиме је повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, па је одредио да се штетне последице утврђене повреде наведеног уставног права, у конкретном случају, отклоне поништајем оспореног решења и доношењем нове одлуке о жалби браниоца подносиоца уставне жалбе против првостепеног решења Прекршајног суда у Врању.

Одлучујући о захтеву подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, утврђена повреда права на правично суђење и одређени начин отклањања штетних последица ове повреде довољно правично задовољење за подносиоца, па је одбио овај захтев.

Испитујући испуњеност претпоставки за одлучивање о основаности навода уставне жалбе о повреди права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава, коју је подносилац истакао у односу на вођени прекршајни поступак, Суд је утврдио да се благовременост уставне жалбе цени у односу на дан пријема оспорене другостепене пресуде којом је правноснажно окончан прекршајни поступак против подносиоца уставне жалбе.

Како из достављене документације произлази да је подносилац уставне жалбе другостепену пресуду Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу неспорно примио пре 3. априла 2018. године, а уставну жалбу изјавио 27. јуна 2018. године, то је уставна жалба у овом делу неблаговремена, јер је изјављена после истека рока из члана 84. став 1. Закона.

У погледу захтева за накнаду трошкова на име састава уставне жалбе, Уставни суд се позвао на члан 6. Закона о Уставном суду, према коме нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Р. Н. и утврђује да је решењем Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 7281/18 од 18. априла 2018. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 7281/18 од 18. априла 2018. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби браниоца подносиоца уставне жалбе изјављеној против решења Прекршајног суда у Врању Пр. 5810/16 од 27. марта 2018. године.

3. Одбија се као неоснован захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете.

4. Одбацује се уставна жалба Р. Н. изјављена због повреде права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава, у прекршајном поступку који се водио пред Прекршајним судом у Врању у предмету Пр. 5810/16.

О б р а з л о ж е њ е

1. Р. Н. из Врања поднео је Уставном суду, 27. јуна 2018. године, преко пуномоћника А. С, адвоката из Врања, уставну жалбу против решења наведених у изреци, због повреде права на правично суђење, права на суђење у разумном року, посебних права окривљеног и права на правно средство, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 33. и члана 36. став 2. Устава Републике Србије.

Уставном жалбом се оспоравају решења којима је од подносиоца уставне жалбе, на основу члана 206. став 1. Закона о прекршајима, трајно одузето путничко моторно возило, као предмет царинског прекршаја у прекршајном поступку, који је вођен против подносиоца уставне жалбе и обустављен услед наступања апсолутне застарелости прекршајног гоњења.

Образлажући повреду права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава подносилац је навео да суд није поштовао норме Закона о прекршајима, као ни суђење у разумном року, због чега је дошло до наступања застарелости. У уставној жалби је наведено да у прекршајном поступку није постојала пасивна легитимација за вођење поступка, јер окривљени није власник предметног возила нити мотора за возило. Подносилац је

навео да су првостепени и другостепени суд игнорисали доказе и предлоге окривљеног, који би га директно ослободили одговорности за наводно учињени прекршај.

Подносилац је истакао и повреду начела *reformatio in peius* тиме што је оспореним другостепеним решењем суд по службеној дужности, а поводом жалбе окривљеног, уместо првостепеним решењем изречене заштитне мере одузимања мотора за путничко моторно возило, подносиоцу уставне жалбе изрекао заштитну меру одузимања целог путничког моторног возила.

У уставној жалби је истакнут захтев да Уставни суд утврди повреду истакнутих права и да поништи оспорене одлуке. Трошкове уставног поступка је тражио у износу од 90.000,00 динара.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставног заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

Одредбом члана 84. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), којим је уређен поступак по уставној жалби, прописано је да се уставна жалба може изјавити у року од 30 дана од дана достављања појединачног акта, односно од дана предузимања радње којом се повређује или ускраћује људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом.

3. Уставни суд је, у спроведеном претходном поступку, из навода уставне жалбе и оспорених решења, утврдио да је против подносиоца уставне жалбе вођен прекршајни поступак због царинског прекршаја који је обустављен услед наступања апсолутне застарелости прекршајног гоњења.

Оспореним првостепеним решењем Прекршајног суда у Врању Пр. 5810/16 од 27. марта 2018. године према подносиоцу уставне жалбе изречена је заштитна мера трајног одузимања предмета прекршаја и то: мотора за путничко возило марке и типа „М.“ број ... уграђен у возило регистарске ознаке VR ... који је од њега одузет према потврди о привремено одузетим предметима ОКП Врање број ПУ 4060/11 од 11. новембра 2011. године, коју ће извршити Министарство финансија Републике Србије, Управа царине Ниш, Реферат за продају робе, продајом, а средства добијена продајом ће уплатити на рачун Буџета Републике Србије по правноснажности решења.

У образложењу оспореног решења је наведено да и поред тога што је прекршајни поступак није завршен пресудом којом се окривљени оглашава кривим, већ је поступак против њега обустављен због наступања апсолутне застарелости за вођење прекршајног поступка, према окривљеном је изречена заштитна мера одузимања предмета прекршаја, јер суд налази да то

захтевају интереси опште безбедности или разлози морала имајући у виду да је бројна ознака мотора уграђеног у возило регистарске ознаке VR ... која гласи: ... фалсификована, да је КТ прегледом бројних ознака наведеног мотора утврђена неоригиналност броја мотора предметног возила, да није пријављен и оцарињен, те не може бити у правном промету и не може се користити, и мора се продати у корист буџета Републике Србије.

Против оспореног првостепеног решења жалбу је изјавио бранилац подносилац уставне жалбе, поводом које је суд, одлучујући по службеној дужности, решењем Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 7281/18 од 18. априла 2018. године преиначио првостепено решење тако што је уместо изречене заштитне мере одузимања предмета извршења прекршаја, на основу члана 48. став 6. Закона о прекршајима предмет прекршаја – путничко моторно возило марке „М.“ регистарске ознаке VR ..., одузето на основу члана 206. став 1. Закона о прекршајима, а начин извршења ће бити такав да ће се возило предати надлежном органу који ће поступати по царинским прописима Републике Србије, док се у преосталом делу првостепено решење потврђује.

У образложењу оспореног решења наведено је да је имајући у виду одредбе члана 206. став 1. Закона о прекршајима, који се има применити у конкретном случају, прописано да ће се привремено одузети предмети вратити власнику ако прекршајни поступак буде обустављен, осим ако то захтевају интереси опште безбедности или разлози морала. Како је неспорно да се ради о возилу где је бројна ознака мотора, уграђеног у возило, фалсификована, да је криминалистичко-техничким прегледом бројних ознака наведеног мотора утврђена неоригиналност броја мотора предметног возила, да није пријављен ни оцарињен, то не може бити у правном промету и не може се користити како је наведено у извештају царинарнице.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију се повреду позива подносилац уставне жалбе, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.).

Одредбама члана 33. Устава утврђено је: да свако ко је окривљен за кривично дело има право да у најкраћем року, у складу са законом, подробно и на језику који разуме, буде обавештен о природи и разлозима дела за које се терети, као и о доказима прикупљеним против њега (став 1.); да свако ко је окривљен за кривично дело има право на одбрану и право да узме браниоца по свом избору, да с њим несметано општи и да добије примерено време и одговарајуће услове за припрему одбране (став 2.); да окривљени који не може да сноси трошкове браниоца, има право на бесплатног браниоца, ако то захтева интерес правичности, у складу са законом (став 3.); да свако ко је окривљен за кривично дело, а доступан је суду, има право да му се суди у његовом присуству и не може бити кажњен, ако му није омогућено да буде саслушан и да се брани (став 4.); да свако коме се суди за кривично дело има

право да сам или преко браниоца износи доказе у своју корист, испитује сведоке оптужбе и да захтева да се, под истим условима као сведоци оптужбе и у његовом присуству, испитују и сведоци одбране (став 5.); да свако коме се суди за кривично дело има право да му се суди без одуговлачења (став 6.); да лице које је окривљено или коме се суди за кривично дело није дужно да даје исказе против себе или против лица блиских себи, нити да призна кривицу (став 7.); да сва права која има окривљени за кривично дело има, сходно закону и у складу са њим, и физичко лице против кога се води поступак за неко друго кажњиво дело (став 8.).

Одредбом члана 36. став 2. Устава гарантује се сваком право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу.

Одредбама Закона о прекршајима („Службени гласник РС”, бр. 65/13, 13/16, 98/16-Одлука УС, 91/19-др. закон и 91/19) прописано је да су прекршајне санкције: казне; казнени поени; опомена; заштитне мере и васпитне мере (члан 32.); да ако је жалба изјављена само у корист окривљеног, пресуда се у делу који се односи на изречену санкцију не може изменити на његову штету, нити се у поновљеном поступку може донети неповољнија пресуда за окривљеног (члан 96.).

5. Разматрајући наводе уставне жалбе у односу на истакнуту повреду начела *reformatio in peius*, на којима подносилац уставне жалбе заснива повреду права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио да је против оспореног првостепеног решења, којим је према подносиоцу уставне жалбе изречена заштитна мера одузимања мотора за путничко моторно возило, као предмета прекршаја, жалбу изјавио само бранилац подносиоца уставне жалбе, поводом које је, одлучујући по службеној дужности, Прекршајни апелациони суд – Одељење у Нишу решењем Прж. 7281/18 од 18. априла 2018. године преиначио првостепено решење тако што је уместо изречене заштитне мере одузимања мотора који је уграђен у возило, изрекао заштитну меру одузимања целог путничког моторног возила марке „М.“ регистарске ознаке VR

Како је оспорено првостепено решење у редовном жалбеном поступку, поводом једине изјављене жалбе од стране браниоца окривљеног, преиначено на штету окривљеног, тако што је заштитном мером поред мотора за возило које је било предмет привременог одузимања у току прекршајног поступка, од окривљеног трајно одузето и цело путничко моторно возило у које је предметни мотор био уграђен, Уставни суд је утврдио да је оспореним решењем Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 7281/18 од 18. априла 2018. године поступљено супротно забрани преиначења на штету окривљеног, гарантованој чланом 96. Закона о прекршајима.

6. Полазећи од изложеног, сагласно одредби члана 89. став. 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС”, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), Уставни суд је уставну жалбу усвојио, те је утврдио да је оспореним решењем Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 7281/18 од 18. априла 2018. године подносиоцу уставне жалбе

повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде наведеног уставног права, у конкретном случају, могу отклонити поништајем оспореног решења Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 7281/18 од 18. априла 2018. године и одређивањем да исти суд донесе нову одлуку о жалби браниоца подносиоца уставне жалбе изјављеној против решења Прекршајног суда у Врању Пр. 5810/16 од 27. марта 2018. године, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучујући као у тачки 2. изреке.

7. Како је Уставни суд утврдио повреду права на правично суђење и одредио отклањање штетних последица утврђене повреде права, то није посебно разматрао истакнуте повреде права из члана 33. и члана 36. став 2. Устава.

8. Одлучујући о истакнутом захтеву за накнаду нематеријалне штете, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде права на правично суђење довољно правично задовољење за подносиоца. При томе, Уставни суд је имао у виду да је претходно одредио да ће се штетне последице због учињене повреде права отклонити поништајем оспореног акта. Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредбама члана 89. ст. 2. и 3. Закона о Уставном суду, одбио овај захтев као неоснован, одлучујући као у тачки 3. изреке.

9. Испитујући испуњеност претпоставки за одлучивање о основаности навода уставне жалбе у погледу истакнуте повреде права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава, коју је подносилац истакао у односу на прекршајни поступак који је против њега вођен пред Прекршајним судом у Врању у предмету Пр. 5810/16, наводећи да је због „непоштовања норми Закона о прекршајима и непоступања првостепеног суда“ дошло до наступања застарелости и повреде права на суђење у разумном року подносиоцу уставне жалбе, Уставни суд је утврдио да је предметни прекршајни поступак правноснажно окончан доношењем пресуде Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 22490/17 од 22. новембра 2017. године, коју су подносилац уставне жалбе и његов бранилац несумњиво примили пре 3. априла 2018. године, као дана изјављивања жалбе против оспореног првостепеног решења Прекршајног суда у Врању Пр. 5810/16 од 27. марта 2018. године, којим је, поступајући по налогу из пресуде Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 22490/17 од 22. новембра 2017. године, Прекршајни суд у Врању посебним решењем одлучио о предмету прекршаја.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је утврдио да се у овом делу благовременост уставне жалбе цени у односу на дан пријема оспорене другостепене пресуде којом је правноснажно окончан прекршајни поступак вођен против подносиоца уставне жалбе. Како из достављене документације произлази да је подносилац уставне жалбе другостепену пресуду Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 22490/17 од 22. новембра 2017. године неспорно примио пре 3. априла 2018. године, а уставну жалбу

изјавио 27. јуна 2018. године, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу као неблагоприятно, у односу на истакнуту повреду права на суђење у разумном року, јер је изјављена после истека рока из члана 84. став 1. Закона, решавајући као у тачки 4. изреке.

10. У погледу захтева подносиоца за накнаду трошкова на име састава уставне жалбе, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да у, смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

11. Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда ("Службени гласник РС", број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-7800/2018 од 28. октобра 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(кривични поступак)**

Обавеза другостепеног суда да о седници већа на којој се одлучује о жалби окривљеног против првостепене пресуде којом је изречена казна затвора, буду обавештене странке и бранилац окривљеног

У конкретном случају, из утврђених чињеница и околности произлази да Виши суд у Суботици није обавестио окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе, нити његовог браниоца о седници другостепеног већа, на којој је одлучивано о жалби браниоца подносиоца уставне жалбе против првостепене пресуде Основног суда у Суботици, којом је подносилац уставне жалбе осуђен на казну затвора у ефективном трајању, иако је бранилац подносиоца уставне жалбе у благовремено изјављеној жалби против првостепене пресуде захтевао да он и окривљени буду обавештени о седници другостепеног већа.

Имајући у виду да из одредби члана 511. став 1. ЗКП произлази да је у конкретној процесној ситуацији постојала обавеза другостепеног суда да о седници већа на којој се одлучује о жалби окривљеног против првостепене пресуде, буду обавештене странке и бранилац окривљеног, Уставни суд је оценио да су основани наводи уставне жалбе о произвољној примени процесног права на штету подносиоца уставне жалбе, чиме је Виши суд у Суботици, доношењем оспорене пресуде, ускратио подносиоцу уставне жалбе право на правично суђење, гарантовано чланом 32. став 1. Устава. Усвајајући уставну жалбу, Суд је, имајући у виду природу утврђене повреде права у конкретном случају, нашао да се штетне последице ове повреде Уставом зајемченог права могу отклонити једино поништавањем оспорене

пресуде Вишег суда у Суботици и одређивањем да се у поновном поступку донесе нова одлука о жалби браниоца окривљеног против првостепене пресуде Основног суда у Суботици.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Д. Л. и утврђује да је пресудом Вишег суда у Суботици Кж1. 44/19 од 17. априла 2019. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Вишег суда у Суботици Кж1. 44/19 од 17. априла 2019. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби браниоца окривљеног Д. Л. изјављеној против пресуде Основног суда у Суботици К. 684/18 од 13. фебруара 2019. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Д. Л. из Суботице поднео је Уставном суду, 7. јуна 2019. године, преко пуномоћника С. П, адвоката из Београда, уставну жалбу против пресуде означене у изреци, због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

Уставном жалбом се оспорава пресуда којом је подносилац уставне жалбе правноснажно оглашен кривим због учињеног кривичног дела насилничко понашање из члана 344. став 2. у вези става 1. Кривичног законика и осуђен на казну затвора у трајању од осам месеци.

У уставној жалби наведено је да је бранилац подносиоца уставне жалбе у жалби изјављеној против првостепене пресуде поставио захтев да буде обавештен о дану одржавања седнице другостепеног већа у смислу члана 447. став 2. Законика о кривичном поступку, те како ни окривљени ни бранилац нису били позвани на седницу већа, суд је ускратио окривљеном право да учествује у седници, да износи своје наводе и даје потребна објашњења за своје ставове из жалбе, као и да предложи да се ради допуне извештај судије известиоца прочитају поједини докази. У уставној жалби је наведено да је ускраћивањем права да присуствује седници другостепеног већа, које је изричито гарантовано одредбама Законика о кривичном поступку, дошло до повреде права на правично суђење и целокупан поступак који се водио против њега учинио неправичним.

Предложио је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду права на правично суђење и поништи оспорену пресуду.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, из навода уставне жалбе и приложене документације, те увидом у одговор Вишег суда у Суботици Су. VIII-43 број 2/21 од 9. септембра 2021. године утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Пресудом Основног суда у Суботици К. 684/18 од 13. фебруара 2019. године подносилац уставне жалбе је оглашен кривим због учињеног кривичног дела насилничко понашње из члана 344. став 2. у вези са ставом 1. у вези са чланом 33. Кривичног законика и осуђен на казну затвора у трајању од осам месеци.

Против првостепене пресуде бранилац окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе, изјавио је жалбу 19. марта 2019. године због битне повреде одредаба кривичног поступка, повреде кривичног закона, погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања и одлуке о кривичној санкцији, те је након образложења жалбених разлога, истакнут захтев да окривљени и његов бранилац буду обавештени о седници другостепеног већа на основу члана 447. став 2. Законика о кривичном поступку.

Оспореном пресудом Вишег суда у Суботици Кж1. 44/19 од 17. априла 2019. године одбијена је као неоснована жалба браниоца окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе и потврђена пресуда Основног суда у Суботици К. 684/18 од 13. фебруара 2019. године.

У образложењу оспорене пресуде наведено је да је суд у седници већа размотрио списе предмета заједно са побиијаном пресудом коју је испитао на основу члана 451. Законика о кривичном поступку, па је након оцене навода изјављених у жалби и предлога Вишег јавног тужилаштва у Суботици у поднеску Ктж. 50/19 од 8. априла 2019. године нашао да су изјављене жалбе неосноване.

У одговору Вишег суда у Суботици Су. VIII-43 број 2/21 од 9. септембра 2021. године, између осталог, наведено је да су према подацима из записника о седници већа сачињеног у Вишем суду у Суботици Кж1. 44/19 од 17. априла 2019. године, седници већа присуствовали судије, председник и чланови већа и судијски помоћник, у својству записничара.

Из одговора Вишег суда у Суботици Су. VIII-43 број 2/21 од 9. септембра 2021. године и достављених доказа произлази да је подносилац уставне жалбе оспорену другостепену пресуду примио 9. маја 2019. године, а његов бранилац С. П, адвокат из Београда, оспорену другостепену пресуду је примио 14. маја 2019. године.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС”, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14, 35/19, 27/21- Одлука УС и 62/21- Одлука УС) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је да ће се о седници већа обавестити онај оптужени или његов бранилац, оштећени као тужилац, приватни тужилац или њихов пуномоћник који је у року предвиђеном за жалбу или одговору на жалбу, захтевао да буде обавештен о седници или је предложио одржавање претреса пред другостепеним судом (члан 447. став 2.); да кад другостепени суд одлучује о жалби против пресуде којом је изречена казна затвора, о седници већа обавестиће се странке и бранилац у смислу члана 447. став 2. овог законика, а у осталим случајевима, само ако председник већа или веће нађе да би присуство странака било корисно за разјашњење ствари (члан 511. став 1.).

5. Уставни суд је из навода уставне жалбе утврдио да подносилац повреду права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава заснива на тврдњи да је ускраћивањем позивања окривљеног и његовог браниоца на седницу другостепеног већа, упркос изричитој законској одредби члана 511. став 1. ЗКП, подносиоцу уставне жалбе онемогућено да равноправно учествује у редовном жалбеном поступку.

Оцењујући основаност навода уставне жалбе о истакнутој повреди права из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд најпре констатује да одлучујући о уставној жалби није надлежан да испитује законитост одлука редовних судова и врши оцену утврђених чињеница и изведених доказа у поступку који је претходио подношењу уставне жалбе, уколико из разлога наведених у уставној жалби и доказа уз њу, као и садржине оспорене судске одлуке, не произлази да је суд произвољно ценио изведене доказе или арбитрерно применио меродавно право, на штету подносиоца уставне жалбе.

У конкретном случају, из претходно утврђених чињеница и околности произлази да Виши суд у Суботици у предмету Кж1. 44/19 није обавестио о седници другостепеног већа окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе, нити његовог браниоца, која је одржана 17. априла 2019. године, на којој су председник и чланови већа у присуству судијског помоћника у својству записничара одлучивали о жалби браниоца подносиоца уставне жалбе против првостепене пресуде Основног суда у Суботици К. 648/18 од 13. фебруара 2019. године, којом је подносилац уставне жалбе осуђен на казну затвора у ефективном трајању, иако је бранилац подносиоца уставне жалбе у благовремено изјављеној жалби против првостепене пресуде захтевао да он и окривљени буду обавештени о седници другостепеног већа.

Полазећи од наведеног, а имајући у виду да из цитираних одредби ЗКП произлази да је у конкретној процесној ситуацији постојала обавеза другостепеног суда да о седници већа на којој се одлучује о жалби окривљеног против првостепене пресуде, буду обавештене странке и бранилац окривљеног, Уставни суд је оценио да су основани наводи уставне жалбе о произвољној примени процесног права на штету подносиоца уставне жалбе, чиме је Виши суд у Суботици, доношењем оспорене пресуде, ускратио подносиоцу уставне жалбе право на правично суђење, гарантовано одредбом члана 32. став 1. Устава.

Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13- Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Имајући у виду природу утврђене повреде права у конкретном случају, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, нашао да се штетне последице ове повреде Уставом зајемченог права могу отклонити једино поништавањем пресуде Вишег суда у Суботици Кж1. 44/19 од 17. априла 2019. године и одређивањем да се у поновном поступку донесе нова одлука о жалби браниоца окривљеног против пресуде Основног суда у Суботици К. 648/18 од 13. фебруара 2019. године, одлучујући као у тачки 2. изреке.

7. С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-6014/2019 од 18. новембра 2021. године

**Није повређено право на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(кривични поступак и поступак за условни отпуст)**

Примена правила „јединог и одлучујућег доказа“ за осуду у кривичном поступку и правила о праву на непристрасан суд, као елемента права на правично суђење

Разматрајући наводе о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава којима се оспорава ваљаност исказа једног сведока сарадника због наводне колизије с исказом другог сведока сарадника и због тога што није било других доказа осим исказа тог сведока сарадника, што упућује на правило „јединог и одлучујућег доказа“ које је установио Европски суд за људска права, Уставни суд подсећа да сама чињеница да се осуђујућа пресуда у односу на подносиоца уставне жалбе темељи на изјавама два сведока сарадника, не представља аутоматски повреду права на правично суђење. За оцену да ли је суђење било правично или није, битно је и у којој мери је суд подвргао такве исказе озбиљној провери и да ли је несумњиво утврдио њихову веродостојност. Примењујући релевантне ставове и критеријуме на конкретан уставносудски предмет, Уставни суд је утврдио да је у првостепеној кривичној пресуди пажљиво анализиран сваки појединачни доказ и да су искази сведока сарадника цењени како у односу на исказе других испитаних сведока, тако и у вези са осталим доказима који су изведени у току поступка, да су у оспореној другостепеној пресуди дати јасно образложени разлози зашто је додељивање статуса „сведока сарадника“ извршено у складу са одредбама Законика о кривичном поступку и зашто није било разлога да им се у току поступка тај статус одузме, да су у оспореним пресудама поступајући судови образложили,

на уставноправно прихватљив начин, и зашто су одбијени доказни предлози подносиоце уставне жалбе, те да су становишта првостепеног и другостепеног прихватљива за овај суд, јер разлоге наведене у пресудама оцењује као детаљне, довољне и уставноправно прихватљиве, због чега тврдње подносиоце уставне жалбе да су искази сведока сарадника правно неваљани и неистинити Уставни суд сматра неоснованим.

Оцењујући основаност тврдње подносиоце уставне жалбе о повреди права на непристрасан суд, као елемента права на правично суђење, имајући у виду да поступак за пуштање осуђене на условни отпуст није кривични поступак, нити његов део, Уставни суд не налази уставноправно прихватљивом тврдњу подносиоце уставне жалбе да јој је право на непристрасан суд повређено тиме што су двоје од пет судија – чланова већа који су учествовали у доношењу другостепене кривичне пресуде, учествовали и у доношењу решења којима је правноснажно одлучивано о условном отпусту истог лица. Наведене судије су били чланови већа жалбеног суда, које је донело укинута пресуду и саму овде оспорену пресуду Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године, али нису учествовали у доношењу мериторне (првостепене) одлуке о оптужби против подносиоце уставне жалбе. Уставни суд налази да су неосноване и тврдње подносиоце уставне жалбе да јој је право на непристрасан суд могло бити повређено учешћем једне судије – члана већа у доношењу пресуде по ванредном правном леку, која је претходно учествовала у доношењу решења којима је правноснажно одлучивано о условном отпусту истог лица, имајући у виду да поступак за пуштање осуђене на условни отпуст није кривични поступак, нити његов део.

У вези са тврдњама подносиоце о повреди начела забране дискриминације из члана 21. Устава, Уставни суд указује да се овим начелом не јемчи ни једно конкретно људско право или слобода, већ оно има акцесорни карактер, те се повреда забране дискриминације може утврдити само у случају постојања повреде неког од зајемчених људских права или слобода, а пошто у овом поступку није утврдио повреде неког од Уставом зајемчених људских права или слобода, то нису основани ни наводи о повреди начела забране дискриминације.

Како нису основани наводи подносиоце о повреди права на правично суђење из члана 32. Устава оспореним пресудама Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине, Апелационог суда у Београду – Посебно одељење и Врховног касационог суда Кзз. РЗ. 4/18 од 27. марта 2018. године, уставна жалба је овом делу одбијена као неоснована.

У односу на остале наводе уставне жалбе којима се полемисе са оценама и ставовима израженим у пресуди Врховног касационог суда, Суд је утврдио да ова оспорена пресуда садржи детаљно и јасно образложење, засновано на уставноправно прихватљивом тумачењу меродавног права, као и да се повреде права из чл. 33, 34. и 36. Устава истичу само формално, без навођења конкретних разлога на којима се заснивају, па се ти наводи не могу прихватити као уставноправни разлози за тврдње о

повреди означених уставних права, већ се од Уставног суда тражи да као инстанциони суд оцени законитост оспорене пресуде, што исту не чини допуштеном, па је у том делу уставна жалба одбачена.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Н. К. изјављена против пресуде Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године, пресуде Апелационог суда у Београду – Поседно одељење Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године и пресуде Врховног касационог суда Кзз. РЗ. 4/18 од 27. марта 2018. године због повреде права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

О б р а з л о ж е њ е

1. Н. К. из Београда поднела је Уставном суду, 19. фебруара 2018. године, преко пуномоћника М. П, адвоката из Београда, уставну жалбу против пресуде Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године и пресуде Апелационог суда у Београду – Поседно одељење Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године, због повреде начела и права из чл. 21, 32, 33, 34. и 36. Устава Републике Србије. Уставна жалба је допуњена поднеском од 5. јула 2018. године и проширена и против пресуде Врховног касационог суда Кзз. РЗ. 4/18 од 27. марта 2018. године, због повреде истих означених уставних начела и права.

У уставној жалби се оспоравање првостепене и посебно другостепене пресуде, које су наведе у изреци ове одлуке, заснива пре свега на томе да су те судске одлуке и оцена доказа у тим пресудама, по мишљењу подносиоце уставне жалбе, у супротности са решењем Врховног суда Србије Кж.І.р.з. 1/06 од 18. октобра 2006. године, којим је, уважавањем жалби Тужиоца за ратне злочине, оптужених, међу којима и подносиоце уставне жалбе, и њихових бранилаца, укинута пресуда Окружног суда у Београду, Већа за ратне злочине К.В. 1/03 од 12. децембра 2015. године, којом је подносиоца уставне жалбе оглашена кривом због кривичног дела ратни злочин против ратних заробљеника из члана 144. КЗ СРЈ у вези члана 22. КЗ СРЈ и осуђена на казну затвора у трајању од девет година и предмет враћен првостепеном суду на поновно суђење, а према оптуженима продужен притвор до даље одлуке суда.

У образложењу уставне жалбе је, између осталог, додатно наведено:

- да је очигледно постојала дискриминација над подносиоцем уставне жалбе због пола, јер су несхватљиви двоструки аршини у комплетном приступу њеном предмету;

- да се та дискриминација „огледала“ почев од одређивања и трајања притвора дуже од пет година, до несхватљивог одбијања, и поред испуњености свих услова, да јој се омогући условни отпуст;

- да је „суд морао да издвоји исказ једног од сведока сарадника, јер је очигледно обмануо државне органе и суд када је давао своју изјаву. Стога, када се утврди да је сведок сарадник у својој основној изјави, а и надаље, обмањивао суд, има се сматрати да је таква изјава дата супротно члану 504ђ Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 49/07, 122/08, 72/09 и 76/10) (понављам при томе се не дира у његов статус!), као и одредби чл. 9, 15. и 16. Законика, па ће суд, сагласно одредби члана 84. ст. 1. и 2. Законика издвојити исту у целости из судског списка. Према томе, исказ сведока сарадника представља строго формално доказно средство, те се исти не може делимично прихватити или не прихватити, као што се често цене искази обичних сведока. А поготово је недопуштено делимично ценити његов исказ, односно, селективно, тражећи наводне ‘мотиве’ за његово лажно сведочење одређених лица“;

- да „није у интересу одбране да се поставља као бранилац иста особа која брани и сведока сарадника који терети тог окривљеног. На крају, бранилац сведока сарадника учествује као посебно лице у предистражним радњама, код постављања тог окривљеног за сведока сарадника. Он не би смео да буде бранилац других окривљених због заштите сведока сарадника број 1. У то време, то је службена тајна. И суд је морао да забрани његов контакт са осталим окривљенима, а не да га прихвати за браниоца другог окривљеног“;

- да је у конкретном кривичном предмету требало издвојити исказ сведока сарадника број 1, јер би се избегла колизија која је очигледна;

- да не постоје други докази против подносиоце уставне жалбе, осим спорног исказа сведока сарадника број 1, а да је поступајући суд одбио као сувишан доказ саслушање другог сведока чији исказ искључује исказ сведока сарадника број 1;

- да је „другостепени суд својом одлуком грубо повредио основне одредбе о правичности суђења, које се огледају у чињеници да је у члану 16. Законика о кривичном поступку утврђено и одређено на који начин суд оцењује доказе и квалитет самих тих доказа“;

- да је Апелациони суд у Београду – Одељење за ратне злочине, у погледу двојице чланова већа – магистра С.Ј. и О.Х. био непрописно састављен, јер је подносиоца уставне жалбе за време издржавања казне, као осуђено лице, подносила молбе за условни отпуст и да су се два пута у већима која су одлучивала о том условном отпусту налазили, поред судије С.В, чије је учешће у претходном другостепеном поступку Уставни суд „поништио“, и садашњи председник другостепеног већа магистар С.Ј. и као члан већа О.Х, који је учествовао и трећи пут у одлучивању о условном отпусту подносиоца уставне жалбе;

- да су у образложењима предметних решења, којима су одбијани условни отпусти подносиоца уставне жалбе, наведене судије као чланови поступајућих већа изразиле став да сврха кажњавања још увек није постигнута, те да су кроз овакве ставове изражене у претходним одлукама по питању условног отпуста, на несумњив начин, не само изградиле свој став о њеној

кривици, већ је подносиатељка уставне жалбе против себе имала недвосмислено пристрасан суд о њеној кривици, чак и када је изостала правноснажност пресуде и поново „ступила претпоставка невиности“, приликом одлучивања о њеној жалби;

- да се у оспореној пресуди Врховног касационог суда Кзз. РЗ. 4/18 од 27. марта 2018. године тај суд служи непримереном методом закључивања, која се огледа у томе – што није забрањено, самим тим је допуштено;

- да је и ово веће Врховног касационог суда било непрописно састављено, јер је у већу, поред појединих судија из Апелационог суда и већ раније по одлуци Уставног суда изузетог председника већа – судије С.В, учествовала судија Р.Д.Д, која је тада, поступајући као судија Апелационог суда у Београду поводом жалбе заменика Тужиоца за ратне злочине против одлуке Вишег суда у Београду – Одељења за ратне злочине да се усвоји молба Н. К. за условни отпуст, својим решењем бр. Кж.2. По2-5/13 од 22. јануара 2013. године, као члан већа, исту укинула уз образложење да су основани наводи јавног тужилаштва у погледу недостатка специјалне превенције, а да сврха кажњавања није постигнута, те да би „суочавање с последицама чињења кривичног дела могло да утиче на промену ставова осуђене“;

- да Врховни касациони суд прелази преко навода из захтева за заштиту законитости којим се указивало да се ради о недозвољеном доказу, а то је исказ С.П, јер је исти, иако је неспорно утврђено да је лагао приликом добијања статуса сведока сарадника, морао бити издвојен као незаконит доказ;

- да је у „захтеву за заштиту законитости посебно истакнуто да је суд био непрописно састављен, ... јер су поједини чланови већа већ били у већу које је донело одлуку која је поништена одлуком Уставног суда због поступања председника већа који је морао бити изузет“.

Подноситељка уставне жалбе је предложила да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених уставних права, те да поништи оспорене пресуде и одреди да поступајући судови донесу нову одлуку поводом поднете жалбе.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиатељке уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном претходном поступку, из достављене документације уз уставну жалбу, као и увидом у списе предмета Уж-2271/18, између осталог, утврдио следеће чињенице:

3.1. Чињенице које се односе на кривични поступак вођен против подносиоце уставне жалбе

Против подносиоце уставне жалбе и још 17 лица пред Окружним судом у Београду – Већем за ратне злочине вођен је кривични поступак, због кривичног дела ратни злочин против ратних заробљеника из члана 144. КЗ СРЈ, у вези са чланом 22. КЗ СРЈ.

Оспореном пресудом Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године окривљени, међу којима и овде подносиоца уставне жалбе, оглашени су кривим да су учинили кривично дело ратни злочин против ратних заробљеника из члана 144. Кривичног закона Савезне Републике Југославије у вези члана 22. Кривичног закона Савезне Републике Југославије и подносиоца уставне жалбе је осуђена на казну затвора у трајању од девет година.

Пресудом Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.1. По.2. 1/10 од 14, 15, 16, 17, 18, 21. и 23. јуна 2010. године уважене су жалбе Тужиоца за ратне злочине, окривљеног И.А. и његовог браниоца, те је преиначена пресуда Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године у погледу одлуке о казни само у односу на тог окривљеног, док су жалба Тужиоца за ратне злочине у преосталом делу, као и жалбе осталих окривљених, међу којима и подносиоце уставне жалбе и њеног браниоца, одбијене као неосноване, а првостепена пресуда је у непреиначеном делу потврђена.

Одлуком Уставног суда Уж-4461/10 од 12. децембра 2013. године усвојена уставна жалба С. Р. изјављена против пресуде Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.1. По.2. 1/10 од 14, 15, 16, 17, 18, 21. и 23. јуна 2010. године и утврђено је да је том подносиоцу уставне жалбе повређено право на непристрасан суд, као саставни део права на правично суђење, гарантованог чланом 32. став 1. Устава, те је наложено Апелационом суду у Београду да поново одлучи о жалби коју је подносилац изјавио против пресуде Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године. Такође, одређено је да наведена Одлука Уставног суда има правно дејство и према свим осталим лицима из предмета Кв. 4/06, а која се налазе у истој правној ситуацији као и подносилац уставне жалбе С. Р, што се односило и на подносиоцу уставне жалбе.

Пресудом Врховног касационог суда Кзз. РЗ. 2/14 од 19. јуна 2014. године усвојени захтеви за заштиту законитости бранилаца окривљених, те је укинута пресуда Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.1. По.2. 1/10 од 14, 15, 16, 17, 18, 21. и 23. јуна 2010. године.

Оспореном другостепеном пресудом Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године, у ставу трећем изреке, усвајањем жалби Тужиоца за ратне злочине, оптуженог И.А. и његовог браниоца, преиначена је првостепена пресуда Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године само у делу одлука о казни тако што је Апелациони суд у Београду оптужену,

овде подносиоцу уставне жалбе, осудио на казну затвора у трајању од 11 година, док су жалба оптуженог И.А. и његовог браниоца у преосталом делу, као и жалба подносиоце уставне жалбе и њеног браниоца одбијене као неосноване, а првостепена пресуда је у непреиначеном делу потврђена.

Оспореном пресудом Врховног касационог суда Кзз. РЗ. 4/18 од 27. марта 2018. године одбијени су као неосновани захтеви за заштиту законитости више бранилаца окривљених, међу којима и овде подносиоце уставне жалбе, поднети против правноснажних пресуда Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године и Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године. У образложењу ове пресуде, између осталог, наведено је: да супротно наводима браниоца окривљене Н. К, судије које су учествовале у доношењу правноснажне другостепене пресуде нису морале бити изузете од судијске дужности у означеном предмету, с обзиром на то да се у конкретном случају (одлучивања о условном отпусту) ради о поступку извршења казне, а не о учешћу у доношењу мериторне одлуке која се побија захтевом за заштиту законитости; да Врховни касациони суд неоснованим оцењује и наводе из захтева браниоца окривљеног П.М. да су се судије мр С.Ј, др М.М. и О.Х морали изузети од судијске дужности у доношењу пресуде Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године имајући у виду да, иако су наведене судије учествовале у поновљеном поступку након укидања раније правноснажне пресуде истог суда, и то мр С.Ј. у својству председника већа и О.Х. и др М.М. у својству чланова већа, с обзиром на то да судије поступајућег већа нису учествовале у доношењу првостепене одлуке која се у овом случају побија жалбом; да следствено изнетом, по оцени Врховног касационог суда, имајући у виду да браниоци ових окривљених у захтевима за заштиту законитости нису навели конкретне и законом прописане разлоге за изузеће у смислу одредаба члана 37. став 1. тач. 1) до 4) Законика о кривичном поступку, то је Врховни касациони суд, имајући у виду и околност да судије поступајућег већа нису учествовале у доношењу првостепене одлуке која се у овом случају побија жалбом, неоснованим оценио наводе из захтева бранилаца окривљених Н. К. (подносиоце уставне жалбе) и П.М. да је правноснажна пресуда Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.1. По. 2/14 од 24. новембра 2017. године донета уз битну повреду одредаба кривичног поступка из члана 438. став 1. тачка 4) Законика о кривичном поступку; да Врховни касациони суд неоснованим оцењује наводе из захтева бранилаца окривљених М.В, С.В. и Н. К, да је тиме што је исти бранилац бранио двојицу осумњичених лица, при чему је један од осумњичених стекао својство сведока сарадника пре другог, учињена битна повреда одредаба кривичног поступка из члана 438. став 1. тачка 5) ЗКП, посебно имајући у виду да се наведена битна повреда одредаба кривичног поступка односи на главни претрес, када су оба ова лица већ имала својство сведока сарадника, а не окривљених; да је супротно наводима из захтева окривљених, по оцени Врховног касационог суда, исказ сведока сарадника С.П. дат у складу

са одредбом члана 504ђ тада важећег ЗКП који је прописивао дужност сведока сарадника да ће свој исказ дати о свему што му је познато и да ништа неће прећутати, након што су му предочена права и обавезе из члана 102. став 2. и члана 106, као и чл. 98. и 100. тада важећег ЗКП; да је, по налажењу Врховног касационог суда, исказ сведока сарадника С.П. дат у свему у складу са напред наведеним законским одредбама тада важећег ЗКП, о чему је другостепени суд на страни 36, последњи пасус, стр. 37. и 38, и страни 39. ставови први, други, трећи и четврти образложења пресуде дао јасне, детаљне и уверљиве разлоге, које као правилне у свему прихвата и Врховни касациони суд и у смислу одредбе члана 491. став 2. ЗКП на њих упућује; да је, по оцени Врховног касационог суда, а супротно наводу браниоца окривљене Н. К, у изреци правноснажне пресуде експлицитно наведено да је у извршењу предметног кривичног дела са директним умишљајем учествовала и окривљена Н. К, и то тако што је испред хангара најпре ногом у цеваницу ударила једног НН ратног заробљеника, а нешто касније га је и лишила живота, пуцајући му из пиштоља у главу и да, како је то већ наведено, извршилац дела може бити било ко а не само припадник некакве војне, паравојне или друге јединице; да, следствено изнетом, по оцени Врховног касационог суда, а супротно наводима из захтева бранилаца окривљених, из изреке правноснажне пресуде јасно произилази да су ови окривљени предузетим радњама са умишљајем извршили кривично дело ратни злочин против ратних заробљеника из члана 144. КЗ СРЈ у вези члана 22. КЗ СРЈ, дакле, по оцени Врховног касационог суда, из изреке правноснажне пресуде произлазе сва законска обележја предметног кривичног дела, о чему је другостепени суд у образложењу правноснажне пресуде на страни 241. став два, страни 242. и страни 243. став један дао јасне, детаљне и уверљиве разлоге које, као правилне, у свему прихвата и Врховни касациони суд и у смислу одредбе члана 491. став 2. ЗКП на њих упућује.

3.2. Чињенице које се односе на њосійуіак њо захтіевима за условни оіі-іусіі њодносійтељке усійавне жалбе

Решењем Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.2. По2. 51/12 од 26. новембра 2012. године, у већу састављеном од судија С.В, председника већа, мр С.Ј. и О.Х, чланова већа, уважена је жалба браниоца осуђене, овде подносиоце уставне жалбе, јер је првостепени суд применио закон који се не може применити, укинута је решење Вишег суда у Београду – Одељење за ратне злочине, К. По2. 16/10 (К.В. 4/06) Куо. По2. 3/12 од 4. октобра 2012. године, којим је била одбачена молба браниоца осуђене за условни отпуст и предмет враћен првостепеном суду на поновно одлучивање.

Решењем Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.2. По2. 5/13 од 22. јануара 2013. године, у већу састављеном од судија Р.Д.Д, председника већа, судија С.М. и О.Х, чланова већа, уважена је жалба заменика Тужиоца за ратне злочине, укинута решење Вишег суда у Београду – Одељење за ратне злочине К. По2. 16/10 (К.В. 4/06) Куо. По2. 6/12

од 9. јануара 2013. године, којим је била усвојена молба браниоца осуђене, овде подносиоце уставне жалбе, за условни отпуст и предмет враћен првостепеном суду на поновно одлучивање.

Решењем Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.2. По2. 12/13 од 25. фебруара 2013. године, у већу састављеном од судија С.В, председника већа, С.М. и мр С.Ј, чланова већа, уважена је жалба Тужиоца за ратне злочине, преиначено решење Вишег суда у Београду – Одељење за ратне злочине К. По2. 16/10 (К.В. 4/06) Куо. По2. 1/13 од 11. фебруара 2013. године, којим је била усвојена молба браниоца осуђене, овде подносиоце уставне жалбе, за условни отпуст и одбијена као неоснована молба браниоца осуђене за пуштање на условни отпуст.

Решењем Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.2. По2. 20/13 од 5. јуна 2013. године, у већу састављеном од судија С.В, председника већа, мр С.Ј. и О.Х, чланова већа, уважена је жалба Тужиоца за ратне злочине К. По2. 16/10 Куо. По2. 6/13 од 22. маја 2013. године, којим је била усвојена молба браниоца осуђене, овде подносиоце уставне жалбе, за условни отпуст и одбијена као неоснована молба браниоца осуђене за пуштање на условни отпуст.

4. Одредбама Устава, на чију повреду се позива подносиоца уставне жалбе, утврђено је: да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета, као и да се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима (члан 21.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да свако ко је окривљен за кривично дело има право да у најкраћем року, у складу са законом, подробно и на језику који разуме, буде обавештен о природи и разлозима дела за које се терети, као и о доказима прикупљеним против њега (члан 33. став 1.); да се нико не може огласити кривим за дело које, пре него што је учињено, законом или другим прописом заснованим на закону није било предвиђено као кажњиво, нити му се може изрећи казна која за то дело није била предвиђена (члан 34. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 36. став 1.); да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36. став 2.).

Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 49/07, 72/09 и 76/10) (у даљем тексту: ЗКП), који се примењивао у конкретном случају, било је прописано: да судија или судија-поротник не може вршити судијске дужности: ако је у истом предмету учествовао у доношењу одлуке нижег суда или ако је у истом суду учествовао у доношењу одлуке која се побија жалбом или ако постоје околности које изазивају сумњу у његову непристрасност (члан 40. тач. 5) и 6)); да се сведоци испитују понаособ и без присуства осталих сведока. Сведок је дужан да одговоре даје усмено (члан 102. став 1.); да ће се сведок претходно опоменути да је дужан да говори истину и да не сме ништа прећутати, а затим ће се упозорити да давање лажног исказа представља кривично дело, да ће се сведок упозорити да није дужан да одговара на питања предвиђена у члану 100. овог Законика и ово упозорења ће се унети у записник (члан 102. став 2.); да ће се од сведока захтевати да пре сведочења положи заклетву (члан 106. став 1.); да јавни тужилац може суду предложити да се уз одређене погодности као сведок испита припадник организоване криминалне групе, који је признао да јој припада (у даљем тексту: сведок сарадник), против кога се води кривични поступак за кривично дело из члана 504а став 3. овог законика, под условом да је у потпуности признао извршење кривичног дела, и ако је значај његовог исказа за откривање, доказивање или спречавање других кривичних дела организоване криминалне групе претежнији од последица кривичног дела које је учинио (члан 504о став 1.); да сведок сарадник не може бити лице за које постоји основана сумња да је организатор групе из става 1. овог члана (члан 504о став 2.); да ће пре подношења захтева, јавни тужилац упозорити сведока сарадника на дужности из члана 102. став 2. и члана 106. овог законика и погодности из члана 504т овог законика, те да се на погодност ослобођања од дужности сведочења из члана 98. овог законика и ослобођења од дужности одговарања на поједина питања из члана 100. овог законика сведок сарадник не може позвати (члан 504п став 1.); да ће после упозорења из става 1. овог члана, јавни тужилац позвати сведока сарадника да у року који не може бити дужи од 30 дана, самостално и својеручно, што детаљније и потпуније, искрено опише све што зна о предмету суђења поводом кога се води кривични поступак и о другим кривичним делима, да ће неписмени сведок сарадник диктирати овај прелиминарни исказ у апарат за снимање гласа (члан 504п став 2.); да осим дужности да исказује истину и да не прећути ништа што му је о предмету суђења познато, сведок сарадник има сва права која по овом законуку припадају окривљеном (члан 504т став 5.).

Уставни суд налази да је за одлучивање о уставној жалби од значаја и начин на који нови и важећи Законик о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11 и 121/12) (у даљем тексту: ЗКП 2011), регулише разлоге за изузеће и поступак за пуштање на условни отпуст. Тако је релевантним одредбама тог законика, поред осталог, прописано: да ће судија или судија-поротник бити изузет од судијске дужности у одређеном предмету ако је у истом предмету поступао као судија за претходни поступак

или је одлучивао о потврђивању оптужнице или је учествовао у доношењу мериторне одлуке о оптужби која се добија жалбом или ванредним правним леком или је учествовао у поступку као тужилац, бранилац, законски заступник или пуномоћник оштећеног, односно тужиоца или је саслушан као сведок или као вештак, ако овим закоником није другачије прописано (члан 37. став 1. тачка 4)); да судија или судија-поротник може бити изузет од судијске дужности у одређеном предмету ако постоје околности које изазивају сумњу у његову непристрасност (члан 37. став 2.); да осуђени који је издржао две трећине изречене казне затвора или његов бранилац може поднети молбу за пуштање на условни отпуст (члан 563. став 1.); да о молби одлучује веће (члан 21. став 4.) суда који је судио у првом степену (члан 563. став 2.); да ће одмах по пријему молбе за пуштање на условни отпуст веће испитати да ли су испуњени законски услови за подношење молбе и решењем ће одбацити молбу ако утврди: да је поднета од стране неовлашћеног лица; да осуђени није издржао две трећине изречене казне затвора; да је у току издржавање казне затвора осуђени покушао бекство или је побегао из завода (члан 564. став 1.); да ће ако не донесе решење из става 1. овог члана, веће затражити извештај од завода у којем осуђени издржава казну затвора о његовом владању и другим околностима које показују да ли је постигнута сврха кажњавања, као и извештај повереника из органа управе надлежног за извршење кривичних санкција (члан 564. став 2.); да ће веће одмах по окончању рочишта донети решење којим одбија или усваја молбу за пуштање на условни отпуст, при чему ће посебно имати у виду процену ризика осуђеног, успешност у извршавању програма поступања, ранију осуђиваност, животне околности и очекивано деловање условног отпуста на осуђеног (члан 567. став 1.); да у решењу о условном отпусту веће може одредити да је осуђени дужан да испуни одређене обавезе предвиђене кривичним законом, а може одлучити и да осуђени за време условног отпуста буде под електронским надзором (члан 567. став 2.); да се решење о условном отпусту доставља осуђеном и његовом браниоцу, јавном тужиоцу, заводу у којем осуђени издржава казну, суду који је осуђеног упутио на издржавање казне, судији за извршење кривичних санкција надлежном према пребивалишту осуђеног, органу полиције, поверенику из органа управе надлежног за извршење кривичних санкције и центру за социјални рад према пребивалишту осуђеног (члан 567. став 3.); да против решења из става 1. овог члана жалбу могу изјавити јавни тужилац, осуђени и његов бранилац (члан 567. став 4.).

Одредбама Кривичног закона СРЈ („Службени лист СФРЈ”, бр. 44/76, 36/77, 34/84, 37/84, 74/87, 57/89, 3/90, 38/90, 45/90, 54/90 и „Службени лист СРЈ”, бр. 35/92, 16/93, 31/93, 37/93, 24/94 и 61/01 и „Службени гласник РС”, број 39/03), који се примењивао до 1. јануара 2006. године, било је прописано: да ће се, ако више лица, учествовањем у радњи извршења или на други начин, заједнички учине кривично дело, свако од њих казнити казном прописаном за то дело (члан 22.); да ће се, ко кршећи правила међународног права нареди да се према ратним заробљеницима врше убиства, мучења,

нечовечна поступања, биолошки, медицински или други научни експерименти, узимање ткива или органа ради трансплантације, наношење великих патњи или повреда телесног интегритета или здравља, присиљавања на вршење службе у оружаним снагама непријатеља, или лишавања права на правилно и непристрасно суђење, или ко изврши неко од наведених дела, казнити затвором најмање пет година или затвором од четрдесет година (члан 144.).

5. Уставни суд је утврдио да се подносиатеља уставне жалбе, као правноснажно осуђено лице у кривичном поступку, овом суду суштински обраћа незадовољна одлуком надлежног суда којом је утврђена њена кривица за кривично дело ратни злочин против ратних заробљеника из члана 144. у вези члана 22. Кривичног закона Савезне Републике Југославије, те јој је правноснажно изречена казна затвора у трајању од 11 година. Подносиатеља уставне жалбе сматра да су јој свим оспореним пресудама повређена означена начела и права, а пре свега право на правично суђење. При томе, у уставној жалби је наведено и детаљно изложено зашто подносиатеља уставне жалбе оспорава додељивање статуса сведока сарадника С.П., затим ваљаност исказа сведока сарадника бр. 1. и 2, оцену доказа, као и прихватљивост образложења пресуде Врховног касационог суда.

5.1. Разматрајући истакнуту повреду права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд начелно констатује да се судске одлуке не могу заснивати на правно неваљаним и недопуштеним доказима, где спадају они докази који су сами по себи или према начину прибављања у супротности са позитивним прописима. Уставни суд и у овом предмету указује на то да није овлашћен да уместо и након редовних судова оцењује изведене доказе у кривичном поступку и да тиме преузима судску надлежност, нити да утврђује чињенично стање, да се изјашњава о постојању кривичног дела, као и о целисходности врсте и висине изречене кривичне санкције, уколико из разлога наведених у уставној жалби не произлази да је доказни поступак спроведен, односно да су докази цењени на очигледну штету окривљеног, што у конкретном предмету није случај. Уставни суд није надлежан ни да оцењује законитост судских одлука које су оспорене уставном жалбом, већ само да испита да ли је поступак у коме су те одлуке донете био у целини правичан, односно да ли је обезбедио подносиатељки уставне жалбе процесне гаранције садржане у одредби члана 32. Устава.

У том смислу, Уставни суд је утврдио да подносиатеља уставне жалбе оспорава ваљаност исказа сведока сарадника број 1. (С.П.) посебно због наводне колизије с исказом сведока сарадника број 2. (Б.Л.), истичући да других доказа осим исказа тог сведока сарадника против ње нема, што је, по њеном мишљењу, довело до тога да је чињенично стање у конкретном случају погрешно и непотпуно утврђено.

Уставни суд налази да је за оцену основаности ових навода подносиатељке уставне жалбе најпре неопходно размотрити и тзв. правило јединог и одлучујућег доказа које је Европски суд за људска права (у даљем

тексту: ЕСЉП) установио у пресуди *Луса њроџив Иџалије*, представка број 33354/96, од 27. фебруара 2001. године, а које упућује на то да би, ако се осуда темељи искључиво, или у одговарајућој мери, на изјави коју је дала особа коју оптужени није могао испитати лично или преко браниоца, било током истраге или на суђењу, право на одбрану било ограничено у мери која није у складу са јемствима из члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (пасус 40.). Од овог правног става ЕСЉП је делимично одступио у пресуди *Al-Khawaya and Tahery њроџив Уједињеној Краљевствима*, представка број 26766/05-22228/06, од 15. децембра 2011. године, у којој се наводи: „Суд стога закључује да у случају у којем је изјава из друге руке (*hearsay statement*) једини или одлучујући доказ против окривљеног, њено допуштање као доказа неће аутоматски довести до повреде члана 6. став 1. Истовремено, ако се осуђујућа пресуда темељи искључиво или одлучујуће на исказу одсутних сведока, Суд мора подвргнути поступак најпажљивијој испитној провери.“ (пасус 147.). У истој пресуди наведено је да израз „одлучујући“ мора бити уско схваћен у смислу да означава доказ таквог значења или важности који ће вероватно бити пресудан за исход случаја (пасус 131.).

Додатно, Уставни суд наглашава да сагласно пракси и ставовима како овог суда, тако и ЕСЉП, право на правично суђење из члана 32. Устава не значи гаранцију да ће током судског поступка бити прихваћени сви доказни предлози окривљеног, као и да ће поступајући суд поклонити веру свим доказима одбране. Наиме, суд у сваком конкретном случају цени да ли је и које доказе потребно извести ради потпуног и правилног утврђења релевантног чињеничног стања, као и којим доказима ће поклонити веру, а којим не, а у пресуди је дужан да изведене доказе оцени и образложи свој став у погледу утврђеног чињеничног стања (видети пресуду ЕСЉП *Перић њроџив Хрватске*, број представке 34499/06, од 27. марта 2008. године, ст. 17-25, као и Одлуку Уставног суда Уж-2271/2018 од 2. јула 2020. године).

Примењујући наведене ставове и критеријуме на конкретан уставно-судски предмет, Уставни суд је увидом у пресуду Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године и оспорену пресуду Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године утврдио да су у спроведеном кривичном поступку прибављени бројни докази, као и да је испитано више сведока. Дакле, искази сведока сарадника 1. и 2, односно сведока сарадника С.П. и Б.Л. нису били једини докази на којима је заснована оспорена пресуда. Али, по оцени Уставног суда, искази сведока сарадника јесу били одлучујући за доношење осуђујуће пресуде. Имајући у виду правило „јединог и одлучујућег доказа“ које је установио ЕСЉП, Уставни суд подсећа да сама чињеница да се осуђујућа пресуда у односу на подносиоце уставне жалбе темељи на изјавама два сведока сарадника, не представља аутоматски повреду права на правично суђење. За оцену да ли је суђење било правично или није, битно је и у којој мери је суд подвргао такве исказе озбиљној провери и да ли је несумњиво утврдио њихову веродостојност.

Уставни суд сматра да је у првостепеној пресуди Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године пажљиво анализиран сваки појединачни доказ, те да су искази сведока сарадника цењени како у односу на исказе других испитаних сведока, тако и у вези са осталим доказима који су изведени у току поступка. Апелациони суд у Београду – Одељење за ратне злочине је, као другостепени суд, у тачки 4.2, односно на стр. 26. и 27. оспорене пресуде, дао детаљне и јасне уставноправно прихватљиве разлоге за закључак зашто је додељивање статуса „сведока сарадника“ окривљенима (С.П. и Б.Л.) извршено у складу са одредбама Законика о кривичном поступку, док је на стр. 36. до 39. дата разумљива и са становишта Уставног суда прихватљива оцена исказа сведока сарадника.

Имајући у виду наведено, Уставни суд нарочито напомиње да сведок сарадник има дужност да говори истину, за разлику од окривљеног, тако да је када су окривљени С.П. и Б.Л. постали сведоци сарадници у конкретном случају, настала њихова дужност да искажу истину и да се ништа што им је познато о предмету суђења неће прећутати, а како то произлази из одредбе члана 504т став 5. ЗКП. Уставни суд напомиње да је оценио и да су у оспореној другостепеној пресуди дати јасно образложени разлози зашто је додељивање статуса „сведока сарадника“ извршено у складу са релевантним одредбама Законика о кривичном поступку, те зашто није било разлога да им се у току поступка тај статус одузме.

Такође, Апелациони суд у Београду – Одељење за ратне злочине, у тачки 6, односно на стр. 46-50. оспорене другостепене пресуде, у делу у коме су детаљно образложени и разлози за преиначење пресуде у односу на оптужену, овде подносиоцу уставне жалбе, између осталог наводи и да: „... се неосновано жалбом опт. К. и њеног браниоца оспорава правилност и потпуност утврђеног чињеничног стања, јер је првостепени суд на основу оцене изведених доказа правилно утврдио да је опт. К. у свему поступала на начин описан у изреци првостепене пресуде. Наиме, неспорно је утврђено да је опт. Н. К. испред хангара ударила једног заробљеника ногом у „цеваницу“ тј. ногу, што је, према образложењу побијане пресуде, утврђено из исказа сведока сарадника бр. 1 и сведока С, па су стога неприхватљиви наводи жалби у којима се указује на разлике у тим исказима и у вези са тим и оспорава истинитост тих исказа. Нису одлучне чињенице на које се у жалбама указује, као нпр. разлике у погледу тога да ли је заробљеник ударен у хангару или испред хангара, да ли је након тога доведен код мајора В. или није, итд. Такође, инсистирање у жалбама у вези са утврђивањем идентитета убијеног заробљеника који се у изреци побијане пресуде означава са НН, док се у образложењу анализирају докази којима првостепени суд ипак покушава да утврди име и презиме тог човека, нису одлучне чињенице, тако да се тим наводима не доводи у питање чињенично стање које је утврдио првостепени суд. Наиме, утврђивање тачног идентитета убијеног лица, чињенице да ли је он био некакав шеф односно претпостављени опт. К. или само колега са посла не представља одлучне чињенице ... нити би та чињеница била битно обележје овог кривичног дела. Самим тиме, указивање у жалбама на нове доказе, односно указивање на нова

имена и презимена претпостављених и руководиоца окривљене Н. К. у РК „Н. ”, чиме би се оспорило да је убијени био претпостављени окривљеној К, па би због тога изостао и разлог да га она убије, што имплицитно произлази као основни разлог за ударање и касније убијање тог лица, нема потребну тежину којом би се довеле у сумњу одлучне чињенице у односу на опт. К, а то је управо да је она, на начин описан у изреци побијане пресуде лишила живота једног ратног заробљеника, Тврдње да сведок сарадник бр. 1 својим неистинитим исказом жели да спречи да се открије истина и његова улога у догађајима на Овчари и Грабову, те да се освети опт. Калаби, која о њему и његовом понашању могуће је доста зна, обзиром да је сведок сарадник бр. 1 за време вуковарске операције био смештен у њеној кући, представљају сопствену оцену исказа сведока сарадника бр. 1 и нису ничим поткрепљене, па их овај суд не може прихватити.“.

Уставни суд напомиње да се и Окружни суд у Београду – Веће за ратне злочине у пресуди Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године детаљно изјаснио, у складу са стандардима права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, и на горе изнете околности које су изнете и као наводи уставне жалбе. Такође, у оспореним пресудама поступајући судови су образложили, на уставноправно прихватљив начин, и зашто су одбијени доказни предлози подносиоце уставне жалбе.

Имајући у виду наведено, становишта првостепеног и другостепеног суда прихвата и Уставни суд, јер разлоге наведене у пресудама оцењује као детаљне, довољне и уставноправно прихватљиве, због чега и тврдње подносиоце уставне жалбе да су искази сведока сарадника правно неваљани и неистинити, Уставни суд сматра неоснованим.

5.2. Друго, подносиоце уставне жалбе сматра да јој је оспореним пресудама како Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине, тако и Врховног касационог суда повређено и право на непристрасан суд, као елемент права на правично суђење. Оцењујући основаност тврдње подносиоце уставне жалбе, Уставни суд констатује да је одредбом члана 32. став 1. Устава, поред осталог, окривљеном у кривичном поступку гарантовао и право на непристрастан суд, односно право да непристрасан суд одлучи о основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против окривљеног. Ова уставна гаранција је уређена одредбом члана 40. ЗКП, као посебан институт кривичног процесног права – изузеће судија. С тим у вези, Уставни суд истиче да *ratio legis* института изузећа судије јесте да обезбеди да судија, који је иначе апстрактно способан да врши судијску функцију у било ком кривичном поступку, не учествује у поступку поводом одређене кривичне ствари због постојања одређеног разлога који доводи у сумњу његову непристрасност. То може да буде одређени лични интерес судије у самој ствари, постојање одређеног односа са странкама и другим учесницима кривичног поступка или вршење у истом кривичном поступку судијских или несудијских функција.

Повреду означеног права у односу на оспорену другостепену пресуду подносиоце уставне жалбе образлаже тиме „да је Апелациони суд у Београду, Одељење за ратне злочине, у погледу двојице чланова већа – магистра

С.Ј. и О.Х. био непрописно састављен“, јер су у већима која су одлучивала о молбама подносиоце уставне жалбе за условни отпуст налазили, „поред судије С.В, чије је учешће у претходном другостепеном поступку Уставни суд поништио, и садашњи председник другостепеног већа магистар С.Ј. и као члан већа О.Х, који је учествовао и трећи пут у одлучивању о условном отпусту подносиоце уставне жалбе“, а у односу на оспорену пресуду Врховног касационог суда да „је у већу, поред појединих судија већ из Апелационог суда ... учествовала судија Р.Д.Д, која је, поступајући као судија Апелационог суда у Београду поводом жалбе заменика Тужиоца за ратне злочине против одлуке Вишег суда Одељења за ратне злочине да се усвоји молба Н. К. за условни отпуст, својим решењем др. Кж.2. По2-5/13 од 22. јануара 2013. године, као члан већа, исту укинула“.

Уставни суд ове наводе подносиоце уставне жалбе оцењује као неосноване. Наиме, најпре у односу на оспорену другостепену пресуду Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године, подносиоца уставне жалбе сматра да јој је право на непристрасан суд повређено тиме што су двоје од пет судија – чланова већа (председник већа судија мр С.Ј. и судија О.Х.) који су учествовали у доношењу те пресуде, претходно учествовали у доношењу судских одлука којима су правноснажно одбијане њене молбе за условни отпуст (судија мр С.Ј. у доношењу решења Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.2. По2. 12/13 од 25. фебруара 2013. године, судија О.Х. у доношењу решења Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.2. По2. 5/13 од 22. јануара 2013. године, а обе судије у доношењу решења Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.2. По2. 20/13 од 5. јуна 2013. године).

С тим у вези, Уставни суд и у овом уставносудском предмету истиче свој став да из одредаба важећег ЗКП 2011 произлази да поступак за пуштање осуђене на условни отпуст није кривични поступак, нити његов део, него посебан поступак регулисан одредбама ЗКП 2011 који се покреће молбом осуђене поднетом суду који је судио у првом степену и да суд испитује испуњеност услова потребних да би осуђена могла бити пуштена на условни отпуст, о чему доноси одлуку. Усвајање молбе за пуштање на условни отпуст има за последицу отпуштање осуђене са издржавања казне пре њеног истека, али не и преиначење правноснажне пресуде у погледу одлуке о казни, нити одлуке о утврђеној кривичној одговорности осуђеног лица. Полазећи од изложеног, Уставни суд оцењује да се у поступку по молби за пуштање на условни отпуст не одлучује о правима, обавезама или кривици за неко казнено дело подносиоце уставне жалбе, па се стога и не ради о „суђењу“ у смислу гаранција које пружа одредба члана 32. став 1. Устава. У конкретном случају, о кривичним оптужбама против подносиоце уставне жалбе одлучено је у кривичном поступку који је правноснажно окончан пресудом Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године, која је само у погледу одлуке о казни преиначена оспореном пресудом Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године, док је решењима Апелационог суда

у Београду – Одељење за ратне злочине којима су правноснажно одбијане њене молбе за условни отпуст одлучивано само о томе да ли су испуњени законски услови за њено пуштање на условни отпуст. При томе, условни отпуст са издржавања казне не представља Уставом зајемчено субјективно право осуђеног лица. По оцени Уставног суда, исход таквог поступка никако не може бити измена одлуке о кривичној одговорности подносиоце уставне жалбе, нити у конкретном случају одлуке суда којима је одбијена као неоснована молба подносиоце уставне жалбе за пуштање на условни отпуст са издржавања казне затвора могу довести до повреде њених уставних права. Истоветан правни став Уставни суд је већ исказао у свом Решењу Уж-2059/10 од 18. новембра 2010. године.

Имајући у виду да поступак за пуштање осуђене на условни отпуст није кривични поступак, нити његов део, то Уставни суд не налази уставно-правно прихватљивом тврдњу подносиоце уставне жалбе да јој је право на непристрасан суд повређено тиме што су двоје од пет судија – чланова већа (председник већа судија мр С.Ј. и судија О.Х.), који су учествовали у одлучивању о жалби подносиоце уставне жалбе и доношењу другостепене кривичне пресуде, учествовали и у доношењу решења којима је правноснажно одлучивано о условном отпусту истог лица. Тим пре што је Уставни суд у овом поступку утврдио да су у једном од поступака за пуштање осуђене на условни отпуст, управо судије мр С.Ј. и О.Х, као чланови већа, учествовали и у доношењу решења Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.2. По2. 51/12 од 26. новембра 2012. године, којим је била уважена жалба браниоца осуђене, овде подносиоце уставне жалбе и укинута решење Вишег суда у Београду – Одељење за ратне злочине К. По2. 16/10 (К.В. 4/06) Куо. По2. 3/12 од 4. октобра 2012. године, којим је била одбачена молба браниоца осуђене за условни отпуст и предмет враћен првостепеном суду на поновно одлучивање. Све ово се, према оцени Уставног суда, у околностима конкретног случаја, не може сматрати довољним да укаже на постојање објективне оправдане бојазни у непристрасност судије.

Уставни суд је, имајући у виду значај права на непристрасан суд, као елемента права на правично суђење, и у овом предмету посебно имао у виду чињеницу да су троје судија – именовани мр С.Ј. и О.Х, као и др М.М. били чланови петочланог већа, који су раније у овом кривичном поступку учествовали у доношењу пресуде Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По2. 1/10 од 14, 15, 16, 17, 18, 21. и 23. јуна 2010. године, као и да су наведене судије били чланови и петочланог већа које је донело оспорену пресуду Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По2. 2/14 од 24. новембра 2017. године. Међутим, Одлуком Уставног суда Уж-4461/2010 од 12. децембра 2013. године својевремено је усвојена уставна жалба С. Р. изјављена против пресуде Апелационог суда у Београду Кж.1 По2-1/10 од 14, 15, 16, 17, 18, 21. и 23. јуна 2010. године и утврђено да је том подносиоцу уставне жалбе повређено право на непристрасан суд као саставни део права на правично суђење, гарантованог чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, те је наложено да Апелациони суд у Београду

поново одлучи о жалби коју је С. Р. изјавио против пресуде Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године. Такође, одређено је да Одлука Уставног суда има правно дејство и према свим осталим лицима из предмета Кв. 4/06, а која се налазе у истој правној ситуацији као и тај подносилац уставне жалбе. Наведена пресуда Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.2. 1/10 од 14, 15, 16, 17, 18, 21. и 23. јуна 2010. године је потом укинута пресудом Врховног касационог суда Кзз. РЗ. 2/14 од 19. јуна 2014. године. Како је, у конкретном случају, реч о оспореној пресуди Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године, која је донета у поступку по жалби против пресуде Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06, то Уставни суд указује да напред наведене судије – мр С.Ј. и О.Х. очигледно нису учествовале у доношењу и првостепене и другостепене пресуде против подносиоце уставне жалбе. Наведене судије су били чланови већа Апелационог суда у Београду, као жалбеног суда, које је донело (укинута) пресуду Кж.1. По.2. 1/10 од 14, 15, 16, 17, 18, 21. и 23. јуна 2010. године и саму овде оспорену пресуду Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године, али нису учествовали у доношењу мериторне (првостепене) одлуке о оптужби против подносиоце уставне жалбе. До повреде права из члана 32. став 1. Устава би несумњиво дошло да су напред наведене судије учествовале и у доношењу првостепене и у доношењу другостепене пресуде, противно одредбама ЗКП, а до чега у конкретном случају очито није дошло.

Уставни суд указује и на то да је и Врховни касациони суд на страни 7. своје пресуде Кзз. РЗ. 4/18 од 27. марта 2018. године оценио истакнуту повреду права на непристрасан суд из члана 32. став 1. Устава, на начин који је у потпуности уставноправно прихватљив и за Уставни суд.

Стога је Уставни суд и у овом делу, у погледу навода подносиоце уставне жалбе о повреди права на непристрасан суд, као елемента права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, оценио да су неутемељени.

5.3. Треће, подносиоца уставне жалбе сматра и да јој је оспореном пресудом Врховног касационог суда такође повређено право на непристрасан суд, као елемент права на правично суђење. Повреду тог права у односу на оспорену пресуду Врховног касационог суда подносиоца уставне жалбе образлаже тиме да „је у већу, поред појединих судија већ из Апелационог суда ... учествовала судија Р.Д.Д, која је, поступајући као судија Апелационог суда у Београду поводом жалбе заменика Тужиоца за ратне злочине против одлуке Вишег суда Одељења за ратне злочине да се усвоји молба Н. К. за условни отпуст, својим решењем бр. Кж.2. По2-5/13 од 22. јануара 2013. године, као члан већа, исту укинула“. Наиме, подносиоца уставне жалбе и у овом случају сматра да јој је право на непристрасан суд повређено тиме што је једна од пет судија – чланова већа Врховног касационог суда (судија Р.Д.Д.) која је учествовала у одлучивању о захтеву за заштиту законитости браниоца подносиоце уставне жалбе и доношењу те оспорене пресуде, претходно учествовала у доношењу једног од решења којим је правноснажно одбијена њена молба за условни отпуст (решење Апелационог суда у

Београду – Одељење за ратне злочине Кж.2. По2. 5/13 од 22. јануара 2013. године, којим је уважена жалба заменика Тужиоца за ратне злочине, укинуто решење Вишег суда у Београду – Одељење за ратне злочине К. По2. 16/10 (К.В. 4/06) Куо. По2. 6/12 од 9. јануара 2013. године и предмет враћен првостепеном суду на поновно одлучивање).

Уставни суд и ове наводе подносиоце уставне жалбе оцењује као неосноване, имајући у виду, како је то већ претходно и наведено, да поступак за пуштање осуђене на условни отпуст није кривични поступак, нити његов део, то Уставни суд не налази уставноправно прихватљивом тврдњу подносиоце уставне жалбе да јој је право на непристрасан суд могло бити повређено учешћем једне судије – члана већа у доношењу пресуде о ванредном правном леку, која је претходно учествовала у доношењу решења којима је правноснажно одлучивано о условном отпусту истог лица.

Стога је Уставни суд и у овом делу наводе подносиоце уставне жалбе о повреди права на непристрасан суд, као елемента права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава, оценио као неутемељене.

5.4. Четврто, у вези са тврдњама подносиоце уставне жалбе о повреди начела забране дискриминације из члана 21. Устава, Уставни суд указује да се овим начелом не јемчи ни једно конкретно људско право или слобода, већ оно има акцесорни карактер, те се повреда забране дискриминације може утврдити само у случају постојања повреде неког од зајемчених људских права или слобода, уколико су пружени докази за повреду овог начела. Како Уставни суд није утврдио повреду неког од Уставом зајемчених људских права или слобода, то није нашао ни да су основане изнете тврдње подносиоце уставне жалбе о повреди начела забране дискриминације из члана 21. Устава.

6. Имајући у виду све напред наведено, Уставни суд је оценио да се не могу прихватити као основани наводи подносиоце о повреди права на правично суђење из члана 32. Устава оспореним пресудама Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године, Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године и Врховног касационог суда Кзз. РЗ. 4/18 од 27. марта 2018. године, те је у овом делу уставну жалбу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у првом делу изреке.

7. У односу на наводе уставне жалбе којима подносиоца полемисе са оценама и ставовима израженим у пресуди Врховног касационог суда Кзз. РЗ. 2/14 од 19. јуна 2014. године, Уставни суд је, супротно тим наводима, утврдио да ова оспорена пресуда садржи детаљно и јасно образложење, засновано на уставноправно прихватљивом тумачењу меродавног права, те је, стога, полазећи од претходно наведеног, оценио да се изнете наводи не могу прихватити као уставноправни разлози за тврдње о повреди означених уставних права, већ се од Уставног суда, у суштини, тражи да као инстанциони суд оцени законитост оспорене пресуде.

Додатно, Уставни суд је оценио да се тврдње подносиоце уставне жалбе у вези истакнутих повреда права из чл. 33, 34. и 36. Устава, искључиво заснивају на истакнутој повреди права на правично суђење. С тим у вези, Уставни суд указује да само формално позивање на повреду или ускраћивање појединих Уставом зајемчених права и слобода, а без навођења уставноправних разлога на којима се те тврдње заснивају, не чини уставну жалбу допуштеном.

Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, у овом делу уставну жалбу одбацио, одлучујући као другом делу изреке.

8. Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-2027/2018 од 23. децембра 2021. године

Уставне жалбе из области управног права

– Одлуке

Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(управни поступак и управни спор
– заштита права државног службеника
када није донето решење по захтеву)

Дозвољеност тужбе Управном суду због „ћутања управе“; право на приступ суду као саставни део права на правично суђење

Управни суд је нашао да подносилац уз тужбу поднету због „ћутања управе“ није доставио све доказе прописане одредбом члана 22. став 3. Закона о управним споровима, јер недостаје доказ о предаји жалбе због „ћутања управе“ надлежном органу, а то је другостепени орган, коме се обавезно предаје жалба због „ћутања управе“, па је стога тужбу због „ћутања управе“ одбацио као недозвољену. Међутим, Уставни суд је утврдио да је Управни суд у поступку пре доношења оспореног решења прибавио списе предмета другостепеног органа, из којих је могао да утврди да је другостепени орган примио копију жалбе због „ћутања управе“, а да након

правноснажног одбацивања тужбе због „ћутања управе“ подносилац више нема право да поново изјави жалбу због неиздавања решења по његовом захтеву који је остао нерешен у управном поступку.

Уставни суд сматра да Управни суд није дао уставноправно прихватљиве разлоге за оцену да подносилац уз тужбу због „ћутања управе“ није приложио доказ о предаји жалбе због „ћутања управе“ другостепеном органу. Наведена оцена Управног суда представља претерани формализам и има за последицу повреду права подносиоца уставне жалбе на приступ суду, као саставног дела права на правично суђење, којим се гарантује не само право на покретање поступка пред судом, већ и право на одлуку суда о основаности тужбе којом је покренут управни спор. Стога је оспореним решењима Управног суда повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, те је уставна жалба у овом делу усвојена, уз одређивање начина отклањања штетних последица повреде овог права – поништавањем правноснажног решења Управног суда и одређивањем да се у поновном поступку донесе нова одлука о приговору подносиоца уставне жалбе поднетом против првостепеног решења тог суда.

Разматрајући уставну жалбу у делу у којем је оспорена коначна оцена рада за 2016. годину која је подносиоцу дата 11. маја 2017. године на обрасцу за оцењивање под називом „Упитник за оцењивање рада“ Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције, Уставни суд је оценио да оспорена коначна оцена рада подносиоца за 2016. годину није садржана у управном акту, већ у наведеном обрасцу, који по својој правној природи и садржини није акт из члана 170. Устава, па је у овом делу уставна жалба одбачена, због недостатка Уставом утврђених претпоставки за вођење поступка.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба С. М. и утврђује да је решењем Управног суда У. 8606/18 од 10. септембра 2018. године и решењем Управног суда – Одељење у Крагујевцу Ув. 501/18 од 28. новембра 2018. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се решење Управног суда – Одељење у Крагујевцу Ув. 501/18 од 28. новембра 2018. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о приговору подносиоца уставне жалбе поднетом против решења Управног суда У. 8606/18 од 10. септембра 2018. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. С. М. из Ваљева поднео је Уставном суду, 14. јула 2017. године, преко пуномоћника С. А, адвоката из Ваљева, уставну жалбу против „Упитника

за оцењивање рада са оценом по приговору од 16. јуна 2017. године“ Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције, због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и на правно средство, као и права на рад, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члан 36. и члана 60. ст. 3. и 4. Устава Републике Србије. Поводом наведене уставне жалбе формиран је предмет Уж-6155/2017.

Из садржине те уставне жалбе и захтева који је у њој постављен произлази да подносилац оспорава коначну оцену рада за 2016. годину дату 11. маја 2017. године која је садржана у „Упитнику за оцењивање рада“ Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције.

Подносилац уставне жалбе је, 10. јануара 2019. године, преко пуномоћника Јасмине Михаиловић, адвоката из Ваљева, поднео уставну жалбу против решења Управног суда У. 8606/18 од 10. септембра 2018. године и решења Управног суда – Одељење у Крагујевцу Ув. 501/18 од 28. новембра 2018. године, због повреде права на правично суђење и права на једнаку заштиту права и на правно средство, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члан 36. Устава. Истакао је и повреду права на правично суђење из члана 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Поводом наведене уставне жалбе формиран је предмет Уж-214/2019.

У тој уставној жалби је наведено: да је подносилац, поступајући у складу са правним ставом утврђеним на 71. седници свих судија Управног суда одржаној 4. априла 2017. године, надлежном руководиоцу 28. јуна 2017. године поднео захтев за доношење решења о оцени рада за 2016. годину; да је 31. јула 2017. године другостепеном органу поднео жалбу због недоношења првостепеног решења у законском року; да је 4. септембра 2017. године поднео накнадни захтев за одлучивање о жалби; да је потом другостепеном органу поднео још два накнадна захтева за одлучивање о жалби, 19. септембра и 20. октобра 2017. године. По мишљењу подносиоца, није прихватљиво образложење Управног суда да жалбу због „ћутања администрације“ није поднео директно другостепеном органу, истичући да је то урадио, али само преко писарнице првостепеног органа, која је жалбу требало да проследи другостепеном органу, на који је и насловљена, те да не може трпети штетне последице због тога што то није учињено. Такође се наводи да је другостепени орган у допису од 22. септембра 2017. године потврдио да је примио други накнадни захтев од 19. септембра 2017. године са свим прилозима.

Предложено је да Уставни суд утврди да је оспореним судским одлукама повређено право подносиоца на правично суђење, односно право на приступ суду, и да их поништи.

2. Уставни суд је, сагласно члану 43. ст. 1. и 3. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), спојио предмет Уж-214/2019 са предметом Уж-6155/2017 и поступак водио под бројем раније формираног предмета Уж-6155/2017.

3. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или

ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

4. Уставни суд је, на основу списка предмета Управног суда У. 14183/17 и У. 8606/18, као и Управног суда – Одељење у Крагујевцу Ув. 501/18, као и целокупне приложене документације, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

4.1. Подносиоцу уставне жалбе је, као начелнику Полицијске управе у Ваљеву, у звању полицијски саветник, уз акт Министарства унутрашњих послова – Сектор за људске ресурсе – Одељење за развој људи и организације 08-3 број 112-737/2017 од 14. јуна 2017. године, достављен образац за оцењивање под називом „Упитник за оцењивање рада“. У том обрасцу је, поред осталог, садржана првостепена оцена рада за 2016. годину – „добар-3“, дата 28. фебруара 2017. године и саопштена 8. марта 2017. године, као и оцена по приговору на првостепену оцелу, такође „добар-3“, дата 11. маја 2017. године и саопштена 16. јуна 2017. године.

Подносилац уставне жалбе је 28. јуна 2017. године Министарству унутрашњих послова – Сектор за људске ресурсе – Одељење за развој људи и организације поднео захтев да му се решењем надлежног руководиоца одреди оцена рада за 2016. годину.

Потом је 31. јула 2017. године због неиздавања решења у законом прописаном року Жалбеној комисији Владе (у даљем тексту: другостепени орган) изјавио жалбу, а 4. септембра 2017. године и накнадни захтев за одлучивање о жалби. Наведену жалбу и накнадни захтев, насловљене на другостепени орган, предао је писарници Министарства унутрашњих послова – Полицијска управа у Ваљеву (у даљем тексту: ПУ у Ваљеву).

Подносилац је 19. септембра 2017. године другостепеном органу, препорученом пошиљком, поднео поднесак насловљен као „други накнадни захтев за одлучивање о жалби“. Наведени поднесак је код другостепеног органа заведен под бројем 119-01-278/17-01. У том поднеску је констатовано да су уз њега приложени: копија захтева од 28. јуна 2017. године, жалба од 31. јула 2017. године и први накнадни захтев од 4. септембра 2017. године.

Подносилац је 19. септембра 2017. године поднео тужбу због „ћутања“ (првостепеног и другостепеног органа) управе. Другостепени орган је у одговору на тужбу навео да му се подносилац непосредно обратио „другим накнадним захтевом“, уз који је приложио копију жалбе због неиздавања решења у законом одређеном року, са пријемним штамбиљом првостепеног органа из којег је утврђено да је тај орган жалбу примио 31. јула 2017. године. Решењем Управног суда У. 14183/17 од 1. марта 2018. године одбачена је као недозвољена тужба подносиоца, јер је жалбу због недоношења првостепеног решења и накнадни захтев за одлучивање о жалби предао првостепеном

органу, а не, како је то прописано одредбама члана 161. став 1. Закона о општем управном поступку и члана 19. став 1. Закона о управним споровима, другостепеном органу.

Подносилац је 19. септембра 2017. године другостепеном органу поднео и захтев за приступ информацијама од јавног значаја, којим је тражио да му се достави информација о датуму пријема жалбе од 31. јула 2017. године и првог накнадног захтева од 4. септембра 2017. године. Другостепени орган је, тим поводом, дописом од 22. септембра 2017. године обавестио подносиоца да му преко првостепеног органа нису достављени наведени поднесци, али да је примио „други накнадни захтев“, са прилозима, који му је подносилац, препорученом пошљом, послао 19. септембра 2017. године, а који је другостепени орган 22. септембра 2017. године проследио Министарству унутрашњих послова.

Министарство унутрашњих послова – Сектор за људске ресурсе – Одељење за развој људи и организације, коме је другостепени орган проследио „други накнадни захтев“, је дописом од 29. септембра 2017. године обавестило подносиоца, да Уредбом о начелима за унутрашње уређење Министарства унутрашњих послова („Службени гласник РС“, бр. 8/06, 14/09, 119/13, 11/17 и 17/17) није предвиђено доношење посебног решења о оцењивању и да не постоји право жалбе на „Упитник за оцењивање рада“.

Подносилац је 20. октобра 2017. године другостепеном органу, препорученом пошљом, поднео поднесак насловљен као „трећи накнадни захтев за одлучивање о жалби“. Наведени поднесак је код другостепеног органа заведен под бројем 112-01-485/18-01. У том поднеску је навео да писарница ПУ у Ваљеву жалбу због „ћутања администрације“ и први накнадни захтев за одлучивање о жалби није проследила другостепеном органу, коме су упућени, већ Сектору за људске ресурсе МУП-а, који је пошту отворио и задржао, због чега је подносилац жалбу са прилозима 19. септембра 2017. године, препорученом поштом, послао другостепеном органу, који није одлучио у року од 30 дана од дана пријема жалбе.

Подносилац је 8. новембра 2017. године поднео тужбу због „ћутања“ (првостепеног и другостепеног органа) управе, уз коју је приложио копије следећих докумената: захтев од 28. јуна 2017. године, на коме је стављен отисак пријемног штамбиља ПУ у Ваљеву; жалбу од 31. јула 2017. године, на којој је стављен отисак пријемног штамбиља ПУ у Ваљеву; поднесак насловљен као „други накнадни захтев за одлучивање о жалби“ са потврдом поште о пријему пошљке од 19. септембра 2017. године и поднесак насловљен као „трећи накнадни захтев за одлучивање о жалби“ са потврдом поште о пријему пошљке од 20. октобра 2017. године. Наведена тужба је првобитно грешком била заведена у предмету Управног суда У. 14183/17, да би на захтев подносиоца била издвојена из тог предмета и по њој био формиран посебан предмет.

Поступајући по поднетој тужби, Управни суд је прибавио одговор на тужбу и списе предмета другостепеног органа бр. 119-01-278/17-01 („други накнадни захтев за одлучивање о жалби“ са прилозима, међу којима је и

жалба) и 112-01-485/18-01 („трећи накнадни захтев за одлучивање о жалби“).

Оспореним решењем Управног суда У. 8606/18 од 10. септембра 2018. године тужба је одбачена као недозвољена, на основу одредбе члана 26. став 1. тачка 3) Закона о управним споровима, којом је прописано да ће судија појединац решењем одбацили тужбу ако утврди да уз тужбу због „ћутања управе“ нису приложени сви докази прописани одредбом члана 22. став 3. наведеног Закона. Управни суд је нашао да из доказа приложених уз тужбу произлази да је подносилац жалбу због неиздавања решења од стране првостепеног органа предао 31. јула 2017. године првостепеном, а не другостепеном органу, због чега није доказао да су испуњени услови за подношење тужбе због „ћутања управе“.

Подносилац је 20. септембра 2018. године поднео приговор против оспореног решења судије појединца, истичући да је другостепени орган уз „други накнадни захтев“ примио комплетну документацију, што је и признао својим дописом од 22. септембра 2017. године, али није донео никакву одлуку.

Оспореним решењем Управног суда – Одељење у Крагујевцу Ув. 501/18 од 28. новембра 2018. године одбијен је приговор јер је оцењено да је судија појединац правилно одбацио тужбу, те је констатовано да је доношењем решења о одбијању приговора решење о одбацивању тужбе постало правноснажно.

4.2. Поводом захтева Уставног суда за достављање обавештења о томе да ли је донето решење о оцењивању подносиоца уставне жалбе за 2016. годину, Министарство унутрашњих послова – Сектор за људске ресурсе је у допису 08 број 6933/2020-1 од 18. новембра 2020. године навело да би наведено решење било донето уколико би се подносилац сада обратио Министарству захтевом за његово доношење.

4.3. Управни суд је на седници свих судија одржаној 4. априла 2017. године утврдио следећи правни став: „Оцена рада полицијског службеника донета по приговору полицијског службеника, која је садржана у обрасцу за оцењивање под називом „Упитник за оцењивање рада“ не представља акт из члана 3. Закона о управним споровима против кога је дозвољено вођење управног спора.

Оцена рада полицијског службеника се одређује решењем против кога се може изјавити жалба Жалбеној комисији Владе, па полицијски службеник има право да захтева од надлежног старешине који је донео коначну оцену да донесе и достави му решење о оцени рада“ (Билтен Управног суда број 7/2017).

5. Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Уставни суд констатује да се одредба члана 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, чија се повреда такође истиче у уставној жалби, садржински не разликује од одредбе члана 32. став 1.

Устава, те је наводе уставне жалбе о повреди права на правично суђење ценио у односу на одговарајућу одредбу Устава.

За одлучивање Уставног суда у овој уставносудској ствари, поред наведене уставне одредбе, релевантне су и одредбе следећих закона:

Одредбом члана 169. Закона о полицији („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 63/09, 92/11 и 64/15), који је био на снази до 4. фебруара 2016. године, било је прописано да се на положај, дужности, права и одговорности запослених у Министарству примењују се прописи о радним односима у државним органима, ако овим законом и прописима донетим на основу овог закона није друкчије одређено.

Одредбом члана 250. Закона о полицији („Службени гласник РС“, бр. 6/16, 24/18 и 87/18), који је ступио на снагу 5. фебруара 2016. године, прописано је да ако овим законом, прописима донетим на основу овог закона и посебним колективним уговором за полицијске службенике није другачије прописано, на права и дужности, рад и радне односе полицијских службеника, примењују се прописи о државним службеницима и посебан колективни уговор закључен у складу са тим прописима, општи прописи о раду и закон којим се уређује општи управни поступак.

Законом о државним службеницима („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07, 116/08, 104/09 и 99/14), у тексту који је важио у време оцењивања подносиоца уставне жалбе, било је прописано: да о правима и дужностима државног службеника одлучује руководиоца решењем, ако овим или другим законом или другим прописом није друкчије одређено (члан 140. став 1.); да се при одлучивању о правима и дужностима државног службеника примењује закон којим се уређује општи управни поступак, изузев код одлучивања о одговорности за штету (став 4.); да жалбене комисије одлучују о жалбама државних службеника на решења којима се у управном поступку одлучује о њиховим правима и дужностима и о жалбама учесника интерног и јавног конкурса (члан 142. став 1.); да жалбене комисије имају сва овлашћења другостепеног органа и примењују закон којим се уређује општи управни поступак (став 2.); да је жалбена комисија дужна да одлучи о жалби у року од 30 дана од дана њеног пријема ако овим законом није друкчије одређено, иначе се сматра да је жалба одбијена (члан 143. став 1.); да против одлуке жалбене комисије може да се покрене управни спор (став 2.)

Законом о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16 и 95/18- аутентично тумачење) је прописано: да се поднесци предају органу коме су насловљени, ако неки други орган није овлашћен да прими поднесак (члан 60. став 1.); да се поднесци предају непосредно органу, преко поште, дипломатско-конзуларног представништва, електронским путем, у складу са законом, или се саопштавају усмено на записник (став 2.); да се као дан пријема поднеска који је предат препорученом поштом, сматра дан када је предат поштанском оператору (члан 81. став 2.); да је издавање решења доношење и обавештавање странке о донетом решењу (члан 145. став 1.); да је орган дужан, кад је поступак покренут по захтеву

странке или по службеној дужности, а у интересу странке, и када се о управној ствари одлучује у поступку непосредног одлучивања, да изда решење најкасније у року од 30 дана од покретања поступка (став 2.); да је орган дужан, кад је поступак покренут по захтеву странке или по службеној дужности, а у интересу странке, и када се о управној ствари не одлучује у поступку непосредног одлучивања, да изда решење најкасније у року од 60 дана од покретања поступка (став 3.); да странка има право на жалбу ако решење није издато у законом одређеном року (члан 151. став 3.); да кад орган не изда решење у законом прописаном року жалба може да се поднесе после истека тог рока, а најкасније у року од годину дана од истека тог рока (члан 153. став 2.); да се жалба која је поднета зато што решење није издато у законом одређеном року предаје другостепеном органу (члан 161. став 1.); да другостепени орган, кад првостепени орган није издао решење у законом одређеном року, захтева да му првостепени орган саопшти зашто благовремено није издао решење, да ако другостепени орган нађе да првостепени орган није издао решење у законом одређеном року из оправданог разлога, продужава рок за издавање решења за онолико колико је трајао оправдани разлог, а најдуже за 30 дана (члан 173. став 1.); да ако другостепени орган нађе да не постоји оправдани разлог због кога решење није издато у законом одређеном року, он сам одлучује о управној ствари или налаже првостепеном органу да изда решење у року не дужем од 15 дана (став 2.); да ако првостепени орган поново не изда решење у року који је одредио другостепени орган, он сам одлучује о управној ствари (став 3.); да се решење којим се одлучује о жалби издаје се без одлагања, а најкасније у року од 60 дана од када је предата уредна жалба, изузев ако законом није прописан краћи рок (члан 174.);

Законом о управним споровима („Службени гласник РС“, бр. 111/09) је прописано: да се управни спор може покренути и када надлежни орган о захтеву, односно жалби странке није донео управни акт, под условима предвиђеним овим законом (члан 15.); да ако другостепени орган, у року од 60 дана од дана пријема жалбе или у законом одређеном краћем року, није донео решење по жалби странке против првостепеног решења, а не донесе га ни у даљем року од седам дана по накнадном захтеву странке поднетом другостепеном органу, странка по истеку тога рока може поднети тужбу због недоношења захтеваног акта (члан 19. став 1.); да се уз тужбу поднету због ћутања управе прилаже копија захтева, односно жалбе, копија захтева о накнадном тражењу из члана 19. овог закона и доказ о предаји ових поднесака надлежном органу (члан 22. став 3.); да ће судија појединац решењем одбацили тужбу ако утврди да уз тужбу поднету због „ћутања управе“ нису приложени сви докази (члан 22. став 3) (члан 26. став 1. тачка 3)); да ће ако судија појединац пропусти да одбаци тужбу из разлога из става 1. овога члана, то учинити веће суда (став 2.); да ће суд, када је тужба поднета на основу члана 19. овог закона, а нађе да је основана, пресудом уважити тужбу и наложити да надлежни орган

донесе решење, да суд може, ако располаже потребним чињеницама, а природа ствари то дозвољава, својом пресудом непосредно решити управну ствар (члан 44.).

6. Подносилац уставне жалбе сматра да му је оспореним решењима Управног суда повређено право на приступ суду, као елемент права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, тиме што је његова тужба одбачена, иако су уз њу били достављени докази о испуњености законских услова за покретање управног спора због „ћутања управе“.

Уставни суд подсећа да према пракси Европског суда за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП), коју прихвата и овај суд, право на приступ суду подразумева и право покретања поступка пред судом у управном спору. Међутим, то право није апсолутно, већ може бити предмет одређених ограничења. Подразумева се да су та ограничења допуштена, јер право на приступ по самој својој природи захтева уређење од стране државе. Када је приступ неког појединца ограничен, било силом закона или чињенично, ЕСЉП ће испитати да ли је наметнуто ограничење угрозило суштину права, а посебно да ли је тежило да оствари легитимни циљ, као и да ли је постојао разуман однос сразмерности између употребљених средстава и циља који се желео остварити (пресуда ЕСЉП, *Момчиловић и ројив Хрвајске*, број представке 11239/11, од 26. марта 2015. године, ст. 41. до 43.).

У контексту конкретног предмета, Уставни суд је пошао од тога да је тужба због „ћутања управе“ правно средство којим се полицијском службенику омогућава судска заштита права из радног односа у случају када другостепени орган, без оправданог разлога, не донесе решење о његовој жалби у законом одређеном року. Подносилац је тужбу поднео због „двоструког ћутања управе“, односно због неиздавања другостепеног решења о његовој жалби која је поднета због неиздавања првостепеног решења по његовом захтеву. Уставни суд констатује да су одредбама Закона о управним споровима и Закона о општем управном поступку предвиђене одређене процесне претпоставке од чијег постојања зависи допуштеност покретања управног спора због „ћутања управе“ и доношење мериторне одлуке о тужби. Према цитираним одредбама Закона о управним споровима и Закона о општем управном поступку, уз тужбу због „двоструког ћутања управе“ предају се следећи докази: копија захтева поднетог првостепеном органу, са доказом о предаји захтева првостепеном органу; копија жалбе због „ћутања управе“ поднете другостепеном органу, са доказом о предаји жалбе другостепеном органу и копија накнадног захтева (ургенција, пожурница) поднетог другостепеном органу да у даљем року од седам дана одлучи о жалби, са доказом о предаји накнадног захтева другостепеном органу. На основу доказа о предаји захтева, жалбе због „ћутања управе“ и накнадног захтева утврђује се да ли су протекли законом одређени рокови за доношење првостепеног и другостепеног решења, а тиме и да ли су испуњени законски услови за подношење тужбе због „двоструког ћутања управе“. На тужиоцу је да докаже да су испуњени наведени услови, тако што ће уз тужбу приложити све доказе прописане одредбом члана 22. став 3. Закона

о управним споровима. Уколико уз тужбу због „ћутања управе“ нису приложени сви наведени докази, судија појединац или веће суда, уколико то не учини судија појединац, одмах одбацује тужбу, сагласно одредби члана 26. став 1. тачка 3) Закона о управним споровима, без претходног налагања тужиоцу да те доказе у одређеном року достави суду, као и без достављања тужбе на одговор и прибављања списка предмета управног органа. С обзиром на то да суд у управном спору због „ћутања управе“ није овлашћен да прибавља наведене доказе, већ их тужилац све мора доставити уз тужбу, те да недостатак само једног од законом прописаних доказа има за правну последицу аутоматско одбацивање тужбе, потребно је да суд са посебном пажњом испита садржину свих приложених поднесака и доказа о њиховој предаји надлежном органу, јер би у супротном могла бити угрожена суштина права тужиоца на приступ суду.

Управни суд је у оспореним решењима утврдио да је подносилац уз тужбу због „ћутања управе“ приложио копију захтева поднетог првостепеном органу 28. јуна 2017. године, копију жалбе због неиздавања решења предату првостепеном органу 31. јула 2017. године и копије два накнадна захтева за одлучивање о жалби предата другостепеном органу 19. септембра и 20. октобра 2017. године. Управни суд је, на основу приложених доказа, нашао да подносилац уз тужбу поднету због „ћутања управе“ није доставио све доказе прописане одредбом члана 22. став 3. Закона о управним споровима, јер недостаје доказ о предаји жалбе због „ћутања управе“ надлежном органу, а то је другостепени орган, коме се, сагласно одредби члана 161. став 1. Закона о општем управном поступку, обавезно предаје жалба због „ћутања управе“. Стога је Управни суд тужбу због „ћутања управе“ одбацио као недозвољену.

Уставни суд сматра да је на уставноправно прихватљивој примени одредаба меродавног процесног права заснована оцена Управног суда да се жалба због неиздавања првостепеног решења у законом одређеном року предаје искључиво другостепеном органу. У том смислу је прихватљива и оцена да је пријемни штамбиљ првостепеног органа отиснут на жалби због „ћутања управе“ доказ да је жалба 31. јула 2017. године предата ненадлежном органу. Са друге стране, из садржине поднеска насловљеног као „други накнадни захтев“, који је подносилац, препорученом поштом, 19. септембра 2017. године предао другостепеном органу, произлази да је подносилац уз тај поднесак, приложио и копију жалбе због „ћутања управе“, коју је претходно 31. јула 2017. године предао првостепеном органу. Дакле, другостепени орган је 19. септембра 2017. године примио копију жалбе због „ћутања управе“, што је и потврдио у свом допису од 22. септембра 2017. године упућеном подносиоцу уставне жалбе, као и у одговору на тужбу у предмету Управног суда У. 14183/17. Према томе, из доказа приложених уз тужбу због „ћутања управе“ произлази да је жалба због „ћутања управе“ предата непосредно првостепеном органу, а да је копија те жалбе, препорученом поштом, предата другостепеном органу, на који је жалба насловљена и који је надлежан да о њој одлучује. При томе, другостепени орган није

спроводио поступак по поднесцима примљеним 19. септембра 2017. године, већ их је проследио првостепеном органу, који је дописом од 29. септембра 2017. године само обавестио подносиоца да ближе наведеном уредбом није предвиђено доношење посебног решења о оцењивању и да се против „Упитника за оцењивање рада“ не може изјавити жалба. Имајући у виду наведено, приликом оцене о испуњености процесних услова за подношење тужбе због „ћутања управе“, било је потребно узети у обзир да је подносилац жалбу због „ћутања управе“ 19. септембра 2017. године предао другостепеном органу, којем се та жалба предаје као надлежном органу, у складу са одредбом члана 161. став 1. Закона о општем управном поступку, као и да је, по протеклу рока за одлучивање о жалби који, према одредби члана 143. став 1. Закона о државним службеницима, износи 30 дана од дана њеног пријема, другостепеном органу 20. октобра 2017. године поднео накнадни захтев. Уз тужбу, која може бити само преурањена, а не и неблаговремена, је као доказе о предаји тих поднесака надлежном органу, у складу са одредбом члана 22. став 3. Закона о управним споровима, приложио потврде поште о пријему пошилики.

Уставни суд је имао у виду да је Управни суд у поступку пре доношења оспореног решења од 10. септембра 2018. године, прибавио списе предмета другостепеног органа бр. 119-01-278/17-01 и 112-01-485/18-01, из којих је, такође, могао да утврди да је другостепени орган 19. септембра 2017. године примио копију жалбе због „ћутања управе“, о чему је подносилац приложио доказ уз тужбу.

Уставни суд указује на то да након правноснажног одбацивања тужбе због „ћутања управе“, подносилац више нема право да поново изјави жалбу због неиздавања решења по његовом захтеву од 28. јуна 2017. године, који је остао нерешен. Наиме, према одредби члана 153. став 2. Закона о општем управном поступку, кад орган не изда решење у законом прописаном року, жалба може да се поднесе после истека тог рока, а најкасније у року од годину дана од истека тог рока. Наведени рок је очигледно истекао у време доношења оспореног решења Управног суда – Одељење у Крагујевцу Ув. 501/18 од 28. новембра 2018. године.

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд сматра да Управни суд није дао уставноправно прихватљиве разлоге за оцену да подносилац уз тужбу због „ћутања управе“ није приложио доказ о предаји жалбе због „ћутања управе“ другостепеном органу. Наведена оцена Управног суда због претераног формализма има за последицу повреду права подносиоца уставне жалбе на приступ суду, као саставног дела права на правично суђење, којим се гарантује не само право на покретање поступка пред судом, већ и право на одлуку суда о основаности тужбе којом је покренут управни спор. Стога је Уставни суд закључио да је оспореним решењима Управног суда У. 8606/18 од 10. септембра 2018. године и Управног суда – Одељење у Крагујевцу Ув. 501/18 од 28. новембра 2018. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, те је усвојио уставну

жалбу у овом делу, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11 и 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

На основу одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде Уставом зајемченог права могу отклонити једино поништавањем решења Управног суда – Одељење у Крагујевцу Ув. 501/18 од 28. новембра 2018. године и одређивањем да се у поновном поступку донесе нова одлука о приговору подносиоца уставне жалбе поднетом против решења Управног суда У. 8606/18 од 10. септембра 2018. године, одлучујући као у тачки 2. изреке.

7. Разматрајући уставну жалбу у делу у којем је оспорена коначна оцена рада за 2016. годину која је подносиоцу дата 11. маја 2017. године на обрасцу за оцењивање под називом „Упитник за оцењивање рада“ Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције, Уставни суд је узео у обзир тврдњу подносиоца изнету у уставној жалби од 14. јула 2017. године да против наведене оцене није имао право на судску заштиту. С тим у вези, Уставни суд указује на то да је у спроведеном поступку, изложеном у тачки 4.1. образложења ове одлуке, утврдио да је подносилац уставне жалбе користио правна средства против „ћутања управе“ у циљу остваривања правне заштите, укључујући и судске заштите, због тога што надлежни орган није донео решење којим би било одлучено о његовој оцени за 2016. годину, те да се подносилац, при томе, позивао на цитирани правни став Управног суда заузет по том питању.

Сагласно одредби члана 170. Устава, уставна жалба се може изјавити само против појединачног акта или радње којима је одлучивано о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе, пошто само таквим актом или радњом подносиоцу може бити повређено или ускраћено неко од Уставом зајемчених права и слобода.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је оценио да уставном жалбом оспорена коначна оцена рада која је подносиоцу дата за 2016. годину није садржана у управном акту, већ у обрасцу под називом „Упитник за оцењивање рада“, који по својој правној природи и садржини није акт из члана 170. Устава. Стога је Уставни суд одбацио уставну жалбу у овом делу, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, јер нису испуњене Уставом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

Уставни суд је исти став заузео у решењима Уж-5262/2016 од 28. фебруара 2018. године и Уж-6921/2016 од 29. марта 2018. године.

8. С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда, донео Одлуку као у изреци.

**Повреда права на суђење у разумном року,
из члана 32. став 1. Устава
(управни поступак и управни спор – поступак избора
наставника у звање редовног професора факултета)**

Период меродаван за оцену повреде права на суђење у разумном року у поступку за избор наставника у звање редовног професора због истека периода избора у раније звање; исцрпљеност правне заштите пре подношења уставне жалбе када у управном спору није било двостепеног одлучивања

Испитујући уставну жалбу са становишта истакнуте повреде права на суђење у разумном року, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио период меродаван за оцену повреде тог уставног права у конкретном случају, и то је целокупно трајање поступка за избор подносиоца у звање редовног професора и заснивање радног односа на неодређено време покренут због истека петогодишњег периода на који је био биран у звање ванредног професора, пред надлежним органима Факултета, Сенатом Универзитета и Управним судом, од подношења пријаве подносиоца на конкурс, па до доношења оспорене пресуда Управног суда, што износи шест година и три месеца. Поред саме дужине трајања поступка, Уставни суд је, при оцењивању да ли је период одлучивања надлежних органа и судова о праву подносиоца уставне жалбе био разуман, узео у разматрање и следеће критеријуме: сложеност предмета, понашање подносиоца као странке у поступку, поступање надлежних органа и суда пред којима је вођен поступак, као и значај предмета поступка за подносиоца. Примењујући наведене критеријуме на конкретан случај, Уставни суд је оценио да је подносиоцу уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року, те је усвојио уставну жалбу у овом делу и одлучио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе оствари накнадом нематеријалне штете, у одговарајућем износу.

Разматрајући уставну жалбу у делу у коме је оспорена пресуда Управног суда, Уставни суд је утврдио да у поступку који је претходио подношењу тужбе подносиоца у управном спору није било двостепеног одлучивања, јер је исти орган донео и одлуку о неизбору и одлуку о приговору на одлуку о неизбору, па је оценио да је подносилац уставне жалбе, на основу одредбе члана 49. став 2. тачка 3) Закона о управним споровима, против оспорене пресуде могао да изјави захтев за преиспитивање судске одлуке, а како подносилац пре обраћања Уставном суду није исцрпео ово правно средство за заштиту својих права, то је његова уставна жалба недопуштена, па је исту у овом делу одбацио.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба З. П. и утврђује да је у поступку који је вођен пред Сенатом Универзитета уметности у Београду у предмету број 7/33

подносиоцу уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Утврђује се право подносиоца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 800 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

О б р а з л о ж е њ е

1. З. П. из Београда поднео је Уставном суду, 25. јануара 2018. године, уставну жалбу, допуњену поднеском од 1. октобра 2019. године, против пресуде Управног суда У. 11654/15 од 15. децембра 2017. године, због повреде права на правично суђење и на суђење у разумном року, права на правно средство и права на рад, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 36. став 2. и члана 60. Устава Републике Србије. Позвао се и на повреде чл. 6. и 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, чије се повреде цене у односу на одговарајуће одредбе Устава.

Подносилац уставне жалбе је навео да је поступак за избор у звање редовног професора и заснивање радног односа на неодређено време на Факултету примењених уметности Универзитета уметности у Београду трајао од 1. септембра 2011. године, када је поднео пријаву на конкурс, до 15. децембра 2017. године, када је донета оспорена пресуда Управног суда, односно укупно дуже од шест година, што указује на то да тај поступак није окончан у границама разумног рока. Имајући у виду да тај поступак није био нарочито сложен, да је био од изузетног значаја за подносиоца, који својим понашањем није допринео његовом трајању, подносилац сматра да му је повређено право на суђење у разумном року.

Подносилац повреду права на правично суђење види у томе што је оспорена пресуда донета без одговарајућег образложења, уз произвољну примену материјалног права на његову штету. Такође, сматра да је повређено и право на правну сигурност, као елемент права на правично суђење, због тога што је исти суд у ранијој пресуди од 3. априла 2015. године и у оспореној пресуди дао различите оцене при истом чињеничном и правном стању.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду права на суђење у разумном року и право на накнаду нематеријалне штете, као и да утврди да је оспореном пресудом повређено право подносиоца на правично суђење, те да поништи оспорену пресуду и одреди Управном суду да донесе нову одлуку о тужби поднетој против одлуке Сената Универзитета уметности у Београду од 25. јуна 2015. године.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у списе предмета Универзитета уметности у Београду број 7/33 и у целокупну приложу документацију, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

3.1. Изборно веће Факултета примењених уметности Универзитета уметности у Београду (у даљем тексту: Изборно веће Факултета) је одлуком број 03-13/41-II/2 од 22. јуна 2011. година именовало Комисију за припрему извештаја за избор једног наставника у звање редовног професора (у даљем тексту: Комисија), за ужу уметничку област Дизајн ентеријера и намештаја, предмети Стилска унутрашња архитектура 1 и 2, на Одсеку дизајн ентеријера и намештаја, са пуним радним временом и на неодређено време.

Факултет примењених уметности Универзитета уметности у Београду (у даљем тексту: Факултет) је 31. августа 2011. године објавио конкурс за избор једног наставника у звање редовног професора за ужу уметничку област Дизајн ентеријера и намештаја, предмети Стилска унутрашња архитектура 1 и 2, на Одсеку дизајн ентеријера и намештаја, са пуним радним временом и на неодређено време. На конкурс су се пријавили подносилац уставне жалбе као ванредни професор Факултета (1. септембра 2011. године), и Б.С, професор струковних студија на Високој школи ликовних и примењених уметности струковних студија у Београду.

Извештај Комисије, којим је подносилац уставне жалбе био предложен за избор у звање редовног професора, стављен је на јавни увид. Изборно веће Факултета је на седници одржаној 9. марта 2012. године одложило разматрање извештаја Комисије из разлога што њиме није обухваћен други учесник конкурса Б.С. и закључило да је Комисија у обавези да напише извештај и о другом учеснику конкурса.

Изборно веће Факултета је одлуком број 03-13/31-II/1-2 од 17. маја 2012. година именовало другу Комисију за припрему извештаја о пријављеним кандидатима. Наведена комисија је сачинила извештај о спровођењу конкурса за избор у звање наставника са оценом о раду кандидата, 03 број 15/107 од 8. јуна 2012. године, којим је подносилац уставне жалбе предложен за избор у звање редовног професора. Извештај Комисије стављен је на увид јавности у периоду од 15 дана, када су приговоре уложили учесник на конкурс Б.С. и А.А, редовни професор Факултета у пензији.

Изборно веће Факултета је, на седници одржаној 18. јула 2012. године, на основу извештаја Комисије, донело одлуку 03 број 13/57-II/1 о утврђивању предлога за избор подносиоца уставне жалбе за наставника у звање редовног професора, за ближе означену ужу уметничку област и предмете,

на Одсеку дизајн ентеријера и намештаја, са пуним радним временом и на неодређено време.

Факултет је 11. септембра 2012. године доставио Универзитету уметности у Београду (у даљем тексту: Универзитет) наведени предлог одлуке за избор са документацијом насталом у поступку.

Сенат Универзитета је донео закључак број 7/398 од 27. септембра 2012. године, којим је одложено доношење одлуке о избору подносиоца уставне жалбе у звање редовног професора и предмет враћен Факултету на поновно разматрање. Сенат Универзитета је утврдио да Факултет, приликом утврђивања предлога одлуке, није разматрао примедбе подносилаца поменутих приговора, које указују на погрешно или непотпуно вредновање резултата рада оба кандидата, а које су могле бити од значаја за доношење одлуке.

Изборно веће Факултета је 24. децембра 2012. године донело одлуку 03 број 13/139-II/1, којом је усвојен писани одговор Комисије број 03-15/125 од 15. новембра 2012. године, који је саставни део одлуке. Истом одлуком је констатовано да Изборно веће остаје при предлогу да се подносилац изабере у звање редовног професора.

Сенат Универзитета је донео одлуку број 7/33 од 31. јануара 2013. године којом подносилац није изабран у звање редовног професора из разлога што Комисија није одговорила на закључак Сената од 27. септембра 2012. године и што поновљена одлука Изборног већа Факултета не садржи нове елементе у односу на претходну документацију.

Одлуком Сената Универзитета број 7/90 од 3. априла 2013. године одбијен је приговор подносиоца изјављен 12. марта 2013. године и потврђена одлука Сената Универзитета од 31. јануара 2013. године.

Пресудом Управног суда У. 7600/13 од 3. априла 2015. године уважена је тужба подносиоца, поништена одлука Сената Универзитета од 3. априла 2013. године и предмет враћен надлежном органу на поновно одлучивање. Ово из разлога што нису оцењени наводи из приговора подносиоца да Сенат није разматрао и одлучивао о предлогу Факултета да се подносилац изабере у звање редовног професора, већ је одлучивао о основаности примедба на извештај Комисије, што је искључива надлежност Комисије и материја која претходи поступку одлучивања Сената, као и да су учињене битне повреде изборног поступка и да је погрешно примењено материјално право.

Сенат Универзитета је, у извршењу наведене пресуде Управног суда, донео одлуку број 7/286 од 25. јуна 2015. године, којом је одбијен приговор подносиоца и потврђена одлука Сената Универзитета од 31. јануара 2013. године.

Оспореном пресудом Управног суда У. 11654/15 од 15. децембра 2017. године одбијена је тужба подносиоца поднета против коначне одлуке Сената Универзитета. У оспореној пресуди је констатовано да је Сенат Универзитета у образложењу побијане одлуке навео: да Комисија није одговорила на примедбе стручне јавности, али да то није био разлог нити одлучна чињеница за доношење одлуке о неизбору подносиоца; да је према Закону о високом образовању и стратешким документима Универзитета уметности

у Београду, тај универзитет надлежан за обезбеђење и контролу квалитета и у том контексту одговара за квалитет високог образовања на својим факултетима, што подразумева квалитет студија и посебно квалитет наставног особља; да је стога дужан да води рачуна о томе да се приликом избора у звање поштују услови прописани законом, подзаконским актима и општим актима Универзитета, посебно имајући у виду да је редовни професор највише звање наставника; да је Сенат након пажљивог и савесног разматрања целокупног материјала, утврдио да подносилац не испуњава услове за избор у звање редовног професора; да Сенат није везан предлогом Факултета уколико утврди да предложени кандидат не испуњава услове, што је овде и био случај. Управни суд је оценио да је побијаном одлуком правилно одбијен приговор подносиоца, да су за то дати довољни, аргументовани и на закону засновани разлози, које прихвата и суд, те да није било повреде правила поступка од утицаја на правилност и законитост побијане одлуке.

3.2. Подносилац уставне жалбе је био запослен као наставник на Факултету, у звању ванредног професора, на одређено време, на период од пет година, почев од 29. децембра 2006. године. Изборни период је истекао 28. децембра 2011. године.

Подносиоцу је анексом уговора о раду од 21. децембра 2011. године продужен радни однос на Факултету, до окончања предметног конкурса објављеног 31. августа 2011. године, на који се пријавио.

Након што је донета коначна одлука Сената Универзитета од 3. априла 2013. године, којом је одбијен приговор подносиоца на одлуку о неизбору у звање редовног професора, решењем Факултета 03 број 8/56 од 12. априла 2013. године одређено је да подносиоцу уставне жалбе престаје радни однос 11. априла 2013. године.

Решењем Министарства рада, запошљавања и социјалне политике-Инспекторат за рад – Одељење инспекције рада у граду Београду број 117-00-01533/2013-04 од 15. јула 2013. године наложено је Факултету да врати подносиоца на рад.

Поступајући по наведеном решењу, Факултет је решењем 03 број 8/94 од 24. јула 2013. године вратио подносиоца на рад, распоређујући га на послове библиотекара са пуним радним временом, и пријавио на обавезно социјално осигурање почев од 29. јула 2013. године, до правноснажности судске одлуке у радном спору П1. 2640/13 од 2. јула 2013. године.

Подносилац уставне жалбе и Факултет су закључили споразум о престанку радног односа закључно са 1. септембром 2014. године.

4. Одредбом члан 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Уставни суд констатује да се одредба члана 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода садржински не разликује од одредбе члана 32. став 1, којом се јемчи право на суђење у разумном року,

као елемент права на правично суђење, те је наводе уставне жалбе о повреди тог права ценио у односу на одговарајућу одредбу Устава.

За одлучивање Уставног суда у овој уставносудској ствари релевантне су и одредбе следећих закона:

Одредбом члана 2. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09) прописано је да у управном спору суд одлучује на основу закона и у разумном року (...).

Одредбама члана 65. Закона о високом образовању („Службени гласник РС“, бр. 76/05, 100/07-аутентично тумачење, 97/08, 44/10, 93/12, 89/13, 99/14, 45/15-аутентично тумачење, 68/15 и 87/16) било је прописано: да високошколска установа расписује конкурс за заснивање радног односа и стицање звања наставника за уже области утврђене општим актом високошколске установе (став 1.); да универзитет врши избор у сва звања наставника, на предлог факултета (...) (став 2.); да лице изабрано у звање предавача, доцента и ванредног професора стиче звање и заснива радни однос на период у трајању од пет година (став 4.); да лице изабрано у звање (...) редовног професора стиче звање и заснива радни однос на неодређено време (став 5.); да са лицем изабраним у звање наставника уговор о раду закључује орган пословођења високошколске установе из става 1. овог члана (став 6.); да се начин и поступак заснивања радног односа и стицања звања наставника уређују општим актом самосталне високошколске установе (став 7.).

Статутом Универзитета уметности у Београду, број 8/14 од 4. септембра 2006. године, 8/28 од 14. децембра 2008. године, број 8/21 од 5. маја 2009. године, број 8/33 од 17. јула 2009. године и број 8/21 од 12. новембра 2010. године, било је предвиђено: да изборно веће факултета утврђује предлог за избор у звање наставника и образује комисију за писање реферата о кандидатима за избор у звање наставника и сарадника (члан 62. став 1. тач. 1) и 4)); да се због истека изборног периода наставника односно сарадника или због потреба Универзитета за већим бројем наставника и сарадника у процесу наставе, покреће поступак за избор наставника односно сарадника у исто или више звања, односно избор нових наставника и сарадника на Универзитету (члан 143. став 1.); да се поступак за избор наставника расписује шест месеци пре истека изборног периода (...) (став 2.); да избор наставника врши Сенат (члан 144. став 1.); да одлуку о расписивању конкурса доноси декан по претходној процедури која је предвиђена статутом високошколске јединице у саставу Универзитета (став 2.); да изборно веће у року од 15 дана од истека рока за подношење пријаве, именује комисију од три, односно пет чланова из реда наставника, за разматрање конкурсног материјала и писање извештаја (члан 145. став 1.); да је комисија дужна да у року од 60 дана од дана именованја сачини извештај и достави га већу факултета (члан 146. став 2.); да изборно веће факултета, на основу извештаја комисије, предлаже Сенату једног кандидата за избор (став 3.); да уз предлог за избор наставника факултети достављају извештај комисије о избору написан на одговарајућим обрасцима, да се извештај Комисије даје на увид јавности 15 дана (став 4.); да наставнику и сараднику који је

у радном односу на Универзитету који не буде изабран у исто или више звање, престаје радни однос истеком периода на који је изабран, ако у високошколској установи – послодавцу нема могућности да се распореди на друго одговарајуће радно место (члан 157. став 5.).

Правилником о заснивању радног односа и стицању звања наставника Универзитета уметности број 7/189 од 26. маја 2011. године, било је предвиђено: да наставник у звању редовног професора заснива радни однос и стиче звање на неодређено време (члан 3. став 1.); да наставник у звању ванредовног професора заснива радни однос и стиче звање пет година (став 2.); да после истека изборног периода наставника из ст. 2, 3. и 4. овог члана, наставник може бити поново изабран/реизабран у исто или више звање (став 5.); да наставник заснива радни однос на основу јавног конкурса (члан 4.); да поступак за заснивање радног односа и стицање звања наставника покреће надлежни орган факултета у складу са својим општим актима, а одлуку о расписивању конкурса доноси декан, да се конкурс објављује у средствима јавног информисања и на интернет страници факултета (члан 5. став 1.); да разматрање конкурсног материјала о пријављеним кандидатима и предлагање кандидата за избор у звање наставника врши комисија коју образује изборно веће факултета (члан 7. став 1.); да комисија припрема извештај о пријављеним кандидатима у року од 60 дана од дана именовања (члан 8. став 1.); да извештај комисије, поред осталог, садржи предлог за избор кандидата у одређено звање са образложењем (став 1. тачка 9.); да се извештај комисије ставља на увид јавности на месту и у року који је одређен општим актом факултета (члан 9.); да се по истеку рока из члана 9. овог правилника, извештај комисије са предлогом кандидата за избор у звање наставника доставља изборном већу факултета ради доношења одлуке о утврђивању предлога за избор у звање наставника (члан 10. став 1.); да декан факултета доставља Сенату Универзитета уметности предлог одлуке за избор у звање наставника (члан 11. став 1.); да Сенат може донети одлуку о избору предложеног кандидата у звање наставника или одлуку да се предложени кандидат не изабере у предложено звање (члан 12. став 3.); да ће Сенат, уколико оцени да су за доношење одлуке потребна додатна појашњења, документација или мишљење, донети закључак о одлагању доношења одлуке и одредити примерен рок за допуну документације (став 4.); да ће Сенат, након истека рока из става 4. овог члана, донети одлуку (став 5.).

Правилником о условима, начину и поступку предлагања за избор наставника и избору сарадника на Факултету примењених уметности у Београду, 03 број 28/12-1 од 4. новембра 2008. године, било је предвиђено: да Факултет утврђује предлог за избор у звање наставника на Факултету и то: редовног професора, ванредног професора и доцента (члан 2. став 1.); да Факултет расписује конкурс за избор у звање наставника и сарадника и заснивање радног односа, полазећи од потребе да се наставни процес организује на квалитетан, рационалан и ефикасан начин (члан 8. став 1.); да одлуку о расписивању конкурса за избор у звање и заснивање радног односа доноси декан на образложени предлог одсека (став 3.); да Изборно

веће Факултета именује Комисију за писање извештаја за избор у звање и заснивање радног односа наставника, односно сарадника у року од 15 дана од дана истека рока за подношење пријава (члан 9. став 1.); да Комисија припрема извештај за избор у звање наставника у року од 60 дана од дана истека рока за пријављивање кандидата на конкурс и исти доставља Кадровској служби факултета у три оригинална примерка (став 6.); да ако Комисија не припреми извештај у року из става 6. овог члана, Изборно веће Факултета може образовати нову Комисију (став 7.); да се избор у звање и заснивање радног односа наставника обавља најкасније у року од шест месеци од дана објављивања конкурса (...) (члан 10.); да се извештај Комисије ставља на увид јавности 15 дана, објављивањем обавештења у дневној штампи (члан 13. став 1.); да ако на извештај, који је на увиду јавности, благовремено буду стављене примедбе, те примедбе декан доставља председнику Комисије за писање извештаја са захтевом да се Комисија о њима изјасни у року од 15 дана од дана пријема (став 2.); да Изборно веће Факултета утврђује предлог за избор у звање наставника (...) (члан 14. став 1.); да Изборно веће Факултета чине наставници Факултета (став 2.); да са лицем изабраним у звање наставника односно сарадника уговор о раду закључује декан Факултета (члан 19. став 1.); да наставнику односно сараднику који је у радном односу на Факултету и који је учествовао на конкурс за избор у одређено звање, а који није изабран, декан доноси решење о отказу уговора о раду, истеком периода на који је изабран, ако на Факултету нема могућности да се распореди на друго одговарајуће радно место (став 2.); да неизбором, односно престанком радног односа у складу са Законом, наставник односно сарадник губи звање које је имао моментом неизбора, односно моментом престанка радног односа, осим у случају одласка у пензију (став 3.).

5. Испитујући уставну жалбу са становишта истакнуте повреде права на суђење у разумном року, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, Уставни суд је најпре утврдио период који је меродаван за оцену повреде тог уставног права. Уставни суд је пошао од тога да је оспорени поступак за избор подносиоца у звање редовног професора и заснивање радног односа на неодређено време покренут због истека петогодишњег периода на који је био биран у звање ванредног професора. Наведеним општим актима Универзитета и Факултета било је предвиђено да се конкурс за избор у звање и заснивање радног односа расписује шест месеци пре истека изборног периода наставника, од када почињу да теку рокови за поступање надлежних органа како би се поступак окончао пре истека изборног периода, односно у року од шест месеци од дана објављивања конкурса. Имајући у виду да је благовремено покретање и окончање оспореног поступка било у интересу подносиоца уставне жалбе, с обзиром на његов статус наставника на Факултету у радном односу на одређено време, Уставни суд је узео у обзир целокупно трајање поступка пред надлежним органима Факултета, Сенатом Универзитета и Управним судом. Стога је, у конкретном случају, за оцену постојања повреде права на суђење у разумном року релевантан период од 1. септембра 2011. године, када се подносилац укључио у поступак подношењем

пријаве на конкурс, до 15. децембра 2017. године, када је донета оспорена пресуда Управног суда У. 11654/15, што износи шест година и три месеца.

Поред саме дужине трајања поступка, Уставни суд је, при оцењивању да ли је период одлучивања надлежних органа и судова о праву подносиоца уставне жалбе био разуман, узео у разматрање и следеће критеријуме: сложеност предмета, понашање подносиоца као странке у поступку, поступање надлежних органа и суда пред којима је вођен поступак, као и значај предмета поступка за подносиоца.

Примењујући наведене критеријуме на конкретан случај, Уставни суд налази да предмет оспореног поступка није био нарочито сложен, с обзиром на то да је Сенат Универзитета, на основу целокупне документације и предлога Изборног већа Факултета, требало да утврди да ли подносилац уставне жалбе испуњава прописане услове за избор у звање редовног професора.

Уставни суд сматра да је поступак имао изузетан значај за подносиоца јер је радни однос подносиоца на Факултету био везан за његов избор у звање редовног професора, па како није изабран у наведено звање нису се стекли услови за заснивање радног односа на неодређено време, а то је довело и до престанка радног односа на одређено време који је, по истеку петогодишњег периода на који је био биран у звање ванредног професора, засновао до окончања изборног поступка. Подносилац није допринео дужем трајању предметног поступка.

Испитујући поступање надлежних органа, Уставни суд је констатовао: да је конкурс за избор наставника у звање редовног професора објављен четири месеца пре истека периода на који је подносилац биран у звање ванредног професора; да је Изборно веће Факултета, након што је одложило разматрање извештаја за избор подносиоца у звање редовног професора, који је сачинила прва комисија, образовало другу комисију за писање извештаја; да је одлука Изборног већа Факултета о утврђивању предлога за избор подносиоца у звање редовног професора достављена Сенату Универзитета више од годину дана након покретања поступка, а потом је враћена Изборном већу Факултета ради давања одговора на примедбе на извештај Комисије. Наведено поступање надлежних органа Факултета онемогућило је да одлука Сената Универзитета о избору или неизбору подносиоца у звање редовног професора буде донета пре истека времена на које је подносилац биран за наставника у звању ванредног професора. Такође, Сенат Универзитета је утицао на дуже трајање поступка доношењем одлуке о приговору која је била захваћена процесним недостацима и пропуштањем да оцени битне наводе подносиоца изнете у приговору, што су били разлози за поништај те одлуке у управном спору.

Уставни суд је нашао да је и Управни суд допринео дужем трајању оспореног поступка, пре свега, тиме што је други управни спор трајао две године и четири месеца, иако је поступак захтевао нарочиту хитност, а претходно је у истој правној ствари већ вођен управни спор.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је оценио да је у конкретном случају подносиоцу уставне жалбе повређено право на суђење у разумном

року зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13- Одлука УС, 40/15- др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу у овом делу и одлучио као у првом делу тачке 1. изреке.

6. На основу одредбе члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је, у тачки 2. изреке, одлучио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе због утврђене повреде права на суђење у разумном року оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете у износу од 800 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, на терет буџетских средстава – раздео Министарство правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству, сагласно одредби члана 1. Закона о допуни Закона о Уставном суду (“Службени гласник РС”, број 103/15).

Приликом одлучивања о висини нематеријалне штете коју је претрпео подносилац уставне жалбе због повреде права на суђење у разумном року, Уставни суд је ценио све околности од значаја за утврђивање висине ове штете, а посебно дужину трајања оспореног поступка, неефикасно и споро поступање надлежних органа и Управног суда, као и економско-социјалне прилике и стандард у држави, те чињеницу да ће досуђена накнада бити много брже исплаћена на домаћем нивоу, него што је то случај ако о предмету одлучује Европски суд за људска права.

Поред тога, Уставни суд је имао у виду новију праксу Европског суда за људска права изражену у пресуди *Хрусић и други против Србије*, од 9. јануара 2018. године (представке бр. 8647/16, 12666/16 и 20851/16), и више других пресуда, а које се односе на питање висине накнаде нематеријалне штете досуђене због повреде права на суђење у разумном року. Усклађујући своју досадашњу праксу са наведеним ставовима Европског суда, Уставни суд сматра да наведени новчани износ представља адекватну правичну компензацију за повреду права коју је подносилац уставне жалбе претрпео због неделотворног поступања органа управе.

7. Разматрајући уставну жалбу у делу у коме је оспорена пресуда Управног суда У. 11654/15 од 15. децембра 2017. године, Уставни суд је пошао од тога да из одредбе члана 170. Устава, којом је уставна жалба установљена као посебно и изузетно правно средство за заштиту Уставом зајемчених права и слобода, произлази да је једна од претпоставки за изјављивање уставне жалбе да су пре њеног подношења искоришћена прописана правна средства за заштиту права подносиоца уставне жалбе.

Испитујући да ли је испуњена процесна претпоставка за подношење уставне жалбе у погледу исцрпљености правних средстава, Уставни суд указује на то да је одредбама Закона о управним споровима прописано: да против правноснажне одлуке Управног суда странка и надлежни јавни тужилац могу да поднесу Врховном касационом суду захтев за преиспитивање судске одлуке (члан 49. став 1.); да захтев може да се поднесе када је то законом предвиђено, у случајевима када је суд одлучивао у пуној јурисдикцији и у стварима у којима је у управном поступку била искључена

жалба (члан 49. став 2.). У складу са одредбом члана 65. став 7. Закона о високом образовању, Правилником о заснивању радног односа и стицању звања наставника Универзитета уметности било је прописано: да Сенат доноси одлуку да се предложени кандидат не изабере у предложено звање (члан 12. став 3. тачка 2.); да предложени кандидат који није изабран у звање наставника може изјавити приговор на одлуку Сената у року од 15 дана од дана достављања одлуке (члан 13. став 1.); да се приговор подноси Сенату (став 2.); да када Сенат одлучује о приговору из става 1. овог члана, Сенат поступа као другостепени орган (став 3.); да разматрајући приговор кандидата из члана 13. овог правилника, Сенат може донети једну од следећих одлука – усвојити приговор ако утврди да је основан и донети одлуку о избору у звање предложеног кандидата или одбити приговор ако утврди да је неоснован и потврдити првостепену одлуку Сената (члан 14. став 1.); да је одлука Сената по приговору коначна (став 2.). Такође, одредбама члана 41. Статута Универзитета уметности у Београду било је предвиђено да Сенат врши избор наставника у звање (тачка 19)) и одлучује по приговору на одлуку о избору у звање наставника (тачка 20)).

Према ставу Уставног суда, под исцрпљивањем правних средстава у управном поступку сматра се доношење одлуке о тужби у управном спору, односно доношење одлуке о захтеву за преиспитивање судске одлуке, уколико је ово ванредно правно средство изјављено под условима и на начин прописан законом. Уставни суд подсећа да је испуњен услов за подношење захтева за преиспитивање судске одлуке прописан одредбом члана 49. став 2. тачка 3) Закона о управним споровима, ако је у поступку пре подношења тужбе у управном спору била искључена жалба или друго редовно правно средство, односно двостепено одлучивање (видети одлуке Уставног суда Уж-6036/2016 од 21. марта 2019. године и Уж-1044/2017 од 26. септембра 2019. године). Имајући у виду да је одлуку број 7/33 од 31. јануара 2013. године, којом подносилац уставне жалбе није изабран у звање редовног професора Факултета, донео Сенат Универзитета, те да је одлуку број 7/286 од 25. јуна 2015. године, којом је одбијен приговор подносиоца против наведене одлуке о неизбору, такође донео Сенат Универзитета, Уставни суд оцењује да у том поступку није била обезбеђена двостепеност, јер је о приговору одлучио исти орган који је донео одлуку која је тим приговором добијана.

У прилог изнетој оцени Уставног суда иде и правни став Врховног касационог суда утврђен на седници Грађанског одељења одржаној 27. децембра 2010. године, према коме: „Захтев за преиспитивање судске одлуке поднет против правноснажне одлуке Управног суда, којом је оцењена законитост решења донетог у дисциплинском поступку у коме по приговору подносиоца захтева одлучује други, а не исти орган који је донео првостепену одлуку је недозвољен“ (Билтен Врховног касационог суда 1/2011). Наведени правни став је *mutatis mutandis* примењив и на овај случај.

Како у поступку који је претходио подношењу тужбе подносиоца у управном спору није било двостепеног одлучивања, јер је исти орган донео

одлуку о неизбору и одлуку о приговору на одлуку о неизбору, Уставни суд је оценио да је подносилац уставне жалбе, на основу одредбе члана 49. став 2. тачка 3) Закона о управним споровима, против оспорене пресуде Управног суда У. 11654/15 од 15. децембра 2017. године могао да изјави захтев за преиспитивање судске одлуке.

С обзиром на то да подносилац уставне жалбе пре обраћања Уставном суду није исцрпео прописано правно средство за заштиту својих права, Уставни суд је уставну жалбу у овом делу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, јер нису испуњене Уставом и законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

8. Полazeћи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-889/2018 од 4. фебруара 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(управни поступак и управни спор
– поступак легализације објекта)**

Неизјашњавање суда о битним наводима тужиоца и неразјашњење спорних питања као разлог повреде права на правично суђење; контрола законитости управног акта у управном спору подразумева оцену законитости акта у време његовог доношења

У конкретном управносудском спору подносилац уставне жалбе позивао се на то да је у време изградње спорног објекта постојала усмена сагласност лица која су тада била сувласници предметне катастарске парцеле и да је, на захтев првостепеног органа, доставио оверену сагласност тих лица. Према налажењу Уставног суда, игнорисање аргументације на којој тужилац у управном спору темељи своју тужбу и изостанак изјашњења о његовим битним наводима у вези спорног правног питања, уз паушалну оцену да они нису од утицаја на одлучивање, може имати за последицу непоштовање права на правично суђење, у сегменту суштинског „права на суд“. У конкретном случају наведено спорно правно питање остало је неразјашњено.

Како је подносилац уставне жалбе предметни захтев за легализацију објекта поднео 21. јануара 2014. године и управни поступак по том захтеву окончан пре ступања на снагу Закона о озакоњењу објеката, осим што решење о одбијању захтева није постало правноснажно до дана ступања на снагу наведеног закона, Уставни суд указује да контрола законитости управног акта подразумева оцену законитости акта у време

његовог доношења, те накнадне измене материјалних прописа не могу бити од утицаја на одлучивање суда у управном спору, због чега ови наводи уставне жалбе немају уставноправног утемељења. Међутим, како негативни управни акти не могу стећи правноснажност, јер не доводе до промене правне ситуације, Суд је констатовао да, у случајевима прописаним Законом о озакоњењу објеката, надлежни орган наставља поступак озакоњења објекта по правноснажности решења којим је одбијен захтев за легализацију објекта.

Имајући у виду да у предметном управном поступку није утврђено када је изграђен спорни објекат, односно да ли је реч о новом објекту, ни колика је удаљеност између спорног и суседног објекта, при чему се у решењу другостепеног органа оцењује само удаљеност дела спорног објекта, Уставни суд налази да другостепено решење не садржи уставноправно прихватљиве разлоге за оцену да постоји сметња у погледу удаљења од суседних објеката предвиђена одредбом члана 3. став 1. тачка 5) Закона о легализацији објеката, те да се из наведеног разлога легализација спорног објекта не може извршити без сагласности Ј. С. као власника једне и и сувласника друге катастарске парцеле. С обзиром на то да у предметном управном спору нису утврђиване нове чињенице, нити изведени нови докази, већ је одлука о одбијању тужбе донета на подлози чињеничног стања утврђеног у управном поступку који је окончан решењем другостепеног органа, то ни оспорена пресуда није образложена на начин који отклања сумњу у произвољност примене меродавног материјалног права.

Стога је Уставни суд усвојио уставну жалбу у делу у коме је изјављена због повреде права на правично суђење, не прејудуцирајући при томе одлуку о предметној управној ствари.

С обзиром на то да ће након поништавања оспорене пресуде овом одлуком Уставног суда бити поново одлучивано о тужби подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је оценио преурањеним његов захтев за утврђивање повреде права на имовину из члана 58. Устава, па је уставну жалбу у овом делу одбацио.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Ћ. М. и утврђује да је пресудом Управног суда У. 5006/15 од 18. новембра 2016. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се пресуда Управног суда У. 5006/15 од 18. новембра 2016. године и одређује се да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Градског већа града Београда број 351-1099/14-ГВ од 12. фебруара 2015. године.

Образложење

1. Ђ. М. из Београда поднео је Уставном суду, 30. децембра 2016. године, преко пуномоћника Ј. И, адвоката из Београда, уставну жалбу против пресуде Управног суда У. 5006/15 од 18. новембра 2016. године, због повреде права на правично суђење и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 58. Устава Републике Србије.

У уставној жалби се, између осталог, наводи: да се у предметном поступку легализације објекта сагласност сувласника на к.п. број ... КО Земун морала ценити у тренутку изградње, а не у време покретања поступка легализације; да нису цењени наводи подносиоца да је у тренутку изградње објекта постојала сагласност свих сувласника; да се оспореном пресудом „даје легитимација“ лицу које је постало сувласник на тој парцели неколико деценија након изградње објекта да ретроактивно оспорава изградњу објекта на сувласничкој парцели.

Подносилац уставне жалбе, такође, указује да је Управни суд применио Закон о легализацији објеката, који је престао да важи „27. новембра 2015. године“, а чланом 46. Закона о озакоњењу објеката предвиђено је да ће се по одредбама тог закона окончати поступци који су започети, а нису окончани до дана ступања на снагу тог закона. Према наводима уставне жалбе, чланом 10. Закона о озакоњењу објеката отклоњена је сметња за легализацију спорног објекта.

Уставном жалбом се тражи да Уставни суд утврди повреду означених права и поништи оспорени акт.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у оспорени акт и целокупну приложену документацију, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Решењем Секретаријата за послове легализације објеката градске управе града Београда XXXI-14 број 351.21-2022/2014 од 7. октобра 2014. године одбијен је као неоснован захтев Ђ. М, овде подносиоца уставне жалбе, поднет 21. јануара 2014. године, за накнадно издавање грађевинске и употребне дозволе за стамбени објекат у улици С. број ... у Земуну, на деловима к.п. бр. ... и .../1 КО Земун. У образложењу решења је констатовано: да је подносилац доставио оверене сагласности сувласника на к.п. број .../1 КО Земун А. У. и Ј. Г; да је предмет легализације објекат који се налази на деловима к.п. бр. ... и .../1 КО Земун; да подносилац није доставио писане сагласности свих

корисника, односно сувласника к.п. број .../1, нити је доставио доказ о решеним имовинско-правним односима на к.п. број ...; да је увидом у препис листа непокретности број ... КО Земун издат 9. јуна 2014. године утврђено да је Ј. С. уписан као једини ималац права својине на к.п. број Првостепени орган је, полазећи од наведеног, а имајући у виду одредбу члана 15. став 1. Закона о основама својинско-правних односа, одлучио као у диспозитиву.

Подносилац уставне жалбе је против наведеног решења првостепеног органа изјавио жалбу у којој је, поред осталог, истакао: да је у току поступка доставио сагласност А. У. и Ј. Г, оверене у градској општини Земун Ов. број 14107/14; да је првостепени орган погрешно закључио да није достављена сагласност свих сувласника, јер се нико од њих није противио градњи у периоду од 1971. до 1972. године, када је спорни објекат зидан; да је Ј. С. 33 године након изградње тог објекта стекао права на предметним парцелама, о чему је као доказ доставио Извештај о кретању стања к.п. бр. ... и .../1 КО Земун.

Решењем Градског већа града Београда број 351-1099/14-ГБ од 12. фебруара 2015. године одбијена је жалба подносиоца уставне жалбе изјављена против наведеног решења првостепеног органа. Другостепени орган је у решењу констатовоа да је увидом у геодетски снимак спорног објекта и податке из катастра непокретности утврђено: да је објекат који је предмет легализације изграђен на к.п. бр. ... и .../1 КО Земун и да има површину 56 м², од чега 50 м² на к.п. број .../1, а 6 м² на к.п. број ...; да је као искључиви власник на к.п. број ... уписан Ј. С, а да су као сувласници на к.п. број .../1 уписани подносилац уставне жалбе, са обимом удела 26/336, А. У. и Ј. Г, обоје са обимом удела 13/336 и Ј. С. са обимом удела 284/336. Даље је наведено: да се у списима налази приговор на легализацију који је поднео Ј. С; да је подносилац захтева дописом од 9. септембра 2014. године позван да допуни документацију, тако што ће доставити доказ о решеним имовинско-правним односима на к.п. број ... и оверене сагласности свих сувласника на к.п. број .../1; да се део предметног објекта „површине 43 м²“, који се налази на к.п. број .../1, а за који се у жалби наводи да је предмет захтева за легализацију, налази „на мањој удаљености од линије суседне грађевинске парцеле к.п. број ... и суседног објекта“ сходно одредбама члана 62. став 1. и члана 63. став 1. Правилника о општим правилима за парцелацију, регулацију и изградњу („Службени гласник РС“, број 50/11), као и одредби члана 34. став 2. тог правилника, према којој стопе темеља не могу прелазити границу суседне парцеле, осим уз сагласност власника или корисника парцеле. Другостепени орган је, полазећи од наведеног, а имајући у виду одредбе члана 13. став 1. и члана 15. ст. 1. и 4. Закона о основама својинскоправних односа, члана 3. став 1. тачка 5) и члана 24. ст. 1. и 2. Закона о легализацији објеката, оценио да је у првостепеном поступку правилно утврђено да подносилац нема имовинскоправни основ за легализацију спорног објекта, јер је, „без обзира на то да ли је у питању површина од 56 м², како је наведено у захтеву или 43 м², како се наводи у жалби“, за легализацију предметног објекта потребна сагласност власника к.п. број ... и сагласност свих сувласника к.п. број .../1.

Такође је оцењено да нису од утицаја на одлучивање докази које је подносилац доставио у прилог тврдњи да је Ј. С. стекао право на спорним парцелама 33 године након изградње спорног објекта, као и „на околност ималаца права на предметним парцелама у моменту изградње објекта“.

Управни суд је оспореном пресудом У. 5006/15 од 18. новембра 2016. године одбио тужбу подносиоца уставне жалбе поднету против наведеног коначног решења, наводећи за то исте разлоге којима је другостепени орган образложио одбијање жалбе подносиоца.

4. Одредбама Устава, на чију повреду подносилац указује у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона и да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (члан 58. ст. 1. и 2.).

За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред наведених уставних одредаба, релевантне су и одредбе следећих закона и других прописа:

Одредбама Закона о легализацији објеката („Службени гласник РС“, бр. 95/13 и 117/14) било је прописано: да се за објекте изграђене, односно реконструисане или дограђене без грађевинске дозволе не може накнадно издати грађевинска дозвола ако је објекат изграђен, односно реконструисан, у погледу намене и спратности објекта, као и удаљења од суседних објеката, противно условима прописаним планским документом или одредбама Правилника о општим правилима за парцелацију, регулацију и изградњу, „Службени гласник РС“, број 50/11 (члан 3. став 1. тачка 5)); да ће, изузетно од одредбе става 1. тачка 5) овог члана, надлежни орган накнадно издати грађевинску и употребну дозволу, ако подносилац захтева за легализацију приложи оверену сагласност власника суседног објекта (члан 3. став 2.); да када надлежни орган утврди да је уз захтев поднета сва прописана документација и докази, приступа одлучивању о могућности легализације, у складу са овим законом, а ако утврди да не постоји могућност легализације, решењем ће одбити захтев (члан 24. ст. 1. и 2.).

Одредбама Закона о основама својинскоправних односа („Службени лист СФРЈ“, бр. 6/80 и 36/90, „Службени лист СРЈ“, број 29/96 и „Службени гласник РС“, број 115/05) прописано је: да више лица имају право сусвојине на неподељеној ствари када је део сваког од њих одређен сразмерно према целини- идеални део (члан 13. став 1.); да сувласници имају право да заједнички управљају стварју (члан 15. став 1.); да је за предузимање послова који прелазе оквир редовног управљања (отуђење целе ствари, промена намене ствари, издавање целе ствари у закуп, заснивање хипотеке на целој ствари, заснивање стварних службености, веће поправке и сл.) потребна сагласност свих сувласника (члан 15. став 4.).

Одредбама Закона о озакоњењу објеката („Службени гласник РС“, број 96/15), који је ступио на снагу 4. децембра 2015. године, било је прописано: да предмет озакоњења не може бити објекат за који је надлежни орган, у складу са раније важећим прописима којима је била уређена легализација објеката, донео решење којим се одбија захтев за легализацију, а које је правноснажно у управном поступку (члан 5. став 4.); да, изузетно од одредбе из става 1. овог члана, ако је по правноснажности решења којим се одбија захтев за легализацију, промењен плански документ или је захтев одбијен из разлога који су овим законом другачије прописани, а повољнији су за власника незаконито изграђеног објекта, надлежни орган констатује ову чињеницу и наставља поступак озакоњења у складу са овим законом (члан 5. став 5.); да је предмет озакоњења објекат за који је поднет захтев за легализацију у складу са раније важећим законом којим је била уређена легализација објеката, до 29. јануара 2014. године и који је видљив на сателитском снимку територије Републике Србије из 2015. године (члан 6. став 1.); да се захтеви и пријаве за легализацију објеката поднети до 29. јануара 2014. године, сматрају захтевима у смислу овог закона (члан 6. став 2.); да када је предмет озакоњења објекат изграђен на грађевинском земљишту на коме постоји право сусвојине, као доказ о одговарајућем праву доставља се и писмена сагласност свих сувласника (члан 10. став 6.); да уколико је сувласник знао или могао знати за изградњу објекта, односно извођење радова који су предмет озакоњења, али се у време изградње томе није противио, сматраће се да постоји сагласност за озакоњење, те се у том случају не доставља доказ прописан ставом 6. овог члана (члан 10. став 7.); да се поступак озакоњења покреће на један од следећих начина - за лица која су поднела захтев за легализацију објеката до 29. јануара 2014. године, у складу са раније важећим Законом о легализацији објеката, поступак се покреће даном ступања на снагу овог закона (члан 23. став 1. тачка 1)); да по утврђивању испуњености претходних услова, надлежни орган обавештава власника незаконито изграђеног објекта да у року од 30 дана од дана достављања обавештења достави доказ о одговарајућем праву, осим у случају да је доказ о одговарајућем праву већ достављен у поступку легализације бесправно изграђеног објекта (члан 31. став 1.); да ће се поступци за легализацију објеката започети до дана ступања на снагу овог закона по захтевима који су поднети до 29. јануара 2014. године, који нису окончани до дана ступања на снагу овог закона, окончати по одредбама овог закона (члан 46. став 1.).

Одредбама Правилника о општим правилима за парцелацију, регулацију и изградњу („Службени гласник РС“, број 50/11) било је предвиђено: да стопе темеља не могу прелазити границу суседне парцеле, осим уз сагласност власника или корисника парцеле (члан 34. став 2.); да је међусобна удаљеност нових и околних објеката, осим објеката у низу, 5,00 м, тако што се обезбеђује удаљеност новог објекта од границе суседне парцеле (члан 62. став 1.); да се за изграђене објекте који су међусобно удаљени мање од 4,00 м не могу на суседним странама предвиђати наспрамни отвори (члан 62. став 2.); да је најмање дозвољено растојање основног габарита (без испада)

новог објекта и линије суседне грађевинске парцеле, којом се обезбеђује међусобна удаљеност објеката, 2,5 м (члан 63. став 1.); да се за изграђене објекте чије је растојање до границе грађевинске парцеле мање од 2,5 м не могу на суседним странама предвиђати наспрамни отвори (члан 63. став 2.).

5. Подносилац уставне жалбе истиче да надлежни органи нису оценили његове наводе да је у тренутку изградње објекта постојала сагласност свих сувласника земљишта на коме је изграђен спорни објекат и да Управни суд у оспореној пресуди није применио меродавно материјално право, јер је Закон о легализацији објеката престао да важи, а чланом 46. Закона о озакоњењу објеката предвиђено је да ће се по одредбама тог закона окончати поступци који су започети, а нису окончани до дана његовог ступања на снагу. Подносилац, такође, указује да је чланом 10. Закона о озакоњењу објеката отклоњена сметња за легализацију спорног објекта.

Оцењујући ове наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење гарантованог чланом 32. став 1. Устава, Суд најпре указује да се уставна гаранција означеног права, поред осталог, састоји у томе да судска одлука о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом меродавног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у супротном могла сматрати резултатом арбитрерног поступања и одлучивања надлежног суда.

По оцени Уставног суда, у управном поступку који је окончан оспореним актом, као спорно се поставило питање да ли је у поступку легализације објекта било потребно приложити оверену сагласност лица која су била сувласници катастарске парцеле у време изградње објекта чија се легализација тражи – а ако то није случај, да ли се та сагласност морала тражити од лица која су била сувласници парцеле у време подношења захтева за легализацију, у време одлучивања надлежног органа или у неком другом правно релевантном тренутку.

Уставни суд најпре констатује да је Одлуком ИУз-295/2009 од 6. децембра 2012. године („Службени гласник РС“, број 50/13) утврдио неуставност одредаба чл. 185. до 200. раније важећег Закона о планирању и изградњи («Службени гласник РС», бр. 72/09, 81/09- исправка, 64/10- Одлука УС и 24/11), које су регулисале легализацију објеката, па и одредбе члана 193. став 3. наведеног закона. Овај суд је нашао да Уставом зајемчено право мирног уживања својине и других имовинских права стечених на основу закона, не може у смислу одредаба члана 58. Устава бити одузето дејством законске претпоставке, односно фикције да се неискривањем противљења титулар права истог одрекао у корист бесправног градитеља. По схватању Суда, законско успостављање основа за лишавање имовине трећих лица, ради стварања услова за стицање права од стране несавесног актера бесправне градње, превазилази уставно допуштен оквир тумачења јавног интереса и чини оспорену одредбу несагласну са одредбом члана 58. став 2. Устава. Полазећи од става који је изнео у наведеној одлуци, Уставни суд је Одлуком ИУз-316/2015 од 5. марта 2020. године, поред осталог, утврдио да није

у сагласности са Уставом ни одредба члана 10. став 7. Закона о озакоњењу објеката („Службени гласник РС“, број 96/15), којом је установљен основ за одузимање права својине на земљишту, који се заснива на претпоставци да се неисказивањем противљења титулар права својине истог одрекао у корист бесправног градитеља. Уставни суд констатује да наведена одредба представља изузетак од општег правила прописаног ставом 6. овог члана Закона, према коме се када је предмет озакоњења објекат изграђен на грађевинском земљишту на коме постоји право сусвојине, као доказ о одговарајућем праву доставља и писмена сагласност свих сувласника.

Уставни суд је, међутим, имао у виду да се у конкретном управносудском спору подносилац уставне жалбе позивао на то да је у време изградње спорног објекта постојала усмена сагласност лица која су тада била сувласници к.п. број .../1 и да је, на захтев првостепеног органа, доставио оверену сагласност тих лица. Уставни суд наглашава да игнорисање аргументације на којој тужилац у управном спору темељи своју тужбу и изостанак изјашњења о његовим битним наводима, уз паушалну оцену да ти наводи нису од утицаја на одлучивање, може имати за последицу непоштовање права на правично суђење, у сегменту суштинског „права на суд“. Суд констатује да решења управних органа и оспорена пресуда не садрже одредбе материјалног права чијом применом је оцењено да у поступку легализације објеката није од значаја постојање сагласности лица која су била сувласници парцеле у време изградње објекта, односно да се питање сагласности сувласника везује за други правно релевантан тренутак, из чега следи да је наведено спорно правно питање у суштини остало неразјашњено.

Испитујући наводе уставне жалбе да је Управни суд, оцењујући законитост решења Градског већа града Београда број 351-1099/14-ГБ од 12. фебруара 2015. године, био дужан да примени одредбе Закона о озакоњењу објеката, Уставни суд је констатовао да из наведених одредаба Закона о озакоњењу објеката произлази: да је предмет озакоњења, поред осталих, објекат за који је поднет захтев за легализацију до 29. јануара 2014. године и да се захтеви и пријаве за легализацију објеката поднети до тог датума сматрају захтевима за озакоњење; да се поступак озакоњења за ову категорију захтева покреће по службеној дужности даном ступања на снагу овог закона и да ће се по одредбама тог закона окончати; да предмет озакоњења не може бити објекат за који је надлежни орган, у складу са раније важећим прописима, донео решење којим се одбија захтев за легализацију, а које је постало правноснажно у управном поступку до дана ступања на снагу тог закона; да се и у том случају наставља поступак озакоњења у складу са овим законом, ако је по правноснажности решења којим се одбија захтев за легализацију промењен плански документ или је захтев одбијен из разлога који су овим законом другачије прописани, а повољнији су за власника незаконито изграђеног објекта.

Уставни суд је даље констатовао да је подносилац уставне жалбе предметни захтев за легализацију објекта поднео 21. јануара 2014. године и да је управни поступак по том захтеву окончан пре ступања на снагу Закона о

озакоњењу објеката, али да решење о одбијању захтева није постало правноснажно до дана ступања на снагу наведеног закона. Уставни суд, с тим у вези, указује да контрола законитости управног акта подразумева оцену законитости акта у време његовог доношења, те накнадне измене материјалних прописа не могу бити од утицаја на одлучивање суда у управном спору, због чега ови наводи уставне жалбе немају уставноправног утемељења. Овај суд, међутим, указује да негативни управни акти не могу стећи правноснажност, будући да они не доводе до промене правне ситуације, те не постоји сметња да надлежни орган у истој правној ствари поведе нови поступак и донесе другачију одлуку, ако посебни закон није у том погледу поставио изричиту забрану. Имајући у виду наведене одредбе Закона о озакоњењу објеката, Уставни суд констатује да, у случајевима прописаним тим законом, надлежни орган наставља поступак озакоњења објекта након правноснажности решења којим је одбијен захтев за легализацију објекта.

Уставни суд, такође, констатује да је другостепени орган оцену да недостатак сагласности сувласника Ј. С. онемогућава легализацију спорног објекта, засновао на утврђењу да се део предметног објекта површине 43 м², који се налази на к.п. број .../1, налази на „мањој удаљености“ од линије суседне грађевинске парцеле к.п. број ... и суседног објекта.

Испитујући уставноправну прихватљивост наведеног закључка другостепеног органа, Уставни суд је имао у виду да је одредбама члана 62. став 1. и члана 63. став 1. раније важећег Правилника о општим правилима за парцелацију, регулацију и изградњу („Службени гласник РС“, број 50/11)-на које се позвао тај орган, предвиђено да пет метара износи међусобна удаљеност између нових и околних објеката, односно најмање дозвољено растојање основног габарита новог објекта и линије суседне грађевинске парцеле. Одредбе става 2. наведених чланова Правилника предвиђале су мању удаљеност између већ изграђених објеката, односно мање растојање до границе грађевинске парцеле, с тим што се нису могли на суседним странама предвиђати наспрамни отвори. Имајући у виду да у предметном управном поступку није утврђено када је изграђен спорни објекат, односно да ли је реч о новом објекту, ни колика је удаљеност између спорног и суседног објекта, при чему се у решењу другостепеног органа оцењује само удаљеност дела спорног објекта површине 43 м², Уставни суд налази да другостепено решење не садржи уставноправно прихватљиве разлоге за оцену да постоји сметња у погледу удаљења од суседних објеката предвиђена одредбом члана 3. став 1. тачка 5) Закона о легализацији објеката, те да се из наведеног разлога легализација спорног објекта не може извршити без сагласности Ј. С. као власника к.п. број ... и сувласника к.п. број .../1.

С обзиром на то да у предметном управном спору нису утврђиване нове чињенице, нити изведени нови докази, већ је Управни суд одлуку о одбијању тужбе донео на подлози чињеничног стања утврђеног у управном поступку који је окончан предметним решењем другостепеног органа, Уставни суд налази да ни оспорена пресуда није образложена на начин који отклања сумњу у произвољност примене меродавног материјалног права.

Стога је Уставни суд, не прејудуцирајући одлуку о предметној управној ствари, усвојио уставну жалбу у делу у коме је изјављена због повреде права на правично суђење, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

6. Имајући у виду природу учињене повреде права у конкретном случају, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, оценио да се штетне последице утврђене повреде права у конкретном случају могу отклонити једино поништавањем пресуде Управног суда У. 5006/15 од 18. новембра 2016. године и одређивањем да се у поновном поступку донесе нова одлука о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Градског већа града Београда број 351-1099/14-ГБ од 12. фебруара 2015. године, па је одлучио као у тачки 2. изреке.

7. С обзиром на то да ће након поништавања оспорене пресуде бити поново одлучивано о тужби подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је оценио преурањеним његов захтев за утврђивање повреде права на имовину из члана 58. Устава.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, у овом делу одбацио уставну жалбу, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

8. На основу свега изложеног и одредаба 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-19/2017 од 4. марта 2021. године

**Поведа права на суђење у разумном року,
из члана 32. став 1. Устава;
није повређено право на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава**

**(управни поступак и управни спор – поступак пријема
у радни однос државног службеника)**

У конкретном предмету се као спорно поставило уставноправно питање да ли је поступак за пријем у радни однос који је започет 2012. године, а није правноснажно окончан до 7. децембра 2013. године, од када је била уведена забрана заснивања радног односа са новим лицима ради попуњавања слободних радних места код корисника јавних средстава, требало да буде окончан закључком о обустављању поступка, или решењем о пријему у радни однос других кандидата који су испуњавали прописане услове

Уставни суд је констатовао да је поступак за пријем у радни однос, у којем је учествовала подносиатељка уставне жалбе, који је започет 2012.

године, правноснажно обустављен закључком првостепеног органа од 8. јула 2016. године, јер је одредбом члана 27е став 34. Закона о буџетском систему било прописано да корисници јавних средстава не могу заснивати радни однос са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места до 31. децембра 2016. године. Наведену оцену првостепеног органа прихватили су другостепени орган и Управни суд. Оцена управних органа и Управног суда да нису испуњени услови за даље вођење поступка за пријем у радни однос заснована је искључиво на одредби члана 27е став 34. Закона о буџетском систему, при чему није узета у обзир одредба члана 5. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему која је прописивала да се поступак ради попуњавања радних места могао наставити и после ступања на снагу Закона, под условом да је од Комисије Владе прибављена сагласност за настављање започетог поступка, при чему је Уредбом био одређен рок у коме се наведена сагласност могла тражити. Иако приликом утврђивања разлога за обустављање поступка нису узете у обзир све релевантне одредбе наведених прописа, Уставни суд сматра да то није могло утицати на другачији исход поступка за пријем у радни однос, јер би он био окончан обустављањем и у случају да су примењене поменуте одредбе наведених прописа. Такође, Уставни суд је оценио неоснованим наводе уставне жалбе о ретроактивној примени одредбе члана 27е став 34. Закона о буџетском систему, имајући у виду да наведена одредба Закона није ни могла бити примењена у конкретном случају.

Стога оспореном пресудом Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 8614/19 од 8. јануара 2020. године подносиоци уставне жалбе није повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, па је Уставни суд уставну жалбу у делу у коме је истакнута ова повреда права одбио као неосновану.

Разматрајући уставну жалбу са становишта истакнуте повреде права на суђење у разумном року, Уставни суд је, крећући се у границама навода и разлога уставне жалбе, испитивао период у односу на који подносиоци тражи утврђивање повреде тог уставног права, од подношења прве тужбе у управном спору до доношења оспорене пресуде Управног суда – Одељење у Крагујевцу, који је трајао шест година и девет месеци. Како предмет оспореног поступка није био чињенично и правно сложен, одлука о законитости решења о пријему у радни однос за подносиоцима је била од великог материјалног и професионалног значаја све до момента док поступак није требало обуставити, након чега објективно више није постојао исти значај, али је подносиоцима имала легитиман интерес да се поступак оконча у разумном року, а пропуштање управних органа од 2014. године да обуставе поступак, када су се за то стекли прописани услови, као и пропуштање Управног суда да у својим пресудама укаже на то управним органима, непотребно је продужило трајање оспореног поступка који је окончан тек 8. јануара 2020. године, доношењем оспорене пресуде, Суд је утврдио да је у предметном поступку повређено право подносиоцима

уставне жалбе на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, па је у овом делу усвојио уставну жалбу, уз досуђивање подносиоцима уставне жалбе одговарајућег новчаног износа као правичног задовољења због утврђене повреде права.

Суд указује да у поступку по уставној жалби није надлежан да одлучује о накнади трошкова који су настали у поступку који је претходио подношењу уставне жалбе, те је захтев за накнаду тих трошкова одбацио.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Г. Р. и утврђује да је у управном поступку који је вођен пред Основним јавним тужилаштвом у Крагујевцу у предмету А број 223/16 подносиоцима уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Утврђује се право подносиоцима уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 900 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

3. Одбија се као неоснована уставна жалба Г. Р. изјављена против пресуде Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 8614/19 од 8. јануара 2020. године због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

4. Одбацује се захтев подносиоцима уставне жалбе за накнаду материјалне штете.

О б р а з л о ж е њ е

1. Г. Р. из Крагујевца поднела је Уставном суду, 23. марта 2018. године, поднесак у којем је истакла да су јој у поступку за пријем у радни однос који је у то време вођен пред Основним јавним тужилаштвом у Крагујевцу у предмету А број 223/16 повређени право на правично суђење и право на рад из члана 32. став 1. и члана 60. Устава Републике Србије, као и да је „дискриминисана у односу на друге кандидате који нису испуњавали услове конкурса, а при том су запослени у Основном јавном тужилаштву у Крагујевцу“. Наведени поднесак је заведен као уставна жалба под бројем Уж-3451/2018.

У тој уставној жалби је хронолошки описан ток предметног управног поступка до доношења решења Жалбене комисије јавног тужилаштва ЖКЈТ број 13/18 од 13. фебруара 2018. године.

Иста подносиоцима поднела је Уставном суду, 5. марта 2020. године, уставну жалбу против пресуде Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 8614/19 од 8. јануара 2020. године, због повреде права на правично

суђење и на суђење у разумном року и права на рад из члана 32. став 1. и члана 60. Устава. Поводом наведене уставне жалбе формиран је предмет Уж-3429/2020.

У тој уставној жалби је наведено: да је Управни суд у пресуди од 25. фебруара 2016. године наложио туженом органу да се избор кандидата у поступку за пријем у радни однос два уписничара у Основном јавном тужилаштву у Крагујевцу изврши по закону; да надлежни органи нису поступили по налогу суда; да је наведени поступак обустављен закључком првостепеног органа од 8. јула 2016. године; да је оспорена пресуда Управног суда незаконита, јер је донета ретроактивном применом одредбе члана 27е став 34. Закона о буџетском систему; да је одлукама надлежних државних органа подносиоцима онемогућена равноправност у поступку запошљавања.

Повреда права на суђење у разумном року доводи се у везу са трајањем поступка у периоду од 2013. године, када је покренут први управни спор, до 8. јануара 2020. године, када је донета оспорена пресуда.

Предложено је да Уставни суд утврди повреду „права на правично суђење у разумном року“, право на накнаду нематеријалне штете због неоправдано дугог трајања поступка и право на накнаду материјалне штете због трошкова доласка у суд, одсуствовања са посла и плаћања трошкова који су настали због незаконитог поступања Управног суда, све у укупном износу од 600.000,00 динара.

2. Уставни суд је, сагласно члану 43. ст. 1. и 3. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), спојио предмет Уж-3429/2020 са предметом Уж-3451/2018 и поступак водио под бројем раније формираног предмета Уж-3451/2018.

3. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, којом је уставна жалба установљена као посебно и изузетно правно средство за заштиту Уставом зајемчених људских и мањинских права, Уставни суд је у поступку по уставној жалби надлежан искључиво да испитује постојање повреде или ускраћивања зајемчених права и слобода, те стога и наводи уставне жалбе морају, са становишта Уставом утврђене садржине означеног права или слободе, очигледно указивати на његову повреду или ускраћивање.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

4. Уставни суд је, у спроведеном поступку, из списка предмета Основног јавног тужилаштва у Крагујевцу А број 223/16 и Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 8614/19, као и целокупне приложене документације, утврдио следеће чињенице од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Основно јавно тужилаштво у Крагујевцу огласило је 11. септембра 2012. године у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 102 и у дневном листу „Политика“ јавни конкурс за попуњавање радног места уписничар, у звању референт – за два извршиоца, на неодређено време.

Решењем Основног јавног тужилаштва у Крагујевцу (у даљем тексту: првостепени орган) П. број 5/13 од 4. јануара 2013. године В.Ж. и Б.Ј. примљене су у радни однос на неодређено време и распоређене на радно место уписничар, у звању референт.

Решењем Жалбене комисије јавног тужилаштва (у даљем тексту: другостепени орган) ЖКЈТ број 0005/2013 од 20. фебруара 2013. године одбијена је жалба подносиоце уставне жалбе изјављена против наведеног првостепеног решења.

Подноситељка је тужбом од 13. априла 2013. године покренула управни спор против наведеног другостепеног решења.

Управни суд – Одељење у Крагујевцу је, након одржане усмене јавне расправе, донео пресуду У. 5756/13 од 22. маја 2014. године, којом је уважена тужба подносиоце, поништено наведено другостепено решење и предмет враћен на поновно одлучивање. Ово из разлога што тужени орган није ценио наводе жалбе којима се оспорава правилност спроведеног поступка за пријем у радни однос, односно да примљени кандидати нису испуњавали посебне услове захтеване у оглашеном јавном конкурс за попуњавање радног места на неодређено време.

Решењем другостепеног органа ЖКЈТ број 0038/14 од 18. септембра 2014. године поништено је првостепено решење од 4. јануара 2013. године и предмет враћен на поновни поступак.

Решење првостепеног органа П. број 344/14 од 4. новембра 2014. године о пријему истих кандидата у радни однос поништено је у поступку по жалби решењем другостепеног органа ЖКЈТ број 0074/14 од 16. јануара 2015. године из разлога што се испуњеност услова за пријем у радни однос мора ценити у односу на време када су услови прописани и тражени, а не могу се узети у обзир накнадно стечени услови.

Следеће решење првостепеног органа П. број 44/15 од 3. марта 2015. године о пријему истих кандидата у радни однос потврђено је решењем другостепеног органа ЖКЈТ број 0020/15 од 4. маја 2015. године, којим је одбијена жалба подносиоце.

Управни суд – Одељење у Крагујевцу је, након одржане усмене јавне расправе, донео пресуду У. 9525/15 од 25. фебруара 2016. године, којом је уважена тужба подносиоце, поништено наведено другостепено решење и предмет враћен на поновно одлучивање. Управни суд је поново нашао да тужени орган није оценио наводе жалбе да примљени кандидати нису испуњавали посебне услове прописане јавним конкурсом на дан његовог објављивања, већ је првостепени орган те услове ценио на дан доношења ожалбеног решења.

Након што је решењем другостепеног органа ЖКЈТ број 11/16 од 21. априла 2016. године предмет враћен на поновни поступак, првостепени орган је донео закључак А број 223/16 од 8. јула 2016. године, којим је обустављен поступак за пријем у радни однос, „услед одустанка од захтева“. У образложењу закључка је наведено: да кандидати В.Ж. и Б.Ј, које су биле примљене у радни однос, нису испуњавале услове прописане у објављеном конкурс, те им је престао радни однос, о чему је одлучено посебним ре-

шењима (оба од 8. јула 2016. године); да самим тим треба засновати радни однос са другим кандидатима који су учествовали у изборном поступку; да је, међутим, чланом 27е став 34. Закона о буџетском систему предвиђено да корисници јавних средстава не могу заснивати радни однос са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места, до 31. децембра 2016. године; да би, стога, доношење новог решења о пријему у радни однос других кандидата било у супротности са наведеном законском одредбом, те је по службеној дужности, сагласно одредби члана 121. став 4. раније важећег Закона о општем управном поступку, обустављен поступак, јер нема законских услова за настављање започетог поступка до престанка забране заснивања радног односа са новим лицима.

Подноситељка је у жалби против наведеног закључка навела да је првостепени орган ретроактивно применио Закон о буџетском систему, који је ступио на снагу 7. децембра 2013. године, а јавни конкурс је расписан, објављен и спроведен пре доношења „закона којим се забрањује пријем нових радника“.

Решењем другостепеног органа ЖКЈТ број 141/2016 од 6. септембра 2016. године, у тачки 1. диспозитива, одбијена је као неоснована жалба подносиољке изјављена против наведеног закључка првостепеног органа, док је у тачки 2. диспозитива измењен закључак првостепеног органа тако што су изостављене речи „услед одустанка од захтева“.

Подноситељка је у тужби у управном спору навела да је „тужени орган ради избегавања обавезе пријема подносиољке у радни однос, незаконито обуставио поступак, иако је конкурс расписан и завршен 2012. године, а члан 27е став 34. Закона о буџетском систему је донет тек 2014. године, тако да тужени ретроактивно примењује наведени пропис и крши права подносиољке“. Исте наводе је поновила у свим наредним тужбама.

Пресудом Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 15246/16 од 13. децембра 2017. године уважена је тужба подносиољке, поништено наведено другостепено решење и предмет враћен на поновно одлучивање из разлога што је диспозитив побијаног решења нејасан и контрадикторан, а разлози и прописи на које се тужени орган позвао не упућују на одлуку у тачки 2. диспозитива побијаног решења.

Другостепени орган је у извршењу наведене пресуде Управног суда донео решење ЖКЈТ број 13/18 од 13. фебруара 2018. године којим је одбијена жалба подносиољке изјављена против закључка првостепеног органа од 8. јула 2016. године.

Пресудом Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 5571/18 од 19. децембра 2018. године уважена је тужба подносиољке, поништено наведено другостепено решење и предмет враћен на поновно одлучивање, са образложењем да се у списима предмета не налазе решења о престанцима радних односа кандидата В.Ж. и Б.Ј.

Другостепеним решењем ЖКЈТ број 2/19 од 27. фебруара 2019. године одбијена је жалба подносиољке изјављена против закључка првостепеног органа од 8. јула 2016. године.

Оспореном пресудом Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 8614/19 од 8. јануара 2020. године одбијена је тужба подносиоце поднета против наведеног другостепеног решења. У образложењу оспорене пресуде је оцењено да су отклоњени недостаци на које је указано у пресуди од 19. децембра 2018. године и да су неосновани наводи тужбе да је поступак обустављен без правног основа, јер је ожалбени закључак донет и поступак пријема у радни однос обустављен применом одредбе члана 121. став 4. раније важећег Закона о општем управном поступку, којом је таква могућност прописана у случају покретања поступка по службеној дужности.

5. Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оп-тужбама против њега.

За одлучивање Уставног суда у овој уставној ствари релевантне су и одредбе следећих закона и прописа:

Одредбама члана 27е Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13, 108/13, 142/14 и 68/15 – др.закон), у тексту који је важио од 7. децембра 2013. до 14. децембра 2015. године, било је прописано: да корисници јавних средстава не могу заснивати радни однос са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места до 31. децембра 2015. године (став 34.); да се изузетно од става 34. овог члана, радни однос са новим лицима може засновати уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног министарства, односно другог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства (став 35.); да ће се актом Владе ближе уредити поступак за прибављање сагласности из ст. 35. и 37. овог члана (став 38.);

Законом о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, број 103/15), који је ступио на снагу 15. децембра 2015. године, поред осталог, измењен је члан 27е став 34. Закона тако да је гласио да корисници јавних средстава не могу заснивати радни однос са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места до 31. децембра 2016. године.

Чланом 5. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, број 108/13), који је ступио на снагу 7. децембра 2013. године, а који није интегрисан у текст Закона, прописано је: да се поступци који су започети ради попуњавања радних места код корисника јавних средстава, а који нису окончани до дана ступања на снагу овог закона, могу наставити уз сагласност тела Владе из члана 1. овог закона, на предлог надлежног министарства, односно другог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства (став 1.); да ће се у случају да корисници јавних средстава наставе поступке из става 1. овог члана, без сагласности тела Владе, казнити новчаном казном за прекршај, и то: корисник јавних средстава у износу од 500.000 до 2.000.000 динара и одговорно лице корисника јавних средстава у износу од 30.000 до 2.000.000 динара (став 2.);

да ће у случају да директни, односно индиректни корисници буџетских средстава и корисници средстава организација за обавезно социјално осигурање не поштују одредбе овог члана, министар решењем: 1) привремено обуставити извршење апропријација намењених за исплату плата, односно примања запосленим, изабраним, постављеним и ангажованим лицима код корисника буџетских средстава и корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање и 2) привремено обуставити пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије, односно припадајућег дела пореза на зараде и пореза на добит правних лица јединици локалне власти (став 3.).

Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава („Службени гласник РС“, бр. 113/13, 21/14, 66/14, 118/14, 22/15, 59/15, 62/19 и 50/20), која се примењивала од 21. децембра 2013. до 31. децембра 2020. године, било је прописано: да се овом уредбом ближе уређује поступак за прибављање сагласности за настављање поступака ради попуњавања радних места код корисника јавних средстава који су започети, а нису окончани до дана ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, број 108/13) (члан 1. тачка 3)); да сагласности из члана 1. ове уредбе даје комисија образована Одлуком о образовању Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава („Службени гласник РС“, број 113/13) (у даљем тексту: Комисија) (члан 3. став 1); да молбу за попуњавање слободног, односно упражњеног радног места и за одобравање додатног радног ангажовања, у смислу члана 27е ст. 35. и 37. Закона, као и за настављање поступка у смислу члана 5. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, број 108/13), корисник јавних средстава подноси надлежном министарству, односно другом надлежном органу из члана 5. став 1. ове уредбе (став 2.); да се молба подноси надлежном министарству, односно другом надлежном органу из члана 5. ст. 1. и 3. ове уредбе (у даљем тексту: надлежни орган) до 5. у месецу за одлучивање на седници Комисије у том месецу (члан 6. став 1.); да надлежни орган, полазећи од примљених молби, мишљења Министарства финансија и сопствене процене о потреби и могућностима за попуњавање слободних, односно упражњених радних места код корисника јавних средстава, до 20. у месецу доставља Комисији обједињени предлог акта о давању сагласности за попуњавање слободних, односно упражњених радних места код подносилаца молбе, као и по један примерак молбе за сваког од њих (став 4.); да полазећи од предлога акта из члана 6. став 4. ове уредбе, Комисија до 25. у месецу доноси закључак о давању сагласности за попуњавање слободног, односно упражњеног радног места, за сваки надлежни орган посебно (члан 7. став 1.); да се у погледу давања сагласности за настављање поступака ради попуњавања радних места код корисника јавних средстава који су започети, а нису окончани до дана ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, број 108/13), сходно примењују одредбе чл. 3-7. ове уредбе (члан 9. став 1.); да се поступак из става 1. овог члана, у

смислу ове уредбе, сматра окончаним даном доношења решења о пријему у радни однос, односно одлуке о избору између пријављених кандидата или закључивањем уговора о раду (став 2.); да се молба за прибављање сагласности из става 1. овог члана може поднети најкасније до 5. фебруара 2014. године (став 3.).

Одредбом члана 121. став 4. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10), која се примењивала до 31. маја 2017. године, било је, поред осталог, прописано да кад је поступак покренут по службеној дужности, орган може обуставити поступак.

6. Подносиатеља у уставној жалби тврдњу о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава заснива на наводима истицаним у поступку који је претходио подношењу уставне жалбе, да је поступак за пријем у радни однос на неодређено време у Основно јавно тужилаштво у Крагујевцу обустављен ретроактивном применом одредбе члана 27е став 34. Закона о буџетском систему.

Оцењујући ове наводе уставне жалбе, Уставни суд је имао у виду да се уставна гаранција права на правично суђење, поред осталог, састоји у томе да одлука суда о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом релевантног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у противном могло сматрати да је производ произвољног и правно неутемељеног становишта поступајућег суда.

Уставни суд је констатовао да је поступак за пријем у радни однос, у којем је учествовала подносиатеља уставне жалбе, који је започет 2012. године, правноснажно обустављен закључком првостепеног органа од 8. јула 2016. године, јер је одредбом члана 27е став 34. Закона о буџетском систему било прописано да корисници јавних средстава не могу заснивати радни однос са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места до 31. децембра 2016. године. Наведену оцену првостепеног органа прихватили су другостепени орган и Управни суд.

По оцени Уставног суда, у конкретном предмету се као спорно поставило питање да ли је поступак за пријем у радни однос који је започет 2012. године, а није правноснажно окончан до 7. децембра 2013. године, од када је била уведена забрана заснивања радног односа са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места код корисника јавних средстава, требало да буде окончан закључком о обустављању поступка, како су оценили управни органи и Управни суд, или решењем о пријему у радни однос других кандидата који су испуњавали прописане услове, како сматра подносиатеља уставне жалбе.

Из цитираних одредаба наведених прописа произлази: да су поступци који су започети ради попуњавања радних места код корисника јавних средстава, а нису окончани до 7. децембра 2013. године, могли бити настављени уз сагласност Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, на предлог

надлежног министарства, односно другог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства финансија; да се поступак за прибављање сагласности за ново запошљавање покретао подношењем молбе за настављање започетог поступка надлежном министарству, односно другом надлежном телу; да се молба за прибављање сагласности за настављање поступка ради попуњавања радних места код корисника јавних средстава који је започет, а није окончан до ступања на снагу Закона, могла поднети најкасније до 5. фебруара 2014. године.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је нашао да је поступак за пријем у радни однос морао бити обустављен, након што је пресудом Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 5756/13 од 22. маја 2014. године предмет враћен надлежном органу на поновно одлучивање, јер се молба за прибављање сагласности за његово настављање могла поднети најкасније до 5. фебруара 2014. године, што у конкретном случају није било могуће. Уставни суд је имао у виду да је оцена управних органа и Управног суда да нису испуњени услови за даље вођење поступка за пријем у радни однос заснована искључиво на одредби члана 27е став 34. Закона о буџетском систему, којом је била прописана забрана заснивања радног односа са новим лицима ради попуњавања радних места код корисника јавних средстава до 31. децембра 2016. године. При томе, није узета у обзир одредба члана 5. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему која је прописивала да се поступак ради попуњавања радних места могао наставити и после ступања на снагу Закона, под условом да је од Комисије Владе прибављена сагласност за настављање започетог поступка, при чему је Уредбом био одређен рок у коме се наведена сагласност могла тражити. Иако приликом утврђивања разлога за обустављање поступка нису узете у обзир све релевантне одредбе наведених прописа, Уставни суд сматра да то није могло утицати на другачији исход поступка за пријем у радни однос, који би био окончан обустављањем и у случају да су примењене поменуте одредбе наведених прописа.

Уставни суд је оценио да су неосновани наводи уставне жалбе о ретро-активној примени одредбе члана 27е став 34. Закона о буџетском систему, имајући у виду да наведена одредба Закона није ни могла бити примењена у конкретном случају, а тиме ни бити разлог за обустављање поступка. Уставни суд је, такође, оценио да одредба члана 5. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему, која је била релевантна у конкретном случају, није имала повратно дејство, јер је том одредбом прелазног карактера прописано поступање у поступцима који су покренути пре, а нису окончани до ступања на снагу измене закона, с тим што је Уредбом био ближе уређен поступак и питање рока за прибављање сагласности за настављање започетог поступка. Уставни суд констатује да примена новог закона на поступке који су у току представља тренутно дејство закона, док би повратно дејство и ретроактивност значило примену нове правне норме на окончане правне ситуације, као и да је ствар законодавца како ће уредити спровођење неокончаних поступака и да ли ће прописати да се

ти поступци заврше по правилима поступка по којем су и почели или по новим правилима, као што је био случај у овом предмету.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је оценио да оспореном пресудом Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 8614/19 од 8. јануара 2020. године подносиоци уставне жалбе није повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је уставну жалбу, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу одбио као неосновану, одлучујући као у тачки 3. изреке.

Како се повреда права на рад из члана 60. Устава образлаже истим наводима као и повреда права на правично суђење, Уставни суд је није посебно разматрао.

Уставни суд није разматрао ни наводе истакнуте у уставној жалби од 23. марта 2018. године да је подносиоци „дискриминисана у односу на друге кандидате који нису испуњавали услове конкурса, а при том су запослени у Основном јавном тужилаштву у Крагујевцу“, имајући у виду да поступак није окончан решењем о пријему у радни однос, већ закључком о обустављању поступка од 8. јула 2016. године, када су донета и решења о престанцима радних односа кандидата који су пре обустављања поступка првобитно засновали радни однос.

7. Оцењујући наводе и разлоге уставне жалбе са становишта права на суђење у разумном року, зајемченог такође одредбом члана 32. став 1. Устава, Уставни суд констатује да подносиоци тврдњу о повреди права на суђење у разумном року у уставној жалби изричито доводи у везу са трајањем поступка од подношења прве тужбе у управном спору од 13. априла 2013. године до доношења оспорене пресуде Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 8614/19 од 8. јануара 2020. године. Крећући се у границама навода и разлога уставне жалбе који се односе на истакнуту повреду права на суђење у разумном року, Уставни суд је у овом предмету испитивао период у односу на који подносиоци тражи утврђивање повреде тог уставног права, а који је трајао шест година и девет месеци.

Поред саме дужине трајања поступка, Уставни суд је, при оцењивању да ли је период одлучивања надлежних органа и суда о праву подносиоцике уставне жалбе био разуман, узео у разматрање и следеће критеријуме: сложеност предмета, његов значај за подносиоцику, понашање подносиоцике као странке у поступку и поступање надлежних органа и суда пред којима је вођен поступак.

Примењујући наведене критеријуме на конкретан случај, Уставни суд налази да предмет оспореног поступка није био чињенично и правно сложен, јер је на почетку требало утврдити да ли су се у изборном поступку десиле такве неправилности које су биле од утицаја на његов исход, а након доношења пресуде Управног суда од 22. маја 2014. године поступак је требало обуставити. Са становишта значаја предмета поступка, Уставни суд налази да је одлука о законитости решења о пријему у радни однос за подносиоцику била од великог материјалног и професионалног значаја све

до момента док поступак није требало обуставити, након чега објективно више није постојао исти значај, али је подносиатеља имала легитиман интерес да се поступак оконча у разумном року. Подносиатеља уставне жалбе није допринела дугом трајању поступка.

Испитујући поступање надлежних органа и суда у управном спору, Уставни суд констатује да су у посматраном периоду донете три одлуке првостепеног и седам одлука другостепеног органа, као и да је вођено пет управних спорова. Полазећи од оцене претходно дате у тачки 6. образложења ове одлуке, Уставни суд је нашао да је пропуштање управних органа да још 2014. године обуставе поступак, када су се за то стекли прописани услови, као и пропуштање Управног суда да у својим пресудама укаже на то управним органима, непотребно продужило трајање оспореног поступка који је окончан тек 8. јануара 2020. године, доношењем оспорене пресуде. У периоду када је поступак већ требало да буде обустављен, првостепени орган је донео још два решења о пријему у радни однос од 4. новембра 2014. и 3. марта 2015. године, након чијих поништаја је закључком од 8. јула 2016. године поступак најзад обустављен, али су потом два другостепена решења, којима је цењена законитост наведеног закључка, поништена у управном спору из процесних разлога. С тим у вези, Уставни суд указује и на релевантну праксу Европског суда за људска права, који је изразио становиште да чињеница да се више пута налаже поновно разматрање једног предмета пред нижом инстанцом може, сама по себи, открити озбиљан недостатак у правном систему државе (видети пресуду *Pavlyulynets йрошйив Украјине*, представка број 70763/01, од 6. септембра 2005. године, став 51, и пресуду *Цвейковић йрошйив Србије*, представка број 17271/04, од 10. јуна 2008. године, став 51.).

Имајући у виду изложено, Уставни суд је утврдио да је у предметном поступку повређено право подносиатеље уставне жалбе на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, у овом делу усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

8. На основу одредбе члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је у тачки 2. изреке одлучио да се правично задовољење подносиатеље уставне жалбе због утврђене повреде права на суђење у разумном року оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете у износу од 900 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству, сагласно одредби члана 1. Закона о допуни Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 103/15).

Приликом одлучивања о висини накнаде нематеријалне штете, Уставни суд је ценио све околности од значаја за њено одређивање, а посебно дуго трајање предметног поступка, потом животни стандард државе и чињеницу да ће досуђена накнада бити много брже исплаћена на националном нивоу, него што је то случај ако о предмету одлучује Европски суд за љуска права.

Поред тога, Уставни суд је имао у виду новију праксу Европског суда за људска права изражену у пресуди *Хрустић и други против Србије*, од 9. јануара 2018. године (представке бр. 8647/16, 12666/16 и 20851/16) и више других пресуда, које се односе на питање висине накнаде нематеријалне штете досуђене због повреде права на суђење у разумном року, те је ускладио своју досадашњу праксу са наведеним ставовима Европског суда.

9. Како подносиатеља накнаду материјалне штете тражи због „трошкова доласка у суд, одсуствовања са посла и плаћања трошкова који су настали због незаконитог поступања Управног суда“, Уставни суд указује на то да у поступку по уставној жалби није надлежан да одлучује о накнади трошкова који су настали у поступку који је претходио подношењу уставне жалбе, те је, сагласно члану 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, одбацио овај захтев због ненадлежности да по њему поступа, решавајући као у тачки 4. изреке.

10. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-3451/2018 од 4. марта 2021. године

**Није повређено право на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(управни поступак и управни спор – поступак
легализације пословног објекта)**

Спорно уставноправно питање у овом предмету – да ли се у поступку озакоњења објекта може утврђивати чињеница да се сукорисник парцеле није противио извођењу радова који су предмет захтева за озакоњење, те да ли се поступак озакоњења мора прекинути ради утврђења те чињенице у парничном поступку

Полазећи од релевантних одредаба Закона о озакоњењу објеката и Закона о општем управном поступку, Уставни суд налази да је у поступку озакоњења објеката поступајући орган овлашћен да утврђује да ли постоје докази о одговарајућем праву у смислу одредаба Закона о озакоњењу, па и о томе да ли је постојало противљење сувласника, односно сукорисника парцеле на којој су изведени радови који су предмет озакоњења, а мора прекинути поступак само ако је утврдио да је то потребно ради решавања претходног питања, у случају када је одлучио да сам не разматра питање за чије је решење надлежан суд или други орган.

По оцени овог суда, иако законом није била прописана обавеза сувласника, односно сукорисника парцеле да покретањем поступка пред судом или органом управе изрази противљење извођењу радова на парцели, утврђење те чињенице је било олакшано у случају подношења тужбе за сметање поседа или иницирања поступка пред органом надлежним за

инспекцијске послове, као што је то у предметном поступку озакоњења, при чему за решавање наведеног питања није био од значаја сам исход тих поступака.

У вези са овим питањима, Уставни суд се позвао на своје одлуке ГУз-295/2009 од 6. децембра 2012. године и ГУз-316/2015 од 5. марта 2020. године којима је утврдио неуставност, поред других, и одредаба члана 193. став 3. Закона о планирању и изградњи, односно неуставност одредба члана 10. став 7. Закона о озакоњењу објеката, којима се установљавао основ за одузимање права својине на земљишту који одредба члана 58. став 2. Устава не допушта, а који се заснива на претпоставци, односно фикцији да је неисказивањем противљења титулар права својине дао сагласност за легализацију, односно да се истог права одрекао у корист бесправног градитеља.

Оцењујући наводе уставне жалбе да је у доношењу оспорене пресуде Управног суда учествовала судија која је морала бити изузета, Суд је констатовао да, у конкретном случају, не постоје разлози за искључење судије из члана 67. став 1. тачка 5) Закона о парничном поступку, а да уставна жалба не садржи разлоге који би указивали на дужност судије да се уздржи од суђења због сумње у његову непристрасност, па је нашао да немају уставноправног утемељења тврдње подносиоца да му је повређено право на непристрасан суд, као елемент права на правично суђење.

Поводом навода да је Управни суд о трошковима управног спора одлучио противно члану 153. став 5. Закона о парничном поступку, Суд констатује да је оспореном пресудом Управног суда подносилац уставне жалбе обавезан да надокнади трошкове управног спора Б. И. и Градској општини Врачар као заинтересованим лицима, и да је према члану 10. Закона о управним споровима, заинтересовано лице странка у управном спору, па нема основа на позивање на примену одредаба Закона о парничном поступку којима се уређује право умешача на накнаду трошкова поступка.

Стога је Уставни суд је оценио да оспореном пресудом Управног суда подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, па је у овом делу одбио уставну жалбу као неосновану.

Испитујући наводе уставне жалбе са становишта Уставом зајемченог права на имовину, Уставни суд је констатовао да се гаранције права на имовину односе на заштиту постојеће имовине, односно потраживања у вези са којима подносилац има макар легитимно очекивање да ће стећи делотворно уживање имовинског права, те како је подносилац уставне жалбе поднео захтев за озакоњење спорног објекта а тек правноснажношћу решења надлежног органа о озакоњењу стичу се услови за упис права својине у јавној књизи о евиденцији непокретности, тако да подносилац није могао имати легитимно очекивање да ће у предметном поступку издејствовати озакоњење спорног објекта и рушење незаконито изграђеног објекта је законска последица окончања поступка у коме је одбијен или одбачен захтев за озакоњење, те је уставну жалбу у овом делу одбацио.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба М. С. изјављена против пресуде Управног суда У. 11380/16 од 2. марта 2017. године због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. С. из Београда поднео је Уставном суду, 28. априла 2017. године, преко пуномоћника М. М. Д, адвоката из Београда, уставну жалбу против појединачног акта наведеног у изреци, због повреде права на правично суђење и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 58. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби и поднеску од 12. априла 2019. године се наводи: да је отац подносиоца био уписан као власник објекта у Ч. улици број ... у Београду и да је „предметни“ објекат поклонио подносиоцу 2009. године; да је служба за катастар непокретности грешком 2001. године изоставила упис предметног објекта; да се поводом исправке те грешке води управни спор у предмету Управног суда У. 16295/16; да је отац подносиоца 2001. године реконструисао и доградио исти објекат и тада поднео први захтев за легализацију; да се на истој парцели налази и објекат Б. И. из Београда, којој су органи управе и Управни суд дозволили статус заинтересованог лица као сукориснику парцеле, поред подносиоца.

У уставној жалби се у прилог тврдњи о повреди права на правично суђење истиче:

- да су надлежни органи занемарили чињеницу да је прва радња којом је Б. И. исказала своје противљење предузета 18. фебруара 2009. године, тражењем извршења решења из 2003. године о рушењу предметног објекта, које није било ни уручено подносиоцу, а у поступку по његовој жалби је поништено;

- да је Управни суд као доказ о противљењу Б. И. навео да је она пред ранијим Трећим општинским судом у Београду водила спор 2001. године против подносиоца због сметања поседа, да се „парнични суд усмено изјаснио“ о томе да у суду не постоје списи те „наводне парнице“, али чак и да је постојала, она, по мишљењу подносиоца, не би била релевантна за ову управну ствар, јер Б. И. није тражила извршење решења које је донето у тој парници, нити фотокопија писаног отправка тог решења садржи клаузулу правноснажности;

- да све наведено потврђује да нема услова да се у поступку озакоњења утврђује чињеница да се Б. И. није противила извођењу спорних радова и да је она заправо своју сагласност дала С. С, јер је преузела и користи накнаду коју је он за ту сагласност исплатио, и то изградњом канализационе и водоводне мреже за њен објекат на истој парцели, због чега је подносилац стога поднео тужбу парничном суду ради утврђења наведене чињенице;

- да подносилац има решене имовинско-правне односе, јер је реконструисао укњижени објекат који је катастар грешком обрисао, што ће се утврдити по окончању поступка који се води у предмету Управног суда У. 16295/16, а сагласност сукориснице на земљишту је постојала у моменту извођења радова, што ће се утврдити у парници која се води пред Првим основним судом у Београду у предмету П. 7004/16, због чега је првостепени орган био дужан да прекине поступак озакоњења, а што је Управни суд у оспореној пресуди пренебрегао;

- да умешач има право само на накнаду трошкова за парничне радње предузете уместо странке којој се придружио, па је Управни суд, противно одредби члана 153. став 5. Закона о парничном поступку, одлучио у ст. 3. и 4. оспорене пресуде;

- да је у доношењу оспорене пресуде Управног суда учествовала судија која је морала бити изузета, чиме је подносиоцу повређено право на непристрасан суд.

Подносилац уставне жалбе, такође, указује на повреду права на мирно уживање имовине, јер је „кршењем закона од стране суда изложен поступању грађевинске инспекције која је донела акте о рушењу његовог објекта“.

Уставном жалбом се тражи да Уставни суд утврди повреду означених права и поништи оспорени акт, као и да утврди право подносиоца уставне жалбе на накнаду материјалне штете и трошкова поступка пред Уставним судом.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у оспорени акт и целокупну документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом уставносудском предмету:

3.1. Решењем Градског већа града Београда број 351-703/16-ГВ од 11. јула 2016. године одбијена је жалба М. С, овде подносиоца уставне жалбе изјављена против решења Секретаријата за послове легализације објеката Градске управе града Београда – Сектор за подручје општина Стари град, Врачар, Савски венац и Звездара ХХХI-05 број 351.21-290/2015 од 21. априла 2016. године, којим је одбијен захтев подносиоца за озакоњење пословног објекта спратности По+Пр, нето површине 302,46 м², на катастарској парцели број ... КО Врачар, улица Ч. број ... у Београду. Другостепени орган је у решењу, поред осталог, навео: да је, на основу података катастра непокретности,

утврдио да је на к.п. број ... КО Врачар уписана Б. И. као сукорисник са идеалним делом 246/316, а општина Врачар са идеалним делом 70/316, те да подносилац захтева није уписан ни као корисник парцеле, нити као власник објекта на тој парцели; да је из изјаве Б. И, заведене 2009. године у градској општини Врачар, утврдио да се то лице, као један од корисника к.п. број ... КО Врачар изричито противи легализацији спорног објекта, као и да се противила у време кад је објекат грађен, односно реконструисан; да се из решења Трећег општинског суда у Београду П. 1661/01 од 18. јануара 2002. године види да је усвојен тужбени захтев Б. И. да је М. С. сметао тужилу у мирној државини непокретности – дворишта на к.п. ... КО Врачар, на тај начин што је у заједничком дворишту у мају 2001. године срушио капију, извадио пешачку стазу и започео са изградњом грађевинског објекта вршећи ископ земље и зидајући темеље и зидове; да наведено потврђује и решење грађевинског инспектора Одељења за инспекцијске послове општине Врачар број 354-185/02 од 24. марта 2003. године, којим је наложено рушење предметног објекта. Другостепени орган је, полазећи од одредаба члана 10. ст. 3, 6. и 7. Закона о озакоњењу, а имајући у виду да подносилац захтева за легализацију није у остављеном року од 30 дана, ни до доношења решења првостепеног органа, доставио доказ о решеним имовинско-правним односима, нашао да је правилно одлучио првостепени орган, сходно одредби члана 31. став 1. наведеног закона.

Оспореном пресудом Управног суда У. 11380/16 од 2. марта 2017. године одбијена је као неоснована тужба подносиоца уставне жалбе поднета против наведеног решења Градског већа града Београда. Управни суд је најпре констатовао да из списка предмета и образложења побијаног решења произлази: да је подносиоцу захтева за озакоњење наложено да достави доказ о праву својине, праву коришћења или праву закупа на грађевинском земљишту; да је подносилац захтева тражио доношење закључка о прекиду поступка пред тим органом до доношења коначне одлуке о претходном питању- његовој жалби изјављеној против решења Републичког геодетског завода број 952-02-138/11 од 24. октобра 2012. године, као и до правноснажног окончања парничног поступка по тужби подносиоца против Б. И. из Београда, ради утврђења чињенице постојања сагласности сукорисника на земљишту за изведене радове на реконструкцији и доградњи зграде у улици Ч. број ...; да је првостепени орган утврдио да постоји изричито противљење Б. И. као јединог уписаног власника објекта на тој парцели и да документација коју је подносилац доставио не представља доказ о решеним имовинско-правним односима, у смислу одредаба члана 31. став 1. и члана 10. став 3. Закона о озакоњењу објеката; да, по оцени првостепеног органа, наведени поступци који су у току нису од утицаја на друкчије решавање ове управне ствари, с обзиром на изричито противљење укњиженог корисника парцеле и чињеницу да подносилац није уписан као носилац права на спорној парцели. Управни суд је оценио да је правилно одлучио тужени орган о жалби тужиоца и да побијаним решењем није повређен закон на штету тужиоца. Управни суд је одбио тужбу као неосновану, као и захтев тужиоца за накнаду трошкова

управног спора (ст. 1. и 2. оспорене пресуде), а тужиоца је обавезао да заинтересованим лицима Б. И. и градској општини Врачар надокнади трошкове управног спора (ст. 3. и 4. оспорене пресуде).

3.2. Уговором о замени непокретности овереним у Трећем општинском суду у Београду 8. септембра 1995. године Ж. М. и С. С. споразумели су се да изврше замену непокретности, тако да Ж. М. постане власник стана у П. улици број ... у Београду, а да С. С. постане власник зграде према углу улица С. П. и Ч. у Београду, приземне, која се састоји од једног магацина, саграђеног на к.п. број ... и бесправно саграђеног једнособног стана на истој парцели.

У допису Одељења за утврђивање и наплату јавних прихода Врачар од (нечитак датум) новембра 1995. године констатује се да по „овом“ уговору о замени непокретности нема основа за утврђивање пореза на пренос апсолутних права за један магацински простор површине 37 м² и бесправно подигнут стан површине 20 м² у згради на углу улица С. П. и Ч. у Београду.

Б. И. из Београда дала је, 18. фебруара 2009. године, у Одељењу за инспекцијске послове градске општине Врачар изјаву да „као тражилац извршења да се принудним путем уклони и поруши бесправно подигнут објекат на адреси Ч. број ..., назначен у решењу тог органа број 354-185/02, никада није дала сагласност С. С. из Београда, нити је пристала да подигне објекат који овим извршењем тражи да се поруши“.

Уговором о поклону, овереним у Петом општинском суду у Београду 25. јуна 2009. године, Ов. број 17186/09, С. С. је поклонио подносиоцу уставне жалбе пословни објекат, аутосервис, који се налази у Ч. улици број ... у Београду, на к.п. број ..., чији је подрумски део површине 131,32 м², а приземни део 171,14 м², укупне површине 302,46 м².

Решењем Републичког геодетског завода – Служба за катастар непокретности Београд 1 број 952-02-138/11 од 24. октобра 2012. године дозвољена је у листу непокретности број 3567 КО Врачар исправка структуре к.п. број .../1 уписом објекта број 2, пословна зграда за коју није утврђена делатност, власник, односно држалац није утврђен, са уделом 1/1, за који се уписује забележба: „Објекат изграђен без грађевинске дозволе“. Како је објекат изграђен и на деловима к.п. бр. .../2 и .../1, спроведена је и исправка структура наведених парцела, без промене уписаних носилаца права.

Решењем Републичког геодетског завода 07-3 број 952-02-22-6752/2016 од 7. октобра 2016. године одбијене су жалбе подносиоца уставне жалбе и Б. И. из Београда, изјављене против наведеног првостепеног решења. Другостепени орган је најпре констатовао да су жалиоци С. С. и подносилац уставне жалбе истакли да је „нејасно на који начин се уписује нов објекат, када је приложено и вештачење“, којим се доказује да се ради о реконструкцији старог објекта и кад сам првостепени орган наводи да изласком на терен није могао да закључи да ли се ради о новом или реконструисаном објекту“. Другостепени орган је даље навео: да је на основу увида у скицу одржавања премера утврђено да је приликом формирања катастра непокретности учињен пропуст, односно да је изостао упис објекта на углу улице С. П. и Ч; да првостепени орган није прихватио налаз и мишљење вештака да се ради о

старом објекту, који је реконструисан и дограђен и да је за то дао разлоге у складу са одредбом члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку; да у поступку нису пружени докази на основу којих се са сигурношћу може утврдити да предметни објекат представља реконструисани стари објекат; да се у решењу грађевинског инспектора Одељења за инспекцијске послове општине Врачар број 354-185/02 од 24. марта 2003. године, којим се налаже С. С. рушење предметног објекта, констатује да се ради о новој конструктивној и архитектонској целини, независној од старог објекта који више не постоји; да су неосновани наводи жалиље Б. И. да се побијаним решењем уписује и тиме легализује нелегални објекат, јер се тим решењем само уписује податак о непокретности, са забележбом да је објекат изграђен без грађевинске дозволе.

Пуномоћник подносиоца уставне жалбе се 10. септембра 2014. године обратио Првом основном суду у Београду захтевом за увид, разгледање и копирање списка предмета Трећег општинског суда у Београду П. 1661/01, наводећи да је поводом предметног захтева обавештен да у архиви не постоји предмет под тим бројем и да се у уписнику предмета које је тај суд преузео од Трећег општинског суда у Београду за 2001. годину не налази поменути предмет, па моли да му се о томе изда потврда.

4. Одредбама Устава, на чију повреду указује подносилац уставне жалбе, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, (члан 58. став 1.).

За оцену основаности навода уставне жалбе од значаја су одредбе следећих прописа:

Одредбама члана 10. Закона о озакоњењу објеката („Службени гласник РС“, број 96/15) прописано је: да предмет озакоњења може бити објекат за који власник достави доказ о одговарајућем праву на грађевинском земљишту или објекту, зависно од тога која врста радова, односно врста објекта је предмет озакоњења (став 1.); да се као одговарајуће право сматра право својине на објекту, односно право својине, право коришћења или право закупа на грађевинском земљишту у јавној својини, као и друга права прописана Законом о планирању и изградњи, као одговарајућа права на грађевинском земљишту (став 2.); да се као одговарајуће право, у смислу овог закона, сматра – за објекат изграђен на грађевинском земљишту – уговор о преносу права коришћења, односно куповини земљишта који је закључен и оверен од стране надлежног суда између тадашњег корисника и подносиоца захтева, као и други уговори којима је вршено располагање земљиштем (став 3. тачка 2)); да када је предмет озакоњења објекат изграђен на грађевинском земљишту на коме постоји право сусвојине, као доказ о одговарајућем праву доставља се и писмена сагласност свих сувласника (став 6.); да уколико је сувласник знао или могао знати за изградњу објекта, односно извођење

радова који су предмет озакоњења, али се у време изградње томе није противио, сматраће се да постоји сагласност за озакоњење, те се у том случају не доставља доказ прописан ставом 6. овог члана (став 7.).

Сагласно одредбама члана 31. наведеног Закона, по утврђивању испуњености претходних услова, надлежни орган обавештава власника незаконито изграђеног објекта да у року од 30 дана од дана достављања обавештења достави доказ о одговарајућем праву, осим у случају да је доказ о одговарајућем праву већ достављен у поступку легализације бесправно изграђеног објекта (став 1.), при чему власник незаконито изграђеног објекта може, пре истека тог рока, поднети захтев за продужетак рока (став 2.), а ако надлежни орган утврди да за то постоје оправдани разлози (окончање судског спора, прибављање доказа од других органа и сл.), решењем ће прекинути поступак због решавања претходног питања (став 3.).

Одредбама Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) било је прописано: да ако орган који води поступак наиђе на питање без чијег се решења не може решити сама управна ствар, а то питање чини самосталну правну целину за чије је решење надлежан суд или други орган (претходно питање), он може, под условима из овог закона, сам расправити то питање, или поступак прекинути док надлежни орган то питање не реши, при чему се о прекиду поступка доноси закључак, против ког је допуштена посебна жалба, осим ако је закључак донео другостепени орган (члан 134. став 1.); да ако је орган који води поступак сам расправио претходно питање, решење таквог питања има правно дејство само у управној ствари у којој је то питање решено (члан 134. став 2.); да орган који води поступак мора прекинути поступак кад се претходно питање односи на постојање кривичног дела, на постојање брака, на утврђивање очинства, или кад је то законом одређено (члан 135. став 1.); да ако се због претходног питања не мора прекинути поступак, орган који води поступак може сам узети у разматрање претходно питање и расправити га као саставни део управне ствари и на тој основи решити саму управну ствар (члан 136.).

Одредбама Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09) прописано је: да су странке у управном спору тужилац, тужени и заинтересовано лице (члан 10.); да трошкове управног спора чине издаци настали у току или поводом спора (члан 66.); да ће се на питања поступка решавања управних спорова која нису уређена овим законом сходно примењивати одредбе закона којим се уређује парнични поступак (члан 74.).

Сагласно члану 66. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13, 74/13 и 55/14), судија је дужан да се уздржи од суђења ако постоје разлози који доводе у сумњу његову непристрасност.

Одредбама члана 67. став 1. наведеног Закона прописано је: да судија не може да врши судијску дужност (искључење), поред осталог, ако је сам странка, законски заступник или пуномоћник странке, ако је са странком у односу саовлашћеника, саобвезника или регресног обвезника или ако је у истом предмету саслушан као сведок или вештак (тачка 1)); ако му је

странка или законски заступник или пуномоћник странке сродник по крви у правој линији, а у побочној линији до четвртог степена или му је супружник, односно ванбрачни партнер, сродник по тазбини до другог степена, без обзира да ли је брак престао или није (тачка 3)); ако између судије и странке тече нека друга парница (тачка 5)); ако је у истом предмету учествовао у поступку медијације или у закључењу судског поравнања које се побија у парници или је донео одлуку која се побија или је заступао странку као адвокат (тачка 6). Одредбом става 2. истог члана Закона предвиђено је да судија може да буде изузет ако постоје околности које доводе у сумњу његову непристрасност (изузеће).

Одредбом члана 153. став 5. истог закона прописано је да умешач има право на накнаду трошкова од противне странке само за парничне радње предузете уместо странке којој се придружио.

5. Подносилац уставне жалбе превасходно указује на то да је предметни поступак озакоњења предметног објекта требало прекинути до правноснажног окончања поступка који се води пред Првим основним судом у Београду у предмету П. 7004/16, јер се, по његовом мишљењу, у управном поступку није могла утврдити чињеница да се Б. И. из Београда, у време извођења радова на реконструкцији и доградњи објекта на парцели чији је она сукорисник, није противила извођењу тих радова. Подносилац, такође, сматра да је у доношењу оспорене пресуде Управног суда учествовала судија која је морала бити изузета, као и да је Управни суд, противно одредби члана 153. став 5. Закона о парничном поступку, одлучио о трошковима управног спора.

Оцењујући ове наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење, зајемченог чланом 32. став 1. Устава, Уставни суд указује да се уставна гаранција означеног права, поред осталог, састоји у томе да судска одлука о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом меродавног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у супротном могла сматрати резултатом арбитрерног поступања и одлучивања надлежног суда. Уставни суд наглашава да процесна правила садржана у Закону о општем управном поступку представљају неодвојиви део процесних јемстава правичног суђења, заштићених Уставом.

Полазећи од чињеница утврђених у овом уставносудском поступку, Уставни суд је најпре констатовао да је првостепени орган одбио захтев подносиоца уставне жалбе за озакоњење пословног објекта нето површине 302,46 м², који се налази у Ч. улици број ... у Београду, на к.п. број..., јер подносилац није доставио доказ о решеним имовинско-правним односима. По оцени тог органа, поступци на које се позивао подносилац, који су у току, нису од утицаја на друкчије решавање предметне управне ствари, с обзиром на изричито противљење укњиженог корисника парцеле на којој се налази спорни објекат и чињеницу да подносилац није уписан као ималац права на к.п. број ... КО Врачар. Управни суд је у оспореној пресуди прихватио оцену другостепеног органа да је о захтеву подносиоца донета правилна и на закону заснована одлука.

Имајући у виду наведено, Уставни суд сматра да је у управном спору који је окончан оспореним актом у суштини било спорно правно питање да ли се у поступку озакоњења објекта може утврђивати чињеница да се сукорисник парцеле није противио извођењу радова који су предмет захтева за озакоњење и, с тим у вези, да ли се поступак озакоњења мора прекинути ради утврђења те чињенице у парничном поступку.

По оцени Уставног суда, из наведених одредаба Закона о озакоњењу објеката произлази: да предмет озакоњења може бити објекат за који власник достави доказ о одговарајућем праву на грађевинском земљишту или објекту, при чему се, за објекат изграђен на грађевинском земљишту, одговарајућим правом сматра уговор о преносу права коришћења, односно куповини земљишта који је закључен и оверен од стране надлежног суда између тадашњег корисника и подносиоца захтева, као и други уговори којима је вршено располагање земљиштем; да се, када је предмет озакоњења објекат изграђен на грађевинском земљишту на коме постоји право сусвојине, као доказ о одговарајућем праву доставља и писмена сагласност свих сувласника, а да се сматра да постоји сагласност за озакоњење, ако је сувласник знао или могао знати за изградњу објекта, односно извођење радова који су предмет озакоњења, али се у време изградње томе није противио; да се рок за достављање доказа о одговарајућем праву може продужити ако надлежни орган утврди да за то постоје оправдани разлози (окончање судског спора, прибављање доказа од других органа и сл.), у ком случају се прекида поступак због решавања претходног питања.

Из наведених одредаба раније важећег Закона о општем управном поступку произлази да је орган који води поступак могао сам расправити претходно питање, односно питање без чијег се решења не може решити сама управна ствар, које чини самосталну правну целину за чије је решење надлежан суд или други орган, при чему је решење таквог питања имало правно дејство само у управној ствари у којој је то питање решено. Орган који води поступак је, уместо тога, могао донети закључак о прекиду поступка док надлежни орган то питање не реши, а морао је прекинути поступак кад се претходно питање односило на постојање кривичног дела, на постојање брака, на утврђивање очинства, или кад је то законом било одређено.

Полазећи од наведеног, Уставни суд налази да је у поступку озакоњења објеката орган овлашћен да утврђује да ли постоје докази о одговарајућем праву у смислу одредаба Закона о озакоњењу, па и о томе да ли је постојало противљење сувласника, односно сукорисника парцеле на којој су изведени радови који су предмет озакоњења, а мора прекинути поступак само ако је утврдио да је то потребно ради решавања претходног питања, у случају када је одлучио да сам не разматра питање за чије је решење надлежан суд или други орган.

Уставни суд је имао у виду да Б. И, као сукорисник к.п. ...КО Врачар, није дала писмену сагласност за извођење радова који су предмет озакоњења по захтеву подносиоца уставне жалбе, а да је, на основу садржине решења Трећег општинског суда у Београду П. 1661/01 од 18. јануара 2002. године и

решења грађевинског инспектора Одељења за инспекцијске послове општине Врачар број 354-185/02 од 24. марта 2003. године, у предметном поступку озакоњења утврђено да се тим радовима противила у време њиховог извођења. С обзиром на то да није постојала писмена сагласност сукорисника парцеле, нити се могло сматрати да она постоји, Уставни суд налази да оспорена пресуда садржи уставноправно прихватљиву оцену да на одлуку о захтеву подносиоца за озакоњење спорног објекта није од утицаја поступак који је вођен по његовом захтеву за исправку података у катастру непокретности и да предметни поступак озакоњења није требало прекинути до окончања управног спора пред Управним судом у предмету У. 16295/16.

У уставној жалби се истиче да Б. И. није тражила извршење решења Трећег општинског суда у Београду П. 1661/01 од 18. јануара 2002. године и да је пуномоћник подносиоца добио усмено обавештење да у Првом основном суду у Београду не постоје списи тог предмета, а да је решење грађевинског инспектора из 2003. године, којим је наложено рушење предметног објекта, поништено у поступку по жалби подносиоца. Уставни суд најпре констатује да из одредаба члана 241. став. 1. Судског пословника („Службени гласник РС“, бр. 10/09... 93/19), којом су прописани рокови чувања архивираних предмета, произлази да за списе у којима је расправљано о сметању поседа, тај рок износи десет година (тачка 13), из чега следи да подносилац уставне жалбе није ни могао 2014. године да у Првом основном суду у Београду изврши увид у списе предмета Трећег општинског суда у Београду П. 1661/01, што само по себи, не доводи у питање постојање решења донетог у том предмету 18. јануара 2002. године, нити је подносилац доставио доказе у прилог тврдњи да је „у предметној управној ствари употребљен фалсификат“. По оцени овог суда, иако законом није била прописана обавеза сувласника, односно сукорисника парцеле да покретањем поступка пред судом или органом управе изрази противљење извођењу радова на парцели, утврђење те чињенице је било олакшано у случају подношења тужбе за сметање поседа или иницирања поступка пред органом надлежним за инспекцијске послове, као у предметном поступку озакоњења, при чему за решавање наведеног питања није био од значаја исход тих поступака.

Уставни суд додатно истиче да је Одлуком ИУз-295/2009 од 6. децембра 2012. године („Службени гласник РС“, број 50/13) утврдио неуставност одредаба чл. 185. до 200. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09 – исправка, 64/10 – Одлука УС и 24/11) које су регулисале легализацију објеката, па и одредбе члана 193. став 3. наведеног закона којом је било прописано да се, када је предмет легализације објекат саграђен на грађевинском земљишту које је у сусвојини, односно сукоришћењу више лица, поред доказа о решеном имовинско-правном основу подносиоца захтева, доставља и писмена сагласност свих сувласника, односно сукорисника на грађевинском земљишту, која је судски оверена, а да ће се сматрати да је сувласник, односно сукорисник на предметном земљишту дао сагласност за легализацију, ако је знао или могао знати за изградњу предметног објекта, односно за извођење радова, али се у време изградње томе није противио.

Суд је у наведеној одлуци, између осталог, оценио „да Уставом зајемчено право мирног уживања својине и других имовинских права стечених на основу закона, што је у овом случају право сувојине или сукоришћења, не може у смислу одредаба члана 58. Устава бити одузето дејством законске претпоставке, односно фикције да се неисказивањем противљења титулар права истог одрекао у корист бесправног градитеља. Суд сматра да члан 58. Устава који у ставу 2. допушта одузимање или ограничавање права својине само у јавном интересу и уз накнаду, не допушта овакав основ стицања права на земљишту, нити таква норма закона, ако се и узме да исказује јавни интерес за легализацијом као разумним циљем, задовољава услов да мера коју прописује за остварење тог циља не сме прећи границе „правичне равнотеже”, то јест не сме да успостави несразмеран терет за лице чија се права одузимају или ограничавају, ради остваривања легализације као јавног интереса.

Полазећи од става који је изнео у наведеној одлуци, Уставни суд је Одлуком ПУз-316/2015 од 5. марта 2020. године утврдио да је одредба члана 10. став 7. Закона о озакоњењу објеката несагласна са правом на имовину, будући да је том одредбом установљен основ за одузимање права својине на земљишту који одредба члана 58. став 2. Устава не допушта, а који се заснива на претпоставци, односно фикцији да се неисказивањем противљења титулар права својине истог одрекао у корист бесправног градитеља.

Оцењујући наводе уставне жалбе да је у доношењу оспорене пресуде Управног суда учествовала судија која је морала бити изузета, Уставни суд је констатовао да, у конкретном случају, не тече парница између судије и странке, што би био разлог за искључење, сагласно одредби члана 67. став 1. тачка 5) Закона о парничном поступку, већ између судије и трећег лица, чији је пуномоћник у том предмету био пуномоћник подносиоца уставне жалбе у управном спору који је окончан оспореном пресудом. Полазећи од наведеног, а имајући у виду да уставна жалба не садржи разлоге који би указивали на дужност судије да се уздржи од суђења због сумње у његову непристрасност, Уставни суд налази да немају уставноправног утемељења тврдње подносиоца да му је повређено право на непристрасан суд, као елемент права на правично суђење.

У уставној жалби се, такође, истиче да је Управни суд о трошковима управног спора одлучио противно одредби члана 153. став 5. Закона о парничном поступку, којом је прописано да умешач има право на накнаду трошкова од противне странке само за парничне радње предузете уместо странке којој се придружио. Уставни суд констатује да је оспореном пресудом Управног суда подносилац уставне жалбе обавезан да надокнади трошкове управног спора Б. И. и Градској општини Врачар као заинтересованим лицима. С обзиром на то да је, према члану 10. Закона о управним споровима, заинтересовано лице странка у управном спору, Уставни суд оцењује да се подносилац без основа позива на примену одредаба Закона о парничном поступку којима се уређује право умешача на накнаду трошкова поступка.

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је оценио да оспореном пресудом Управног суда подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу одбио уставну жалбу као неосновану, одлучујући као у првом делу изреке.

6. Испитујући наводе уставне жалбе са становишта Уставом зајемченог права на имовину, Уставни суд је најпре констатовао да се гаранције права на имовину односе на заштиту постојеће имовине, односно потраживања у вези са којима подносилац има барем легитимна очекивања да ће стећи делотворно уживање имовинског права. На истом становишту је и Европски суд за људска права (видети, нпр. предмет *Prince Hans-Adam II of Liechtenstein против Немачке*, број 42527/98, ст. 82 и 83, 2001-VIII и предмет *Gratzinger and Gratzingerova против Чешке*, број 39794/98, од 10. јула 2002. године). Испитујући да ли подносилац уставне жалбе има имовину чије се мирно уживање гарантује одредбом члана 58. Устава, Уставни суд је даље констатовао да је подносилац уставне жалбе поднео захтев за озакоњење спорног објекта и да се даном правноснажности решења надлежног органа о озакоњењу стичу услови за упис права својине у јавној књизи о евиденцији непокретности, сагласно одредби члана 36. став 1. Закона о озакоњењу објеката. Полазећи од оцене изнете у тачки 5. образложења, овај суд налази да подносилац није имао легитимно очекивање да ће у предметном поступку издејствовати озакоњење спорног објекта, а рушење незаконито изграђеног објекта је законска последица окончања поступка у коме је одбијен или одбачен захтев за озакоњење (члан 37. наведеног закона).

Уставни суд, додатно, указује да би, усвајање подносиоачевог захтева за озакоњење, упркос томе што није постојала писмена сагласност сукорисника парцеле за извођење спорних радова, имало за последицу повреду права на имовину тог сукорисника парцеле, из разлога које је овај суд изнео у Одлуци IУз-316/2015 од 5. марта 2020. године, без обзира на то што је одредбом члана 10. став 7. Закона о озакоњењу тада био предвиђен изузетак од правила да се као доказ одговарајућем праву прилаже писмена сагласност сувласника парцеле за извођење радова.

Уставни суд је, полазећи од наведеног, одбацио уставну жалбу у овом делу, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, решавајући као у другом делу изреке.

7. Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

**Није повређено право на рад,
из члана 60. Устава
(управни поступак и управни спор – поступак за издавање
лиценце за одговорног урбанисту)**

У управном поступку који је окончан оспореним актом као спорно се поставило питање да ли се лицу које је дипломирало на Машинском факултету у Б. – смер ваздухопловство, могла издати лиценца Одговорног пројектанта машинских инсталација објеката водоснабдевања и индустријских вода, хидротехнике и хидроенергетике (шифра лиценце 332)

Законом о планирању и изградњи положен стручни испит био је прописан као општи услов за стицање лиценце одговорног пројектанта, а посебни услови за издавање лиценци одговорног пројектанта били су предвиђени Одлуком Управног одбора Инжењерске коморе Србије о врстама лиценци које издаје Инжењерска комора Србије. Један од услова за издавање лиценце Одговорни пројектант машинских инсталација објеката водоснабдевања и индустријских вода, хидротехнике и хидроенергетике (шифра лиценце 332) био је диплома Машинског факултета у Б. – смер за хидроенергетику. Имајући у виду да је у предметном поступку утврђено да подносиатеља уставне жалбе има диплому Машинског факултета у Б. – смер за ваздухопловство, Уставни суд налази да је уставноправно прихватљива оцена Управног суда да подносиатеља није испуњавала услов у погледу струке, односно смера за стицање лиценце 332, те да чињенице да је подносиатеља доставила референце да је стекла радно искуство у области хидроенергетике, нису могле бити од утицаја на одлучивање о њеном захтеву за издавање те лиценце.

Полазећи од тога да одредбе материјалног права које су биле меродавне за одлучивање нису омогућавале издавање тражене лиценце у конкретном случају, Уставни суд је, крећући се у границама постављеног захтева, утврдио да оспореном пресудом Управног суда подносиатељки није повређено право на рад, зајемчено чланом 60. Устава, те је одбио уставну жалбу као неосновану.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Ј. Ј. изјављена против пресуде Управног суда У. 8126/14 од 6. јула 2017. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Ј. Ј. из Београда, преко пуномоћника Д. Ш, адвоката из Београда, поднела је Уставном суду, 1. септембра 2017. године, уставну жалбу против појединачног акта наведеног у изреци, због повреде права на рад, зајемченог одредбама члана 60. Устава Републике Србије.

У уставној жалби се истиче да је подносиатељки повређено право на рад незаконитим поступањем Управног одбора Инжењерске коморе Србије и Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, као и погрешном применом одредаба Закона о општем управном поступку, Закона о планирању и изградњи и Правилника о условима и поступку за издавање и одузимање лиценце за одговорног урбанисту, пројектанта, извођача радова и одговорног планера од стране Управног суда, а у прилог томе се наводи:

- да се подносиатељка обратила Инжењерској комори Србије захтевом за издавање лиценце 332 – Одговорни пројектант машинских инсталација објеката водоснабдевања и индустријских вода, хидротехнике и хидроенергетике, да је из документације приложене уз захтев било могуће утврдити да је подносиатељка учествовала у изради пројеката за објекте водоснабдевања и индустријских вода, хидротехнике и хидроенергетике и да су „одговорни пројектанти недвосмислено предложили“ да подносиатељка добије ту лиценцу;

- да је подношењу захтева претходило полагање стручног испита „за машинску струку из области хидроенергетике“, да је пре полагања тог испита Инжењерској комори Србије било познато на ком факултету и смеру је подносиатељка дипломирала и да је, имајући у виду наведене чињенице, „очигледно да је подносиатељка доведена у заблуду од стране представника те коморе“ у вези са питањем испуњења услова за добијање лиценце 332;

- да је подносиатељка оштећена одлукама првостепеног и другостепеног органа, „ако се има у виду да је положила стручни испит потребног смера“ и да је законодавац у одредби члана 128. Закона о планирању и изградњи формулацијом „одговарајуће струке, односно смера“ поставио алтернативно испуњавање услова за добијање лиценце, а не кумулативно;

- да је погрешно закључио Управни суд да се из приложене потврде о положеном стручном испиту не види да је издата за област хидроенергетике, будући да се из достављене документације види да се радно искуство подносиатељке и референце односе само на ту област.

Уставном жалбом се тражи да Уставни суд утврди повреду означених права и поништи оспорени акт.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у оспорени акт, списе предмета Инжењерске коморе Србије број 2806/1-11.8 и целокупну приложену документацију, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

J. J. из Београда, овде подносиатеља уставне жалбе, поднела је Инжењерској комори Србије, 18. децембра 2012. године, захтев за издавање лиценце 332 – Одговорни пројектант машинских инсталација објеката водоснабдевања и индустријских вода, хидротехнике и хидроенергетике.

Инжењерска комора Србије је дописом од 20. марта 2013. године обавестила подносиатељу уставне жалбе да та комора може да јој изда лиценцу 333 – Одговорни пројектант транспортних средстава, складишта и машинских конструкција и технологије и затражила од ње да, у року од 15 дана од дана пријема дописа, достави молбу да јој се тражена апликација исправи за лиценцу 333, као и две нове референце из области те лиценце, а ако није сагласна са понуђеном лиценцом, да о томе обавести Комору у писменој форми, како би одбила захтев.

Подноситеља уставне жалбе је у допису од 11. априла 2013. године, упућеном Инжењерској комори Србије, навела: да је положила „државни испит из области хидроенергетике“, у којој има значајно искуство на изради пројеката који су дефинисани Законом о планирању и изградњи; да моли Комору да још једном размотри одлуку, како не би била „условљена да покрене поступак...који ће преиспитати нелогична објашњења“ Коморе; да није учинила ниједан пропуст у процедури при подношењу захтева за издавање лиценце и да је пропуст настао „на релацији Савез инжењера и техничара и Инжењерска комора Србије; да тражи одговор на питање да ли њу „трговачка понуда“ Коморе приморава да поново полаже државни испит, који би био у складу са неком области везаном за транспортна средства, складишта и машинске конструкције и технологије.

Решењем Инжењерске коморе Србије број 2806/1-11.8 од 23. октобра 2013. године одбијен је као неоснован захтев подносиатеље уставне жалбе за издавање лиценце одговорног пројектанта за дипломираног инжењера машинства – 332 одговорни пројектант машинских инсталација објеката водоснабдевања и индустријских вода, хидротехнике и хидроенергетике. У образложењу решења је најпре констатовано да је увидом у достављену документацију утврђено да је подносиатеља завршила на Машинском факултету у Б. „одсек-групу-смер за ваздухопловство“ и стекла стручни назив дипломирани инжењер машинства, да је положила стручни испит за машинску струку, да има три године радног искуства, са стручним резултатима на изради техничке документације и препоруке два одговорна пројектанта. Првостепени орган је даље навео: да је, на основу утврђених чињеница, оценио и предложио да се подносиатељки изда лиценца 333 – Одговорни пројектант транспортних средстава, складишта и машинских конструкција и технологије, као одговарајућа врста лиценце; да је о томе обавестио подносиатељу дописом од 20. марта 2013. године; да је, након изјашњења подносиатеље, одлучио да одбије њен захтев за издавање лиценце 332, јер не испуњава услов у погледу високе стручне спреме одговарајуће струке, односно смера. Првостепени орган се позвао на одредбе члана 128. Закона о планирању и изградњи, члана 8. Правилника о условима и поступку за издавање и одузимање лиценце за одговорног урбанисту, пројектанта,

извођача радова и одговорног планера и члана 9. Одлуке Управног одбора Инжењерске коморе Србије о врстама лиценци које издаје Инжењерска комора Србије.

Подноситељка уставне жалбе је против наведеног решења првостепеног органа изјавила жалбу Министарству грађевинарства и урбанизма, у којој је навела: да је стручни испит положила врло успешно и да је део који се односи на пројектовање енергетских објеката поткрепила искуством које је стекла у предузећу које се бави том делатношћу; да су њено уложено време и рад на полагању стручног испита доведени у питање; да није постојала синхронизација између „две државне установе“ Савеза инжењера и техничара и Инжењерске коморе Србије; да је требало да буде благовремено упозорена да без обзира на њено радно искуство не може да полаже стручни испит. Подносиатељка је предложила да надлежно министарство уважи њену жалбу и „подржи став Савеза инжењера и техничара“.

Решењем Министарства грађевинарства и урбанизма број 351-02-01533/2013-04 од 19. марта 2014. године одбијена је жалба подносиатељке уставне жалбе као неоснована, јер је тај орган оценио да је побијано решење правилно и на закону засновано.

Оспореном пресудом Управног суда У. 8126/14 од 6. јула 2017. године одбијена је тужба којом је подносиатељка уставне жалбе побијала законитост предметног коначног управног акта, из разлога који су наведени у образложењу побијаног решења. Оцењујући наводе тужбе да је подносиатељка положила стручни испит за машинску струку из области хидроенергетике, Управни суд је истакао да из потврде Инжењерске коморе Србије број 14-09/6712 од 29. новембра 2012. године, на коју се подносиатељка позвала, не произлази да је иста издата за област хидроенергетике, већ је назначено да се иста издаје „за област просторног и урбанистичког планирања, израде техничке документације и грађења“.

У потврди Инжењерске коморе Србије о положеном стручном испиту број 14-09/6712 од 29. новембра 2012. године констатује се да је подносиатељка уставне жалбе, дипломирани машински инжењер, 29. новембра 2012. године положила „стручни испит за машинску струку“ по програму предвиђеном Правилником о условима, програму и начину полагања стручног испита у области просторног и урбанистичког планирања, израде техничке документације и грађења, пред Комисијом за полагање стручног испита за машинску струку.

4. Одредбама члана 60. Устава, на чију повреду подносиатељка указује у уставној жалби, утврђено је: да се јемчи право на рад, у складу са законом, да свако има право на слободан избор рада, да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места, да свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад и на правну заштиту за случај престанка радног однос и да се нико тих права не може одрећи, да се женама, омладини и инвалидима омогућују посебна заштита на раду и посебни услови рада, у складу са законом.

За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред наведених уставних одредаба, релевантне су и одредбе следећих закона и других прописа:

Одредбама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09, 24/11 и 121/12), у тексту који је био на снази на дан доношења решења о предметном захтеву подносиоце уставне жалбе, било је прописано: да одговорни пројектант може бити лице са стеченим високим образовањем одговарајуће струке, односно смера, на академским студијама другог степена (дипломске академске студије- мастер, специјалистичке академске студије) односно на основним студијама у трајању од најмање пет година и лиценцом за пројектовање (члан 128. став 1.); да лиценцу за одговорног пројектанта може да стекне лице са стеченим високим образовањем одговарајуће струке, односно смера, положеним стручним испитом и најмање три године радног искуства са стручним резултатима на изради техничке документације и са препоруком најмање два одговорна пројектанта или Инжењерске коморе (члан 128. став 2.); да се стручни испит, који је као услов за обављање одређених послова прописан овим законом, полаже пред комисијом коју образује министар надлежан за послове урбанизма и грађевинарства (члан 161. став 1.); да лиценцу за одговорног урбанисту, пројектанта и извођача радова, као и за одговорног планера издаје Инжењерска комора Србије у складу са законом (члан 162. став 1.); да Инжењерска комора, поред осталог, утврђује испуњеност услова за издавање лиценце за одговорног планера, одговорног урбанисту, одговорног пројектанта и одговорног извођача радова у складу са одредбама овог закона (члан 164. став 1. тачка 2)); да се организација и начин обављања послова из става 1. овог члана ближе уређује статутом и општим актима Коморе (члан 164. став 2.).

Сагласно одредби члана 10. став 1. раније важећег Правилника о условима, програму и начину полагања стручног испита у области просторног и урбанистичког планирања, израде техничке документације и грађења („Службени гласник РС“, бр. 4/10, 21/10 и 14/12), административно-стручне и техничке послове везане за полагање стручног испита обављала је Инжењерска комора Србије.

Одредбама Правилника о условима и поступку за издавање и одузимање лиценце за одговорног урбанисту, пројектанта, извођача радова и одговорног планера („Службени гласник РС“, бр. 116/04 и 69/06) било је прописано: да лиценцу за одговорног урбанисту, пројектанта и извођача радова, као и за одговорног планера издаје и одузима, у складу са Законом о планирању и изградњи и овим правилником, Инжењерска комора Србије (члан 2.); да у поступку оцене испуњености услова за издавање лиценце, у складу са Законом и овим правилником, Комора утврђује, поред осталог, да ли је подносилац захтева стекао високу односно вишу стручну спрему одговарајуће струке, односно смера (члан 6. тачка 3)); да се врсте лиценци утврђују у складу са Законом, овим правилником и статутом Коморе (члан 8. став 3.)

Чланом 9. Одлуке Управног одбора Инжењерске коморе Србије о врстама лиценци које издаје Инжењерска комора Србије број: 1493/1-3 од 2. јула 2012. године, са изменама и допунама бр. 4078/1-3 од 20. децембра

2012. године и 1638/2 од 18. јуна 2013. године биле су утврђене врсте лиценци одговорног пројектанта за дипломираног инжењера машинства и услови за издавање тих лиценци.

За издавање лиценце Одговорни пројектант машинских инсталација објеката водоснабдевања и индустријских вода, хидротехнике и хидроенергетике (шифра лиценце 332) били су предвиђени следећи услови – диплома Машинског факултета у Б.- смер за хидроенергетику или диплома Машинског факултета у Н.- смер за хидроенергетику односно диплома стечена на наведеним факултетима у складу са Законом о високом образовању („Службени гласник РС“, бр. 76/05, 100/07, 97/08 и 44/10), из области машинског инжењерства (дипломирани – мастер) на смеровима, усмерењима, модулима и сл. чији наставни програми обезбеђују исте стручне компетентности као и дипломе стечене на смеровима напред наведених факултета на којима је настава одржавана до ступања на снагу Закона о високом образовању („Службени гласник РС“, бр. 76/05, 100/07, 97/08 и 44/10).

Диплома Машинског факултета у Б.- смер за ваздухопловство била је предвиђена као један од услова за издавање лиценце Одговорни пројектант транспортних средстава, складишта и машинских конструкција и технологије (шифра лиценце 333).

5. Подносиатеља уставне жалбе истиче да је „путем одговарајућих докумената доказала“ да је положила стручни испит за машинску струку „из области хидроенергетике“ и да је оштећена одбијањем њеног захтева за издавање лиценце Одговорни пројектант машинских инсталација објеката водоснабдевања и индустријских вода, хидротехнике и хидроенергетике (шифра лиценце 332). По мишљењу подносиатеље, законодавац је у одредби члана 128. Закона о планирању и изградњи формулацијом „одговарајуће струке, односно смера“ поставио алтернативно испуњавање услова за добијање лиценце, а не кумулативно.

Полазећи од тога да многи посебни закони садрже одредбе о лиценци за рад као посебном услову за заснивање радног односа, односно за обављање одређених послова – из чега следи да рад и запошљавање зависе управо од поседовања одговарајуће лиценце, Уставни суд је нашао да има места испитивању ових навода уставне жалбе са становишта права на рад гарантованог чланом 60. Устава.

По оцени Уставног суда, у управном поступку који је окончан оспореним актом, као спорно се поставило питање да ли се лицу које је дипломирало на Машинском факултету у Б.- смер ваздухопловство, могла издати лиценца Одговорног пројектанта машинских инсталација објеката водоснабдевања и индустријских вода, хидротехнике и хидроенергетике (шифра лиценце 332).

Из цитираних одредаба Закона о планирању и изградњи и Правилника о условима и поступку за издавање и одузимање лиценце за одговорног урбанисту, пројектанта, извођача радова и одговорног планера, по оцени Уставног суда, произлази да је Инжењерска комора Србије била овлашћена да својим општим актом утврди услове и поступак за издавање наведених лиценци, у складу са одредбама Закона о планирању и изградњи, као и да

издаје и одузима те лиценце. Наведеном одлуком Управног одбора Инжењерске коморе Србије биле су утврђене, поред осталог, врсте лиценци одговорног пројектанта за дипломираног инжењера машинства, при чему је за издавање лиценце Одговорни пројектант машинских инсталација објеката водоснабдевања и индустријских вода, хидротехнике и хидроенергетике (шифра лиценце 332) као један од услова била предвиђена диплома Машинског факултета у Б, Смер за хидроенергетику.

Полазећи од наведених одредаба закона и других прописа, Уставни суд налази да је Инжењерска комора Србије била овлашћена да процени која струка, а у оквиру исте струке и који смер су одговарајући за обављање послова пројектаната објеката чија изградња је уређена одредбама Закона о планирању и изградњи. Уставни суд је наведени став изразио, поред осталих у решењима IУ- 137/2009 од 22. децембра 2011. године и IУо- 576/2011 од 10. маја 2012. године, одлучујући о иницијативама за покретање поступка за утврђивање незаконитости Одлуке о врстама лиценци Инжењерске коморе Србије број 540/1-4 од 27. маја 2005. године.

Оцењујући наводе уставне жалбе да је подносиатељка „путем одговарајућих докумената доказала“ да је положила стручни испит за машинску струку „из области хидроенергетике“, Уставни суд је констатовао да ови наводи немају чињеничног утемељења. Наиме, подносиатељка уставне жалбе је уз захтев за издавање лиценце приложила потврду Инжењерске коморе Србије о положеном стручном испиту, у којој се констатује да је подносиатељка, дипломирани машински инжењер, положила стручни испит за машинску струку, по програму предвиђеном Правилником о условима, програму и начину полагања стручног испита у области просторног и урбанистичког планирања, израде техничке документације и грађења.

Испитујући наводе уставне жалбе да је подносиатељка у одговору Инжењерској комори Србије навела „да у року од 15 дана не може доставити референце за другу лиценцу, за коју, не да није аплицирала, већ за ту другу се ни не односи положени стручни испит“, Уставни суд је имао у виду да подносиатељка у изјашњењу које је упутила Инжењерској комори Србије 11. априла 2013. године, ни касније у току поступка, није истакла да у остављеном року не може да поступи по налогу за достављање референци које се односе на лиценцу 333, из чега следи да подносиатељка није показала намеру да измени захтев у погледу врсте лиценце.

У вези са наводима уставне жалбе којима се указује на то да је подносиатељка „доведена у заблуду од стране представника Инжењерске коморе Србије у вези са питањем испуњења услова за добијање лиценце 332“, Уставни суд констатује да је подносиатељка у току поступка који је окончан оспореним актом истицала да је „пропуст настао на релацији Савез инжењера и техничара и Инжењерска комора Србије, да није постојала синхронизација између те „две државне установе“, да је требало да буде благовремено упозорена да, без обзира на њено радно искуство, не може да полаже стручни испит, као и да је од надлежног министарства захтевала да „подржи став Савеза инжењера и техничара“. Овај суд, с тим у вези, констатује да је, сагласно

одредби члана 10. став 1. тада важећег Правилника о условима, програму и начину полагања стручног испита у области просторног и урбанистичког планирања, израде техничке документације и грађења, административно-стручне и техничке послове везане за полагање стручног испита обављала Инжењерска комора Србије, те је подносиатељка информације о условима за издавање тражене лиценце морала да затражи од Инжењерске коморе Србије, а не од Савеза инжењера и техничара.

Уставни суд, такође, указује на то да је положен стручни испит Законом о планирању и изградњи био прописан као општи услов за стицање лиценце одговорног пројектанта, а да су посебни услови за издавање лиценци одговорног пројектанта били предвиђени Одлуком Управног одбора Инжењерске коморе Србије о врстама лиценци које издаје Инжењерска комора Србије. Један од услова за издавање лиценце Одговорни пројектант машинских инсталација објеката водоснабдевања и индустријских вода, хидротехнике и хидроенергетике (шифра лиценце 332) био је диплома Машинског факултета у Б.- смер за хидроенергетику. Имајући у виду да је у предметном поступку утврђено да подносиатељка уставне жалбе има диплому Машинског факултета у Б.- смер за ваздухопловство, Уставни суд налази да је уставноправно прихватљива оцена Управног суда да подносиатељка није испуњавала услов у погледу струке, односно смера за стицање лиценце 332, те да чињенице да је подносиатељка доставила референце које се односе на област хидроенергетике и да је стекла радно искуство у тој области, нису могле бити од утицаја на одлучивање о њеном захтеву за издавање те лиценце.

Полазећи од тога да одредбе материјалног права које су биле меродавне за одлучивање нису омогућавале издавање тражене лиценце у конкретном случају, Уставни суд је, крећући се у границама постављеног захтева, утврдио да оспореном пресудом Управног суда подносиатељки није повређено право на рад, зајемчено чланом 60. Устава, те је одбио уставну жалбу као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

6. На основу свега изложеног и одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-7525/2017 од 18. марта 2021. године

**Није повређено право на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(управни поступак и управни спор – поступак за враћање
одузете имовине)**

Услови за остварење права на основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу

Полазећи од тога је да је одредбама Закона о враћању одузете имовине и обештећењу прописано да се поступак покрене по захтеву странке,

те одређено шта захтев треба да садржи и које доказе је странка дужна да приложи уз захтев. Уставни суд налази да се у конкретном случају несумњиво ради о таквим доказима које је дужан да прибави подносилац захтева, и да прописивањем наведене обавезе подносилац захтева за враћање имовине није лишен гаранција које омогућавају заштиту његових права у поступку пред Агенцијом за реституцију, с обзиром на обавезу свих органа Републике Србије и других органа и организација да на захтев издају сву потребну документацију и податке неопходне за одлучивање о захтеву за враћање имовине, којима располажу. Непоступањем тих органа и организација у року одређеном законом, по оцени Суда, стварају се услови за примену члана 158. Закона о општем управном поступку, јер би, у противном, подносиоци захтева за враћање имовине сносили последице неблаговременог поступања органа код којих се налазе исправе потребне за одлучивање о захтеву – имајући у виду преклузивност рока за подношење захтева за враћање имовине.

Овај суд, такође, указује на то да у поступку по захтеву за враћање одузете имовине и обештећењу није искључена примена начела из чл. 6. и 8. Закона о општем управном поступку о дужности органа да странкама омогуће да што лакше заштите и остваре своја права и правне интересе и обавези правилног и потпуног утврђивања свих одлучних чињеница, али да је Законом о враћању одузете имовине и обештећењу, који је *lex specialis* у односу на Закон о општем управном поступку, прописано да се одлучне чињенице у вези са основом, временом и предметом подржављења имовине доказују пресудом, одлуком, решењем или другим правним актом државног, односно другог надлежног органа, којим је извршено подржављење имовине.

Суд је имао у виду да је предметним захтевом тражено враћање имовине, односно обештећење за означену катастарску парцелу, која је „фактички одузета“ и додељена другом лицу решењем Извршног одбора Скупштине општине Кула број 011-06-27/99 од 19. маја 1999. године, па је констатовано да подносилац у захтеву, ни у току поступка није доставио акт којим је спорна парцела одузета од његовог правног претходника, нити је указао првостепеном органу на то да се обрати надлежном архиву захтевом за достављање тог акта, већ се позивао на то да је предметно земљиште изнајмљивао све до доношења решења надлежног органа о уступању тог земљишта трећем лицу ради изградње породичне стамбене зграде. Уставни суд указује и на одредбу члана 6. став 3. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, према којој бивши власник нема право на враћање имовине, односно обештећење, у складу са овим законом, за имовину одузету на основу прописа о експропријацији који су се примењивали после 15. фебруара 1968. године, за коју је одређена накнада у новцу или другим стварима или правима, из чега следи да ни у ситуацији да је подносилац уставне жалбе прибавио акт о национализацији парцеле чији је повраћај тражио, не би били испуњени услови за остварење права на основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу ако

је подносиоцу исплаћена накнада у складу са одредбама Закона о експропријацији, посебно имајући у виду да одредбе члана 43а важећег Закона о експропријацији омогућавају ранијем сопственику, односно другом лицу које право коришћења изводи из његовог права, да добије накнаду за одузето грађевинско земљиште, ако му она раније није исплаћена.

Полазећи од наведеног, Уставни суд налази да у поступку пред Агенцијом за реституцију, који је окончан одбијањем предметног захтева као неоснованог, нису доведена у питање наведена начела управног поступка и да је на уставноправно прихватљив начин оцењено због чега, у конкретном случају, нема основа за враћање имовине, односно обештећење, и да оспореним актом подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, те је уставну жалбу одбио као неосновану.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Р. Р. изјављена против пресуде Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 2670/16 од 27. октобра 2017. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Р. Р. из Црвенке поднео је Уставном суду, 26. децембра 2017. године, уставну жалбу против пресуде Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 2670/16 од 27. октобра 2017. године, због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

Уставном жалбом је оспорена пресуда донета у управном спору по тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија, којим је коначно одлучено о захтеву подносиоца за враћање одузете имовине, односно обештећење.

Подносилац у уставној жалби наводи: да је предметно земљиште морало бити подржављено пре него што је решењем Извршног одбора Скупштине општине Кула уступљено трећем лицу на коришћење; да је он то земљиште користио све док му није одузето „без ваљаног правног акта“; да се поставља питање законитости начина подржављења ако је то извршено без доношења било какве одлуке надлежног органа; да је предметно земљиште одузето по основу прописа о национализацији грађевинског земљишта који су се примењивали од 1958. па надаље.

Подносилац уставне жалбе указује на то да је Агенција за реституцију била дужна да ради правилне примене материјалног права идентификује правни основ захтева у одговарајућим прописима и након тога приступи разјашњавању околности које су од значаја за примену тих прописа. Подносилац, такође, истиче да је Управни суд само паушално набројао чланове закона на основу којих је његов захтев одбијен и да није дао одговор на

кључне аргументе изнете у тужби, те предлаже да Уставни суд поништи оспорени акт.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у оспорени акт, списе предмета Агенције за реституцију – Подручна јединица Нови Сад број 46-04317414 и целокупну документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом уставносудском предмету:

Р. Р, овде подносилац уставне жалбе, поднео је 3. марта 2014. године захтев за враћање имовине одузете од бившег власника В. Р, и то пољопривредног земљишта у Црвенки, на катастарској парцели број .../1 КО Црвенка I, а у рубрици „акт о подржављењу“ навео је „фактичко одузимање и додела другом лицу решењем број 011-06-27/99“.

Уз захтев подносиоца уставне жалбе је, поред осталог, приложено:

- решење Комисије за аграрну реформу и колонизацију при Влади ФНРЈ број 21111/46, без датума, којим је бившем власнику, као официру ЈА, додељена кућа у Црвенки на к.п. број 1.../1, са окућницом и одређено да ће земљишнокњижни суд на наведене непокретности укњижити право власништва на подједнаке делове на чланове домаћинства бившег власника;

- решење Извршног одбора Скупштине општине Кула број 011-06-27/99 од 19. маја 1999. године о уступању на коришћење неизграђеног грађевинског земљишта ради индивидуалне стамбене изградње, којим је С. Б. из Црвенке уз накнаду уступљено и пренето са имена општине Кула неизграђено грађевинско земљиште на к.п. број .../1 КО Црвенка I, површине 10 ари и 83 м²;

- саопштење Комисије за излагање података премера и катастарског класирања земљишта Скупштине општине Кула број 05-461-2-357/1978 од 6. фебруара 1978. године, издато на захтев корисника земљишта, којим се В. Р. и чланови његовог домаћинства обавештавају да је извршен премер земљишта и објеката на непокретностима у грађевинском рејону Црвенка, тако да к.п. број 1.../1, површине 8 ари 59 м², по новом премеру има број 3579/2 и површину 8 ари 83 м².

Решењем Агенције за реституцију – Подручна јединица Нови Сад број 46-043174/2014 од 27. марта 2015. године одбијен је предметни захтев подносиоца уставне жалбе за враћање имовине, односно обештећење. У образложењу решења је наведено: да је подносилац на усменој јавној расправи изјавио да је предметна имовина додељена бившем власнику у поступку

колонизације, а да је он ту непокретност изнајмљивао разним предузећима, као и да ју је изнајмио на период од десет година С. Б, коме је она касније уступљена на основу решења Извршног одбора Скупштине општине Кула број 011-06-27/99 од 19. маја 1999. године. Првостепени орган је увидом у наведено решење утврдио да је С. Б. из Црвенке уз накнаду уступљено и пренето неизграђено грађевинско земљиште на к.п. број .../1 КО Црвенка 1 и оценио да то решење не представља акт о подржављењу. Полазећи од одредаба чл. 1. и 2, члана 3. став 1. тачка 2) и члана 3. став 3. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, чију је садржину навео, првостепени орган је нашао да у току поступка нису достављени докази о томе шта је и на основу ког прописа одузето од бившег власника, те не постоји основ за враћање имовине одузете применом прописа наведених у члану 2. тог закона.

Решењем Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-00693/2015-13 од 8. јануара 2016. године одбијена је жалба подносиоца уставне жалбе изјављена против наведеног решења Агенције за реституцију. Другостепени орган је истакао да је за остваривање права по одредбама Закона о враћању одузете имовине и обештећењу потребно доставити акт о подржављењу, који мора да гласи на име бившег власника и да садржи основ, време и тачно означене непокретности које су му одузете применом неког од прописа таксативно наведених у члану 2. тог закона.

Оспореном пресудом Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 2670/16 од 27. октобра 2017. године, након одржане усмене јавне расправе, одбијена је као неоснована тужба подносиоца уставне жалбе поднета против коначног решења Министарства финансија. У образложењу оспорене пресуде је најпре констатовано да је подносилац уставне жалбе у тужби истакао да је његов отац В. Р. преминуо 1952. године и да након тога нико од државних органа није одузео спорну непокретности било каквом одлуком, те да предметно земљиште није мењало статус све док није донето решење Извршног одбора општине Кула о уступању тог земљишта С. Б. Управни суд је, полазећи од одредаба члана 1. став 1, члана 3. став 3, члана 5. став 1. тачка 4) и члана 42. ст. 3, 4. и 7. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, нашао да је правилно тужени одбио жалбу подносиоца, будући да подносилац уз захтев, ни у току поступка није доставио акт о подржављењу имовине бившег власника, чији се повраћај тражи.

Према подацима Републичког геодетског завода на дан 15. март 2021. године, к.п. .../1 КО Црвенка, површине 1084 м², у приватној је својини С. Б, а к.п. број .../2 КО Црвенка, површине 883 м², у сусвојини је Р. Р, Ра. Р. и С. Р, у означеним идеалним деловима.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду подносилац уставне жалбе указује, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега.

За одлучивање о овој уставној жалби од значаја су и одредбе следећих закона и других прописа:

Одредбама члана 34. Закона о грађевинском земљишту („Службени гласник РС“, бр. 44/95, 16/97 и 23/01), који се примењивао на дан доношења предметног решења о уступању спорне парцеле С. Б, било је прописано: да ранији сопственик неизграђеног градског грађевинског земљишта које је у државној својини има право да користи то земљиште до привођења намени, у складу са раније важећим Законом о грађевинском земљишту 48/94 (став 1.); да ће се у случају привођења планираној намени градског грађевинског земљишта из става 1. овог члана, одузимање земљишта спровести по одредбама раније важећег Закона о грађевинском земљишту, а накнада за одузето земљиште утврђује се и плаћа по закону којим се уређује експропријација (став 2.).

Чланом 42. Закона о експропријацији („Службени гласник РС“, број 53/95) прописано је да се накнада за експроприсано пољопривредно земљиште и грађевинско земљиште одређује у новцу према тржишној цени таквог земљишта.

Наведени закон допуњен је чланом 43а, који се примењује почев од 27. марта 2009. године, а којим је прописано: да за одузето грађевинско земљиште у државној, односно јавној својини, ранијем сопственику и другом лицу које право коришћења изводи из права ранијег сопственика, у смислу члана 84. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06), припада право на накнаду у висини тржишне вредности земљишта (став 1. тачка 1)); да накнада из овог члана припада кориснику земљишта само у случају кад му раније није исплаћена (став 4.).

У члану 2. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу („Службени гласник РС“, бр. 72/11 и 108/13) таксативно су наведени прописи применом којих је одузета имовина, чији се повраћај може остварити по одредбама овог закона, међу којима је у тачки 34) Закон о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта („Службени лист ФНРЈ“, број 52/58).

Осталим одредбама Закона о враћању одузете имовине и обештећењу је прописано: да се под „актом о подржављењу“ подразумева правни акт који је имао непосредно дејство, као што је пресуда, одлука, решење и други правни акт државног, односно другог надлежног органа, којим је извршено подржављење имовине (члан 3. тачка 3)), да бивши власник нема право на враћање имовине, односно обештећење, у складу са овим законом за имовину одузету на основу прописа о експропријацији који су се примењивали после 15. фебруара 1968. године, за коју је одређена накнада у новцу или другим стварима или правима (члан 6. став 3.); да су сви органи Републике Србије, органи аутономне покрајине, органи јединице локалне самоуправе и други органи и организације, дужни да у оквиру својих надлежности и без одлагања, а најкасније у року од 30 дана од дана подношења захтева за издавање, издају сву потребну документацију и податке из члана 42. ст. 3. до 6. овог закона којима располажу (члан 13.); да се уз захтев прилаже, поред осталог, исправа о подржављењу имовине или назив, број и година службеног гласила у коме је објављен акт, уз конкретно навођење предмета одузимања и сл. (члан 42. став 4. тачка 3)); да се уз захтев обавезно прилажу докази из става 4. тач. 1), 3) и 4) овог члана (члан 42. став 7.).

Законом о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) било је прописано: да су при вођењу поступка и решавању у управним стварима, органи дужни да странкама омогуће да што лакше заштите и остваре своја права и правне интересе, водећи рачуна да остваривање њихових права и правних интереса не буде на штету права и правних интереса других лица, нити у супротности са законом утврђеним јавним интересима (члан 6.); да се у поступку морају утврдити правилно и потпуно све чињенице и околности које су од значаја за доношење законитог и правилног решења (члан 8.); да ако се не ради о чињеницама које су општепознате, странка је дужна да за своје наводе предложи доказе и да их по могућности поднесе, да ако сама странка тако не поступи, службено лице које води поступак позваће је да то учини, при чему се од странке неће тражити да прибави и поднесе доказе које држе и лакше може прибавити орган који води поступак (члан 127. став 2.); да ако се исправа коју треба употребити као доказ у поступку налази код органа, а странка која се позвала на ту исправу није успела да је прибави, орган који води поступак прибавиће ту исправу по службеној дужности (члан 158.).

5. Подносилац уставне жалбе сматра да је к.п. .../1 одузета од његовог правног претходника на основу прописа наведених у Закону о враћању одузете имовине и обештећењу, односно на основу „закона и других прописа о национализацији грађевинског земљишта“ и да је Агенција за реституцију била дужна да ради правилне примене материјалног права идентификује правни основ захтева у одговарајућим прописима и након тога приступи разјашњавању околности које су од значаја за примену тих прописа. Подносилац, такође, сматра да се поставља питање законитости одузимања предметне имовине, ако је оно извршено без било каквог акта.

Оцењујући уставну жалбу са становишта права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Суд наглашава да је његова надлежност у поступку по уставној жалби ограничена на утврђивање да ли је појединачним актом или радњом државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења повређено или ускраћено уставно право подносиоца. Уставни суд није надлежан да врши проверу утврђених чињеница и начина на који су судови и други државни органи и организације којима су поверена јавна овлашћења тумачили позитивноправне прописе. Уставни суд указује да је изван његове надлежности да процењује правилност закључака судова или других органа у погледу оцене доказа, осим уколико је ова оцена очигледно произвољна, односно ако је примена закона била очигледно неправична, арбитрарна или дискриминаторска.

Уставни суд је најпре констатовао да је одредбама Закона о враћању одузете имовине и обештећењу прописано да се поступак покреће по захтеву странке, те је одређено шта захтев треба да садржи и које доказе је странка дужна да приложи уз захтев. Уставни суд стога налази да се у конкретном случају несумњиво ради о таквим доказима које је дужан да прибави подносилац захтева, ради ефикаснијег поступања Агенције за реституцију по захтевима за враћање имовине и да прописивањем наведене обавезе

подносилац захтева за враћање имовине није лишен гаранција које омогућавају заштиту његових права у поступку пред Агенцијом за реституцију, с обзиром на обавезу свих органа Републике Србије и других органа и организација да на захтев издају сву потребну документацију и податке неопходне за одлучивање о захтеву за враћање имовине, којима располажу. Непоступањем тих органа и организација у року одређеном законом, по оцени Суда, стварају се услови за примену члана 158. Закона о општем управном поступку, јер би, у противном, подносиоци захтева за враћање имовине сносили последице неблагоприятног поступања органа код којих се налазе исправе потребне за одлучивање о захтеву – имајући у виду преклузивност рока за подношење захтева за враћање имовине.

Овај суд, такође, указује на то да у поступку по захтеву за враћање одузете имовине и обештећењу није искључена примена начела из чл. 6. и 8. Закона о општем управном поступку о дужности органа да странкама омогуће да што лакше заштите и остваре своја права и правне интересе и обавези правилног и потпуног утврђивања свих одлучних чињеница, али наглашава да је Законом о враћању одузете имовине и обештећењу, који је *lex specialis* у односу на Закон о општем управном поступку, прописано да се одлучне чињенице у вези са основом, временом и предметом подржављења имовине, доказују пресудом, одлуком, решењем или другим правним актом државног, односно другог надлежног органа, којим је извршено подржављење имовине.

Уставни суд је имао у виду да је предметним захтевом тражено враћање имовине, односно обештећење за к.п. број .../1 КО Црвенка, која је „фактички одузета“ и додељена другом лицу решењем Извршног одбора Скупштине општине Кула број 011-06-27/99 од 19. маја 1999. године. Суд је, такође, констатовао да подносилац у захтеву, ни у току поступка није доставио акт којим је спорна парцела одузета од његовог правног претходника, нити је указао првостепеном органу на то да се обрати надлежном архиву захтевом за достављање тог акта, већ се позивао на то да је предметно земљиште изнајмљивао све до доношења решења надлежног органа о уступању тог земљишта трећем лицу ради изградње породичне стамбене зграде.

Полазећи од наведеног, Уставни суд налази да у поступку пред Агенцијом за реституцију, који је окончан одбијањем предметног захтева као неоснованог, нису доведена у питање наведена начела управног поступка и да је на уставноправно прихватљив начин оцењено због чега, у конкретном случају, нема основа за враћање имовине, односно обештећење.

Уставни суд је, такође, констатовао да је у време доношења решења Извршног одбора Скупштине општине Кула број 011-06-27/99 од 19. маја 1999. године био на снази Закон о грађевинском земљишту из 1995. године, којим је било установљено право ранијег сопственика на накнаду за одузето грађевинско земљиште, по одредбама Закона о експропријацији из 1995. године, према коме се накнада за експроприсано пољопривредно земљиште и грађевинско земљиште одређује у новцу према тржишној цени таквог земљишта. Суд, с тим у вези, указује на то да денационализација има за циљ

успостављање одузетих права и враћање ствари, како би се исправила неправда учињена према ранијим власницима, али се под тиме не подразумева прелазак имовине из приватне у друштвену својину који се, непосредно или посредно, одвијао по прописима о експропријацији примењиваним након 15. фебруара 1968. године, уз одређивање правичне накнаде за ту имовину. Наиме, сагласно одредби члана 6. став 3. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, бивши власник нема право на враћање имовине, односно обештећење, у складу са овим законом за имовину одузету на основу прописа о експропријацији који су се примењивали после 15. фебруара 1968. године, за коју је одређена накнада у новцу или другим стварима или правима. Из тога следи да ни у ситуацији да је подносилац уставне жалбе прибавио акт о национализацији парцеле чији је повраћај тражио, не би били испуњени услови за остварење права на основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, ако је подносиоцу исплаћена накнада у складу са одредбама важећег Закона о експропријацији. Суд, с тим у вези, констатује да одредбе члана 43а важећег Закона о експропријацији, које су у примени од 27. марта 2009. године, омогућавају ранијем сопственику, односно другом лицу које право коришћења изводи из његовог права, да добије накнаду за одузето грађевинско земљиште, ако му она раније није исплаћена.

Уставни суд је, такође, констатовао да је предметним захтевом тражено враћање, односно обештећење за к.п. број .../1 КО Црвенка, која је уступљена решењем Извршног одбора Скупштине општине Кула број 011-06-27/99 од 19. маја 1999. године, а да се докази који су приложени уз захтев односе на к.п. број .../2 КО Црвенка, која је, према подацима Републичког геодетског завода, у сусвојини Р. Р, Ра. Р. и С. Р.

Уставни суд је, полазећи од свега наведеног, утврдио да оспореним актом подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, те је уставну жалбу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-11947/2017 од 29. априла 2021. године

**Нису повређена права на правично суђење и на имовину,
из члана 32. став 1. и члана 58. став 1. Устава
(управни поступак и управни спор – поступак
легализације пословних објеката)**

Спорна питања: да ли се поступак озакоњења објекта мора прекинути до окончања спора који се води ради утврђења права својине на земљишту под објектом који је предмет озакоњења, када је према подацима

катастра непокретности то земљиште у јавној својини; да ли се поступак озакоњења објекта изграђеног на површини планираној за јавне намене мора прекинути до достављања доказа о одговарајућем праву на земљишту, ако управљач јавног добра није дао сагласност за озакоњење објекта

Уставни суд је констатовао да је решење првостепеног органа о одбијању захтева подносиоца уставне жалбе за озакоњење спорних објеката образложено тиме да је град Београд уписан као носилац права својине на спорним парцелама и да се те парцеле према планском акту налазе у површинама јавне намене, те је оцењено да се за предметни објекат не може издати решење о озакоњењу, а оцењујући наводе жалбе који се односе на прекид поступка, другостепени орган је нашао да питање својине на спорним парцелама не представља претходно питање без чијег се решавања не може одлучити о предметном захтеву подносиоца уставне жалбе, јер је град Београд уписан као носилац права својине на тим парцелама. Исто становиште прихватио је Управни суд у оспореној пресуди.

Уставни суд налази да чињеница да је у јавној својини земљиште под објектом који је предмет озакоњења, није сама по себи, ослобађала надлежни орган обавезе да прекине поступак ради достављања доказа о одговарајућем праву подносиоца захтева на том земљишту, те да Управни суд није решио питање испуњености услова за прекид поступка у случају спора о праву на земљишту под објектом који је предмет озакоњења, али да становиште изражено у оспореној пресуди није довело у питање правичност предметног управног поступка у целини, имајући у виду да у конкретном случају није ни било потребно позивати подносиоца уставне жалбе да достави доказ о одговарајућем праву, с обзиром на то да из садржине дописа управљача јавног добра утврђено да не постоји могућност озакоњења спорних објеката. По налажењу Уставног суда, из тога даље следи да у предметном управном поступку није било места утврђивању да ли су испуњени услови за прекид поступка због решавања претходног питања, па становиште Управног суда изражено у вези са тим питањем није утицало на остваривање права подносиоца уставне жалбе у том поступку. Зато оспореним актом подносиоцу није могло бити повређено ни право из члана 58. Устава.

Стога је уставна жалба у делу у коме је изјављена због повреде права на правично суђење и права на имовину, из члана 32. став 1. и члана 58. став 1. Устава, одбијена као неоснована.

У погледу преосталог дела уставне жалбе, Уставни суд је констатовао да се подносилац само формално позвао на повреду права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава, не дајући за ту тврдњу никакве разлоге, да одредбе члана 142. Устава не могу бити основ изјављивања уставне жалбе, пошто се њима не јемчи ни једно људско или мањинско право или слобода, већ се утврђују начела судства, те да уставна жалба не садржи уставноправне разлоге који би указивали на повреду забране ретроактивне примене закона из члана 197. Устава, па је одбацио уставну жалбу у овом делу, јер нису испуњене Уставом и Законом о Уставном суду утврђене претпоставке за вођење поступка.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба С. Т. изјављена против пресуде Управног суда У. 11958/18 од 13. септембра 2018. године, због повреде права на правично суђење и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 58. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

О б р а з л о ж е њ е

1. С. Т. из Београда, преко пуномоћника З. Б, адвоката из Београда, поднео је Уставном суду, 6. новембра 2018. године, уставну жалбу против пресуде Управног суда У. 11958/18 од 13. септембра 2018. године, због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 36. став 1. и члана 58. став 1. Устава Републике Србије, као и због повреде одредаба члана 142. став 2. и члана 197. Устава.

У уставној жалби се наводи да је подносилац 1992. године добио на привремено коришћење делове к.п. бр. .../3 и .../1 КО Лештане, ради постављања монтажног објекта и закључио уговор о закупу спорног земљишта са Фондом за грађевинско земљиште општине Гроцка. Подносилац истиче да је извршио упис права својине на пословним објектима које је изградио на наведеном земљишту, у складу са одредбама Закона о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе и да је поднео захтев за легализацију тих објеката.

У прилог тврдњи о повреди права на правично суђење у уставној жалби се наводи да је подносилац тражио да се поступак озакоњења прекине до правноснажног окончања парничног поступка који се води по његовој тужби против града Београда за утврђење права власништва над земљиштем под спорним објектима, али да је Управни суд оценио да се не ради о претходном питању. Подносилац, с тим у вези, истиче да је „савестан у својим намерама и поступцима“ и непрекидно држи предметно земљиште у поседу дуже од 20 година, чиме су се, по његовом мишљењу, стекли услови за признавање права власништва на том земљишту по основу одржаја.

Подносилац уставне жалбе, такође, истиче да му је оспореним актом повређено право на имовину, јер је власник објекта који не може да легализује, „иако зграда и земљиште представљају једну целину“.

Према наводима уставне жалбе, оспореном пресудом је повређен и члан 197. Устава, јер је Управни суд оценио да је за одлучивање о захтеву за озакоњење од значаја својински режим који на предметним парцелама постоји у време подношења захтева за озакоњење и да није од утицаја чињеница да спорне парцеле до 2017. године нису биле уписане као јавна својина града Београда, већ су „као државно земљиште припадале градској општини Гроцка“.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, којом је уставна жалба установљена као посебно и изузетно правно средство за заштиту Уставом зајемчених људских и мањинских права, Уставни суд је у поступку по уставној жалби надлежан искључиво да испитује постојање повреде или ускраћивања зајемчених права и слобода, те стога и наводи уставне жалбе морају, са становишта Уставом утврђене садржине означеног права или слободе, очигледно указивати на његову повреду или ускраћивање.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у оспорене акте и целокупну документацију приложу уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

3.1. Решењем Секретаријата за послове легализације објеката – Сектор за послове легализације објеката за подручје општина Земун, Нови Београд, Сурчин, Обреновац, Гроцка, Младеновац, Барајево, Сопот и Лазаревац XXXI-15 број 351.21-4504/2017 од 19. фебруара 2018. године одбијен је као неоснован захтев подносиоца уставне жалбе за озакоњење два пословна објеката означена у решењу, на деловима к.п. бр. .../3 и .../1 КО Лештане. У образложењу решења је констатовано да су поднета два захтева, 12. фебруара и 9. марта 2010. године, да су предмети по тим захтевима спојени ради јединственог одлучивања и да се предметни захтев сматра захтевом за озакоњење објеката. Даље је констатовано да су уз захтев, поред осталог, достављени решење Скупштине општине Гроцка број 463-197 од 18. новембра 1992. године, којим се подносиоцу дају на привремено коришћење делови к.п. бр. .../3 и .../1 КО Лештане и уговор о привременом коришћењу грађевинског земљишта број 1609 од 18. септембра 2003. године закључен између подносиоца и ЈП Дирекција за грађевинско земљиште, урбанизам и изградњу општине Гроцка. Првостепени орган је навео да је у поступку утврђено: да су у катастру непокретности предметне парцеле уписане као земљиште у грађевинском подручју и да је град Београд уписан као носилац права својине на тим парцелама; да се, према Плану детаљне регулације, спорне парцеле налазе у површинама јавне намене – комуналне површине, а да је по правилима грађења на њима планирана пијаца јавне намене; да је ЈП Дирекција за изградњу општине Гроцка дописом од 20. априла 2016. године предложила да се одбије предметни захтев за озакоњење, јер се спорни објекти налазе на земљишту планираном за уређење или изградњу објеката јавне намене; да су спорни објекти уписани у складу са Законом о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе. Првостепени орган је даље навео: да је, полазећи од члана 10. став 5. наведеног закона, наложио подносиоцу уставне жалбе да достави доказ о решеним имовинско-правним односима за к.п. бр. .../3 и .../1 КО Лештане – доказ о праву својине, праву коришћења или праву закупа грађевинског земљишта и да је подносилац затражио прекид поступка до окончања поступка пред Другим основним судом у Београду, који се води по његовој тужби против града Београда. Првостепени орган је, полазећи од свега наведеног, оценио да не постоје услови за прекид поступка, нити оправдани разлози за продужетак рока за достављање траженог доказа,

те је, имајући у виду да се за предметне објекте не може издати решење о озакоњењу, односно да предметни објекат није у функцији јавне намене, одлучио као у диспозитиву.

Решењем Градског већа града Београда број 351-164/18-ГБ од 25. априла 2018. године одбијена је жалба подносиоца уставне жалбе изјављена против наведеног решења првостепеног органа. Другостепени орган је оценио да се неосновано жалбом указује на то да је требало прекинути предметни поступак до окончања поступка по тужби ради утврђења да је подносилац власник означених делова к.п. бр. .../3 и .../1 КО Лештане, будући да је неспорно да је град Београд носилац права својине на тим парцелама, па у конкретном случају питање права својине не представља претходно питање.

Оспореном пресудом Управног суда У. 11958/18 од 13. септембра 2018. године одбијена је као неоснована тужба подносиоца уставне жалбе поднета против коначног решења Градског већа града Београда из разлога наведених у образложењу побдијаног решења.

3.2. Из решења Републичког геодетског завода – Служба за катастар непокретности Гроцка број 952-02-09-520/2016 од 5. јануара 2016. године, којим је одбијен захтев ЈП Дирекција за изградњу општине Гроцка да се изврши брисање уписа права својине на објектима бр. 4 и 5 изграђеним без грађевинске дозволе, произлази: да је решење тог органа број 952-04-2371/2013 од 27. маја 2013. године, на основу кога је извршен упис права својине, донето на основу члана 1. став 2. и члана 4. Закона о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе; да су уз захтев приложени уговор о привременом коришћењу грађевинског земљишта закључен између подносиоца и ЈП Дирекција за грађевинско земљиште, урбанизам и изградњу општине Гроцка број 1609 од 18. септембра 2003. године и решење Скупштине општине Гроцка број 463-197 од 18. новембра 1992. године; да је решење од 27. маја 2013. године достављено Градској општини Гроцка – Грађевинској инспекцији и да у року прописаном законом није оспорено жалбом, те је постало правноснажно 19. јуна 2014. године.

4. Одредбама Устава, на чију повреду подносилац указује у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 36. став 1.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (члан 58. став 1.); да су судови самостални и независни у свом раду и суде на основу Устава, закона и других општих аката, када је то предвиђено законом, општеприхваћених правила међународног права и потврђених међународних уговора (члан 142. став 2.); да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство (члан 197. став 1.).

За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред наведених уставних одредаба, релевантне су и одредбе следећих закона и других прописа:

Одредбама Закона о изградњи објеката („Службени гласник СРС“, бр. 10/84, 24/85, 35/86, 37/88, 41/88 и 6/89), које су биле на снази у време одлучивања о постављању монтажног објекта подносиоца уставне жалбе, било је прописано: да се одредбе овог закона не односе на грађење, односно постављање мањих објеката на јавним површинама и у насељеним местима, као што су киосци, монтажни објекти за вршење разних услуга и други слични објекти (члан 10. став 1.); да услове и начин постављања и уклањања објеката из става 1. овог члана утврђује скупштина општине (члан 10. став 2.).

Одредбама Закона о грађевинском земљишту – пречишћен текст („Службени гласник СРС“, број 23/90 и „Службени гласник РС“, бр. 3/90, 53/93, 67/93 и 48/94) било је прописано: да општина, односно град Београд и други корисници неизграђеног грађевинског земљишта у друштвеној својини могу то земљиште давати на привремено коришћење док се не приведе предвиђеној намени (члан 8. став 1.); да се изграђеним градским грађевинским земљиштем сматрају грађевинске парцеле, односно комплекси земљишта на којима су изграђени објекти намењени за трајну употребу, а да се неизграђеним градским грађевинским земљиштем сматрају грађевинске парцеле, односно комплекси земљишта на којима нису изграђени објекти или су подигнути само привремени, односно помоћни објекти (члан 13. став 2.).

Одредбама Закона о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе („Службени гласник РС“, бр. 25/13 и 145/14) било је прописано: да се одредбе овог закона не примењују, поред осталог, на објекте који су изграђени на површинама јавне намене, односно на земљишту планираном за уређење или изградњу објеката јавне намене или на површинама јавне намене за које се, у складу са одредбама посебног закона, утврђује јавни интерес (члан 1. став 3.); да ће се изузетно, на објекте из става 3. овог члана, на упис права својине на бесправно изграђеним објектима, под прописаним условима у погледу прибављања сагласности и других доказа, примењивати одредбе закона којима је уређен поступак легализације (члан 1. став 4.); да власник бесправно изграђеног објекта може да у складу са законом у посебном поступку прибави грађевинску, односно употребну дозволу и после уписа права својине на бесправно изграђеном објекту по одредбама овог закона (члан 10. став 1.).

Одредбама члана 3. Закона о легализацији објеката („Службени гласник РС“, бр. 95/13 и 117/14), који је био на снази у време уписа права својине на објектима изграђеним на спорном земљишту, било је предвиђено: да се за објекте изграђене, односно реконструисане или дограђене без грађевинске дозволе не може накнадно издати грађевинска дозвола ако је објекат изграђен на површинама јавне намене, односно на земљишту планираном за уређење или изградњу објеката јавне намене за које се, у складу са одредбама посебног закона, утврђује јавни интерес (став 1. тачка 3)); да ће, изузетно

од одредбе става 1. тач. 3) и 4) овог члана, надлежни орган накнадно издати грађевинску и употребну дозволу, ако подносилац захтева за легализацију приложи сагласност управљача јавног добра да је предметни објекат у функцији јавне намене (став 3.).

Одредбама Закона о озакоњењу објеката („Службени гласник РС“, број 96/15), у тексту који је био на снази на дан доношења решења првостепеног органа, било је предвиђено: да се овај закон не примењује на објекте који су изграђени без грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу у складу са прописима по којима у време изградње није била прописана обавеза прибављања грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу, у складу са прописима којима се уређује упис права својине на непокретностима (члан 4. став 1.); да предмет озакоњења не може бити објекат изграђен на површинама јавне намене, односно на земљишту планираном за уређење или изградњу објеката јавне намене за које се, у складу са одредбама посебног закона, утврђује јавни интерес и који су у обавезној јавној својини у складу са одредбама других посебних закона (члан 5. став 1. тачка 3)); да ће, изузетно од одредбе става 1. тач. 3) и 4) овог члана надлежни орган издати решење о озакоњењу, ако у поступку буде прибављена сагласност управљача јавног добра, односно сагласност организације надлежне за заштиту природних, односно културних добара (члан 5. став 3.); да предмет озакоњења може бити објекат за који власник достави доказ о одговарајућем праву на грађевинском земљишту или објекту, зависно од тога која врста радова, односно врста објекта је предмет озакоњења (члан 10. став 1.); да ако је право својине на незаконито изграђеном објекту уписано у складу са Законом о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе, као доказ о одговарајућем праву доставља се оверена копија решења о упису права својине или извод из листа непокретности о евиденцији непокретности и правима на њима, као и доказ о одговарајућем праву на грађевинско земљиште, као обавезан део документације (члан 10. став 5.); да се као одговарајуће право на грађевинском земљишту у поступку озакоњења сматра и право својине или закупа на земљишту испод објекта, стечено у складу са чл. 70. и 105. Закона о планирању и изградњи, у делу који се односи на легализацију објеката и објеката на које је примењиван Закон о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе (члан 10. став 8.); да надлежни орган, када утврди да се ради о објекту из члана 5. став 1. тач. 3) и 4) овог закона, доставља захтев за давање сагласности за озакоњење управљачу јавног добра, односно организацији надлежној за заштиту природних, односно културних добара (члан 28. став 1); да у случају достављања сагласности за озакоњење, надлежни орган наставља поступак озакоњења (члан 28. став 4.); да у случају да управљач јавног добра, односно организација надлежна за заштиту природних, односно културних добара одбије давање сагласности за озакоњење, надлежни орган ће решењем одбити захтев (члан 28. став 5.); да по утврђивању испуњености претходних услова, надлежни орган обавештава власника незаконито изграђеног објекта да у року од 30 дана од дана достављања

обавештења достави доказ о одговарајућем праву (члан 31. став 1.); да ако надлежни орган утврди да постоје оправдани разлози за продужетак рока из става 1. овог члана (окончање судског спора, прибављање доказа од других органа и сл.), закључком ће прекинути поступак због решавања претходног питања (члан 31. став 3.); да ће се поступци за легализацију објеката започети до дана ступања на снагу овог закона по захтевима који су поднети до 29. јануара 2014. године, који нису окончани до дана ступања на снагу овог закона, окончати по одредбама овог закона (члан 46.).

Одредбама члана 70. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09...145/14), које су биле на снази у време одлучивања о предметном захтеву подносиоца уставне жалбе, било је предвиђено: да се захтев за утврђивање земљишта за редовну употребу објекта и формирање грађевинске парцеле подноси органу јединице локалне самоуправе надлежном за имовинско-правне односе, поред осталог, ако се ради о објекту који је уписан у евиденцију о непокретности и правима на њима у складу са Законом о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе, када је такав објекат изграђен на грађевинском земљишту на коме је као носилац права коришћења, односно власник уписана Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе или правно лице чији су оснивачи Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе или неко друго правно, односно физичко лице (члан 70. став 2. тачка 3)); да уз захтев из става 3. овог члана власник објекта доставља, поред осталог, доказ о праву својине и основ стицања, односно доказ да је по поднетом захтеву орган надлежан за послове легализације утврдио могућност легализације, односно донео решење о легализацији објекта (члан 70. став 4.).

Сагласно одредби члана 3. став 1. Закона о јавној својини („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 88/13, 105/14, 104/16, 108/16 и 113/17), у јавној својини су, између осталог, природна богатства, добра од општег интереса и добра у општој употреби, за која је законом утврђено да су у јавној својини, ствари које користе органи и организације Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, а на стварима које прибави градска општина, право својине стиче град у чијем је саставу градска општина, а градска општина има право коришћења (члан 18. став 3.).

5. Подносилац уставне жалбе сматра да је предметни поступак озакоњења објекта морао бити прекинут до правноснажног окончања парничног поступка који је покренуо ради утврђења права на земљишту под спорним објектом, будући да му град Београд, који је уписан као носилац права својине на том земљишту „оспорава то право“. Подносилац, с тим у вези, закључује да су се стекли услови за признавање његовог права власништва на том земљишту по основу одржаја, јер је 1992. године добио на привремено коришћење делове спорних парцела ради постављања монтажног објекта и отада их користи по основу уговора о закупу закљученим са Фондом за грађевинско земљиште општине Гроцка.

Оцењујући уставну жалбу са становишта права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Суд наглашава да је његова надлежност у поступку

по уставној жалби ограничена на утврђивање да ли је појединачним актом или радњом државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења повређено или ускраћено уставно право подносиоца. Уставни суд није надлежан да врши проверу утврђених чињеница и начина на који су судови и други државни органи и организације којима су поверена јавна овлашћења тумачили позитивноправне прописе. Уставни суд указује да је изван његове надлежности да процењује правилност закључака судова или других органа у погледу оцене доказа, осим уколико је ова оцена очигледно произвољна, односно ако је примена закона била очигледно неправична, арбитрарна или дискриминаторска.

Уставни суд је најпре констатовао да је решење првостепеног органа о одбијању захтева подносиоца уставне жалбе за озакоњење спорних објеката образложено тиме да је град Београд уписан као носилац права својине на спорним парцелама, да се те парцеле према планском акту налазе у површинама јавне намене и да је ЈП Дирекција за изградњу општине Гроцка предложила да се из наведеног разлога одбије предметни захтев. Стога је оцењено да се за предметни објекат не може издати решење о озакоњењу, односно да није у функцији јавне намене и да не постоје услови за прекид поступка, нити оправдани разлози за продужетак рока за достављање траженог доказа. Оцењујући наводе жалбе који се односе на прекид поступка, другостепени орган је нашао да питање својине на спорним парцелама не представља претходно питање без чијег се решавања не може одлучити о предметном захтеву подносиоца уставне жалбе, будући да је „из списка предмета неспорно“ да је град Београд уписан као носилац права својине на тим парцелама. Становиште другостепеног органа прихватио је Управни суд у оспореној пресуди.

По оцени Уставног суда, у поступку који је окончан оспореним актом као спорна су се поставила следећа правна питања:

- да ли се поступак озакоњења објекта мора прекинути до окончања спора који се води ради утврђења права својине на земљишту под објектом који је предмет озакоњења, у ситуацији када је према подацима катастра непокретности то земљиште у јавној својини и, с тим у вези,

- да ли се поступак озакоњења објекта изграђеног на површини планираној за јавне намене мора прекинути до достављања доказа о одговарајућем праву на земљишту, ако управљач јавног добра није дао сагласност за озакоњење објекта.

Тражећи одговор на прво спорно правно питање, Уставни суд је размотрио одредбе наведених закона које су меродавни за одлучивање о предметном захтеву подносиоца уставне жалбе и констатовао: да је надлежни орган могао издати решење о озакоњењу објекта изграђеног на површинама јавне намене под условом да се у поступку прибави сагласност управљача јавног добра и да подносилац захтева достави, поред осталог, доказ о одговарајућем праву на грађевинско земљиште, при чему је то право могло бити и право закупа на земљишту испод објекта, стечено у складу са одредбама Закона о планирању и изградњи. Сагласно одредбама наведеног закона, захтев за

утврђивање земљишта за редовну употребу објекта и формирање грађевинске парцеле подносио се органу јединице локалне самоуправе надлежном за имовинско-правне односе, поред осталог, ако се радило о објекту на коме је уписано право својине у складу са Законом о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе, када је такав објекат изграђен на грађевинском земљишту које је у јавној својини.

Полазећи од наведеног, Уставни суд налази да чињеница да је у јавној својини земљиште под објектом који је предмет озакоњења, није сама по себи, ослобађала надлежни орган обавезе да прекине поступак ради достављања доказа о одговарајућем праву подносиоца захтева на том земљишту. Имајући у виду да је у конкретном случају оцењено да питање својине на спорним парцелама не представља претходно питање у поступку озакоњења, овај суд оцењује да Управни суд није на уставноправно прихватљив начин разрешио питање испуњености услова за прекид поступка у случају спора о праву на земљишту под објектом који је предмет озакоњења.

Од одговора на друго спорно питање, по налажењу Уставног суда, зависи да ли је наведено становиште изражено у оспореној пресуди довело у питање правичност предметног управног поступка у целини. Уставни суд је, с тим у вези, констатовао да је власник објекта био дужан да уз захтев за утврђивање земљишта за редовну употребу објекта и формирање грађевинске парцеле достави, између осталог, доказ да је надлежни орган утврдио могућност озакоњења. Такође, из наведених одредаба Закона о озакоњењу објеката, по оцени Уставног суда, произлази да је надлежни орган, по утврђењу да се ради о објекту изграђеном на површинама јавне намене, односно на земљишту планираном за уређење или изградњу објеката јавне намене, достављао захтев за давање сагласности за озакоњење управљачу јавног добра и да се само у случају достављања те сагласности поступак озакоњења настављао, позивањем власника незаконито изграђеног објекта да у одређеном року достави доказ о одговарајућем праву. С друге стране, одбијање давања сагласности управљача јавног добра за озакоњење имало је за последицу доношење решења којим се захтев за озакоњење објекта одбија. Будући да без испуњења претходног услова – добијања сагласности управљача јавног добра за озакоњење објекта није било могуће наставити поступак озакоњења, Уставни суд налази да у конкретном случају није ни било потребно позивати подносиоца уставне жалбе да достави доказ о одговарајућем праву, јер је из садржине дописа управљача јавног добра утврђено да не постоји могућност озакоњења спорних објеката. По налажењу Уставног суда, из тога даље следи да у предметном управном поступку није било места утврђивању да ли су испуњени услови за прекид поступка због решавања претходног питања, па становиште Управног суда изражено у вези са тим питањем није утицало на остваривање права подносиоца уставне жалбе у том поступку.

Подносилац уставне жалбе, такође, сматра да му је оспореним актом повређено право на имовину, јер је власник објеката које не може да легализује, иако „зграда и земљиште представљају једну целину“.

Испитујући ове наводе уставне жалбе са становишта права гарантованог чланом 58. Устава, Суд је констатовао да је решењем Републичког геодетског завода – Служба за катастар непокретности Гроцка број 952-04-2371/2013 од 27. маја 2013. године дозвољен упис права својине подносиоца уставне жалбе на спорном објекту на основу одредаба раније важећег Закона о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе, иако пре доношења тог решења није прибављена сагласност ЈП Дирекција за изградњу општине Гроцка, у складу са одредбама тог закона и тада важећег Закона о легализацији објеката. Уставни суд, такође, истиче да је власник бесправно изграђеног објекта могао да у складу са законом у посебном поступку прибави грађевинску, односно употребну дозволу и после уписа права својине на бесправно изграђеном објекту по одредбама овог закона, што значи да су у поступку озакоњења спорних објеката морали бити испуњени услови прописани Законом о озакоњењу објеката, који се примењује на поступке легализације који нису правноснажно окончани до ступања на снагу тог закона. Полазећи од наведеног, а имајући у виду оцену изнету у тачки 5. образложења, Уставни суд је оценио да оспореним актом подносиоцу није повређено право из члана 58. Устава.

Уставни суд је с обзиром на изнето, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одбио као неосновану уставну жалбу у делу у коме је изјављена због повреде права на правично суђење и права на имовину, одлучујући као у првом делу изреке.

6. Испитујући процесне претпоставке за одлучивање о уставној жалби у преосталом делу, Уставни суд је констатовао да се подносилац само формално позвао на повреду права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава, не дајући за ту тврдњу никакве разлоге.

Уставни суд даље указује да одредбе члана 142. Устава не могу бити основ изјављивања уставне жалбе, пошто се њима не јемчи ниједно људско или мањинско право или слобода, већ се утврђују начела судства.

Уставни суд је, такође, нашао да уставна жалба не садржи уставноправне разлоге који би указивали на повреду забране ретроактивне примене закона из члана 197. Устава, већ подносилац ту тврдњу заснива на уверењу да је за одлучивање о његовом захтеву за озакоњење од утицаја чињеница да је до 2017. године на спорном земљишту као корисник била уписана градска општина Гроцка, а да је након тога земљиште у јавној својини града Београда. Овај суд, с тим у вези констатује да је наведена промена уписа извршена на основу одредаба Закона о јавној својини, према којој на стварима које прибави градска општина, право својине стиче град у чијем је саставу градска општина, а градска општина има право коришћења (члан 18. став 3.).

Уставни суд је стога, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у преосталом делу, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у другом делу изреке.

7. На основу свега изложеног и одредаба 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-12531/2018 од 29. априла 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(управни поступак и управни спор – поступак за исправку
уписаног носиоца права на катастарској парцели)**

У управном спору који је окончан оспореном пресудом поставило се као спорно питање да ли се у поступку израде катастра може извршити упис права на непокретностима на основу правноснажне одлуке надлежног органа, без оцене да ли су испуњени услови прописани законом који уређује област државног премера и катастра, те да ли се у поступку по захтеву за исправку уписа права на непокретностима може истицати да је упис извршен противно одредбама закона

Решењем надлежног општинског органа од 7. фебруара 1980. године уступљена је Заводу за изградњу града Београда спорна катастарска парцела, „чији је земљишнокњижни корисник општина Савски венац“, у решењу је наведено да је општи интерес за експропријацију утврђен на основу урбанистичког плана и приложена је сва потребна документација која се подноси уз предлог за експропријацију, а на тој парцели су у периоду од 1955. до 2007. године као носиоци права коришћења у земљишној књизи биле уписане мајка и бака подносиоца уставне жалбе, а не општина Савски венац, и пре уписа Министарства одбране као носиоца права коришћења на тој парцели није утврђено да је престало право коришћења лица уписаних у земљишној књизи.

Уставни суд је имао у виду да ни у оспореном акту, ни у решењу другостепеног органа нису цењени наводи подносиоца уставне жалбе да је приликом одлучивања о његовом захтеву за исправку уписа носиоца права требало применити одредбе закона који уређује област државног премера и катастра, а не подзаконског акта – Правилника о изради и одржавању катастра непокретности и да спорно земљиште није експроприсано од његових правних претходника да би се могло даље давати на коришћење, а Управни суд је у оспореној пресуди прихватио оцену другостепеног органа да је за одлучивање о предметном захтеву меродавна одредба члана 37. став 4. Правилника, којом је било предвиђено да се не захтева правни континуитет са претходником, поред осталог, у случају стицања права на земљишту по основу комасације, експропријације и доделе градског грађевинског земљишта, ако о томе постоји правноснажна одлука надлежног органа. Овај суд налази да за одлуку службе за катастар непокретности о

захтеву за исправку уписаног носиоца права није од значаја само чињеница да је упис права у поступку излагања извршен на основу правноснажне одлуке надлежног органа, већ се мора утврдити да ли се право утврђено том исправом изводи из права лица које је последње уписано, сагласно одредби члана 69в став 5. раније важећег Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима. Према становишту Суда, одредбе члана 137. Закона о државном премеру и катастру омогућавају странци да у поступку по захтеву за исправку грешке и пропуста о уписаним стварним правима на непокретностима, у року предвиђеном законом, истакне да је упис права у поступку излагања извршен противно одредбама закона.

Стога је оцена дата у оспореном појединачном акту, као и у решењу другостепеног органа произвољна, односно примена права очигледно арбитрерна, на штету подносиоца уставне жалбе, па је Уставни суд утврдио да је подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, не упуштајући се при томе у оцену да ли су били испуњени услови за исправку уписа носиоца права на спорној катастарској парцели.

С обзиром на то да је оспорена пресуда Управног суда поништена и да ће бити поново одлучивано о тужби подносиоца уставне жалбе, то је преурањен захтев подносиоца уставне жалбе за утврђивање повреде права на имовину из члана 58. Устава.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. Ђ. и утврђује да је пресудом Управног суда У. 11341/14 од 7. септембра 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се пресуда Управног суда У. 11341/14 од 7. септембра 2017. године и одређује се да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре број 952-01-03396/2013-06 од 23. октобра 2014. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. Ђ. из Београда, преко пуномоћника Ј. С, адвоката из Београда, поднео је Уставном суду, 31. октобра 2017. године, уставну жалбу, допуњену 27. априла 2018. године, против пресуде Управног суда У. 11341/14 од 7. септембра 2017. године, због повреде права на правично суђење и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 58. Устава Републике Србије.

Уставном жалбом је оспорена пресуда донета у управном спору по тужби подносиоца поднетој против решења Министарства грађевинарства,

саобраћаја и инфраструктуре, којим је коначно одлучено о захтеву подносиоца за исправку уписаног носиоца права на к.п. број .../3 КО Савски Венац.

У уставној жалби се, поред осталог, наводи:

- да је одлука о захтеву подносиоца донета применом одредбе члана 37. став 4. Правилника о изради и одржавању катастра непокретности, при чему је занемарено да је Законом о државном премеру и катастру одређено да се у случају постојања земљишних књига, права на непокретностима уписују на основу података из земљишних књига;

- да је у време оснивања катастра непокретности за КО Савски венац, односно у време јавног излагања, у земљишним књигама било уписано право коришћења правних претходника подносиоца;

- да је решењем земљишнокњижног суда из 1980. године одбијен захтев општине Савски венац за упис права коришћења на спорној парцели;

Подносилац уставне жалбе указује на то да му је повређено право на правично суђење, јер у оспореном акту нису наведени разлози због којих се „анулира“ примена одредаба Закона о државном премеру и катастру, а право је примењено на уставноправно неприхватљив начин. У прилог тврдњи о повреди права на имовину износи се да је правним претходницима подносиоца одузето право коришћења земљишта, а да претходно није донета одлука управног органа о одузимању, нити је исплаћена накнада за одузимање.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у оспорени акт и целокупну приложену документацију, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

3.1. Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре је 23. октобра 2014. године донело решење број 952-01-03396/2013-06, којим је одбило жалбу М. Ђ, овде подносиоца уставне жалбе, изјављену против решења Републичког геодетског завода – Служба за катастар непокретности Београд 2 број 952-02-14014/2012 од 9. маја 2013. године. У образложењу решења министарства је најпре констатовано: да је наведеним решењем првостепеног органа одбијен као неоснован захтев подносиоца уставне жалбе за исправку уписаног носиоца права на к.п. број .../3 КО Савски венац. Другостепени орган је даље констатовао да је подносилац у жалби истакао, поред осталог, да Служба за катастар непокретности није објаснила како је могла да избрише земљишнокњижне кориснике и да одбије захтев за упис

њиховог правног следбеника, када је „више него очигледно и тачно“ да је фактички Министарство одбране прибавило земљиште од невластника, и то општине Савски венац, при чему је забележба о одбијању уписа те општине унета у земљишну књигу. У решењу другостепеног органа је, такође, наведено да је увидом у списе предмета утврђено да је М. Ђ. уз захтев за провођење промене приложио решење Првог основног суда у Београду О. 3489/12 од 11. маја 2012. године, решење Народног одбора града Београда број 9515/55 од 22. августа 1955. године, извод из земљишне књиге 1330 КО Београд 7, уверење Другог општинског суда у Београду – Земљишно-књижно одељење Рз. 4692/074 од 14. октобра 2008. године, извод из листа непокретности број 2271 КО Савски венац и решење Другог општинског суда у Београду Дн. 5503/80 од 24. јуна 1980. године. По оцени другостепеног органа, правилно је поступила Служба за катастар непокретности Београд 1 када је одбила захтев за исправку, јер је извршен увид у земљишну књигу и земљишно-књижни уложак за спорну парцелу и утврђено да је решењем Народног одбора града Београда број 9515/55 од 22. августа 1955. године укњижено право бесплатног и трајног коришћења земљишта у корист М. М. и Д. М, а да је на основу записника о излагању за к.п. број .../3 број 951-10-1-1709/07 од 16. јула 2007. године извршен упис права коришћења на предметној парцели у корист Министарства одбране на основу решења Општинског секретаријата за привреду и финансије Скупштине општине Савски венац број 465-7/80-5-03 од 7. фебруара 1980. године. Другостепени орган је истакао да је првостепени орган у образложењу одлуке навео да, иако су на предметној парцели у земљишној књизи биле уписане М. М. и Д. М, „применом одредбе члана 37. став 4. Правилника о изради и одржавању катастра непокретности („Службени гласник РС“, број 46/99) прописано је“ да се не захтева правни континуитет са претходником у случају стицања права на земљишту по основу: комасације, враћања земљишта ранијим сопственицима, односно њиховим правним следбеницима у складу са законом, експропријације, доделе градског грађевинског земљишта (ако о томе постоји правноснажна одлука надлежног органа), по самом закону и на основу одлуке суда о стицању својине на оригинаран начин. Оцењујући наводе жалбе да нема правног континуитета између општине Савски венац и Министарства одбране, другостепени орган је нашао да су исти неосновани, имајући у виду наведену одредбу члана 37. став 4. Правилника, која представља изузетак од одредбе члана 37. став 2. тог правилника. По оцени другостепеног органа, из претходно изнетог следи да нису од утицаја на решење ове управне ствари наводи жалбе којима се указује на то да нису могли бити избрисани земљишно-књижни корисници.

Оспореном пресудом Управног суда У. 11341/14 од 7. септембра 2017. године одбијена је као неоснована тужба подносиоца уставне жалбе поднета ради поништаја наведеног коначног решења. Управни суд је, поред осталог, констатовао да се у тужби указује на то да се не може правилником ставити ван снаге одредба члана 99. Закона о државном премеру и катастру. Образложење оспорене пресуде садржи исти опис чињеничног стања који је

наведен у побијаном другостепеном решењу, а Управни суд је, полазећи од чињеница утврђених у управном поступку, као и одредаба члана 137. ст. 1, 2. и 4. Закона о државном премеру и катастру, нашао да је тужени орган за своју одлуку дао довољне и на закону засноване разлоге. Оцењујући наводе тужбе којима је указано на претходно незаконито извршен упис података, Управни суд је нашао да су они неосновани, с обзиром на то да је пре подношења захтева тужиоца, на основу записника о излагању за к.п. број 20036/3 број 951-10-1-1709/07 од 16. јула 2007. године извршен упис права коришћења на предметној парцели у корист Министарства одбране, на основу решења Општинског секретаријата за привреду и финансије Скупштине општине Савски венац број 465-7/80-5-03 од 7. фебруара 1980. године (правноснажно од 3. априла 1980. године) и уговора закљученог између Завода за изградњу града Београда и Дирекције за изградњу и одржавање стамбеног фонда ЈНА – Одељење Београд 2 од 3. јуна 1980. године, све у складу са одредбом члана 37. став 4. Правилника о изради и одржавању катастра непокретности. Управни суд је, такође, оценио да нису основани наводи тужбе којима се указује на „погрешну примену наведеног правилника“.

3.2. Секретаријат за привреду и финансије Скупштине општине Савски венац у Београду, решавајући по захтеву Завода за изградњу града Београда, ради уступања неизграђеног грађевинског земљишта, на основу члана 8. Закона о експропријацији, донео је 7. фебруара 1980. године решење број 465-7/80-V-03, којим се уступа Заводу за изградњу града Београда к.п. број .../3, ЗКУЛ..., КОБ-7, у површини од 1.250 м², „чији је земљишнокњижни корисник општина Савски венац“ ради изградње стамбених објеката (тачка 1. диспозитива) и утврђује да ће се накнада за уступљено грађевинско земљиште одредити у посебном поступку (тачка 2. диспозитива). У образложењу решења је наведено да је уз захтев приложена сва потребна документација предвиђена чланом 31. Закона о експропријацији, па је утврђено да је земљишнокњижни корисник општина Савски венац, као и да постоји општи интерес за изградњу објекта према Детаљном урбанистичком плану.

Уговором закљученим 3. јуна 1980. године између Завода за изградњу града Београда и Дирекције за изградњу и одржавање стамбеног фонда ЈНА – Одељење Београд 2, Завод је дао Одељењу Београд 2 земљиште за изградњу седам стамбених јединица на к.п. бр. .../3, .../4, .../5 и .../2.

Решењем Другог општинског суда у Београду Дн. 5503/80 од 24. јуна 1980. године одбијена је provedба решења СО Савски венац број 465-7/80- V-03 од 7. фебруара 1980. године, ради укњижбе права коришћења ради изградње стамбених објеката на к.п. број .../3. У образложењу решења је наведено да општина Савски венац није укњижена као корисник на наведеној парцели, па је потребно приложити исправу на основу које је предметна непокретност прешла у корист општине.

У уверењу Другог општинског суда у Београду – Земљишнокњижно одељење Рз. 4692/07 од 14. октобра 2008. године наводи се да је решењем тог суда Дн. број 4499/55 од 5. септембра 1955. године, на основу решења Народног одбора града Београда број 9515/55 од 22. августа 1955. године,

укњижено право бесплатно и трајног коришћења на земљишту Општена-родне имовине у корист М. М. и Д. М, обе из Београда.

4. Одредбама Устава, на чију повреду подносилац указује у уставној жал-би, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона и да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (члан 58. ст. 1. и 2.).

За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред наведених уставних одредаба, релевантне су и одредбе следећих закона и других про-писа:

Чланом 43. Закона о промету земљишта и зграда („Службени лист ФНРЈ“, бр. 26/54, 19/55, 48/58, 30/62, 53/62 и „Службени лист СФРЈ“, број 15/65) било је предвиђено да скупштина општине може грађевинско земљи-ште у друштвеној својини давати на коришћење грађанима ради подизања породичне стамбене зграде, као и радним и другим самоуправним орга-низацијама, друштвено политичким заједницама, друштвено политичким организацијама и удружењима грађана и грађанским правним лицима, ради подизања зграда за њихове потребе.

Одредбама Закона о експропријацији („Службени гласник СРС“, бр. 47/77 (пречишћен текст), 6/78 и 27/78), на основу кога је донето решење о додели предметне катастарске парцеле Заводу за изградњу града Београда, било је прописано: да се експропријација може вршити у корист друштве-но-политичке заједнице, организације удруженог рада, самоуправне ин-тересне заједнице, месне заједнице, друштвено-политичке организације, законом одређене друштвене организације и друге самоуправне органи-зације и заједнице – корисник експропријације (члан 8.); да ако је општи интерес утврђен на основу урбанистичког плана односно одлуке која тај план замењује, уз предлог за експропријацију подноси се извод из плана или одлуке који се односи на границе земљишта и сврху за коју оно може бити употребљено (члан 31. став 3.); да експроприсано земљиште општина може давати на коришћење правним лицима ради изградње зграде и других објеката и ради извођења других радова, у складу са детаљним урбанистич-ким планом (члан 74. став 2.); да грађевинско неизграђено земљиште које је постало друштвена својина по основу експропријације остаје у поседу ранијег сопственика до дана када га је, на основу одлуке о изузимању из поседа донете од стране општинског органа управе надлежног за имовин-ско-правне послове, дужан предати општини (члан 75. став 1.); да ранији сопственик неизграђеног земљишта које је постало друштвена својина по основу експропријације има првенствено право коришћења тог земљишта у површини која је потребна за изградњу зграде на коју он може имати право својине и за редовну употребу те зграде, ако се на основу детаљног

урбанистичког плана на том земљишту може подићи таква зграда (члан 76. став 1.); да је ранији сопственик дужан да подигне зграду у року од три године од дана достављања решења о давању земљишта на коришћење (члан 77. став 1.); да ако не поступи по одредби става 1. овог члана, ранији сопственик губи првенствено право коришћења земљишта на коме је био дужан подићи зграду (члан 77. став 2.); да се престанак првенственог права коришћења земљишта из става 2. овог члана утврђује одлуком општинског органа управе надлежног за имовинско-правне послове (члан 77. став 3.).

Одредбама Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима („Службени гласник РС“, бр. 83/92, 53/93, 67/93, 48/94, 12/96, 15/96, 34/01, 25/02 и 101/05), који се примењивао у поступку израде катастра непокретности за општину Савски венац, било је прописано: да се права на непокретности стичу, преносе, ограничавају и престају уписом у катастар непокретности (члан 5.); да се у поступку излагања утврђује право својине и друга стварна права, као и други подаци који се односе на непокретности (члан 59. став 3.); да ће за носиоца права на непокретности комисија одредити лице које је последње уписано у земљишној књизи, односно књизи тапија, односно лице које комисији приложи исправу подобну за стицање права у складу са законом, на основу које то право изводи из права лица које је последње уписано (члан 69в став 5.); да се упис права на непокретностима у корист новог носиоца права неће дозволити ако у исправи на основу које се врши упис ранији носилац права није означен и према њему право новог носиоца није утврђено (члан 106в); да Републички геодетски завод доноси прописе о техничким нормативима, методама и начину рада који се примењују у премеру, обнови премера, изради катастра непокретности и катастра водова и њиховом одржавању, код израде и контроле техничке документације, код метролошког обезбеђења геодетских радова и њихове стандардизације и код извођења основних геодетских радова и геодетских радова за посебне потребе и прописе који се односе на уписе права на непокретностима (члан 122.).

Одредбама члана 37. Правилника о изради и одржавању катастра непокретности („Службени гласник РС“, број 46/99) било је предвиђено: да се за носиоца права на непокретностима одређује лице које је последње уписано у земљишној књизи или лице последње уписано у катастру земљишта, које испуњава услове да буде носилац права, односно лице које приложи исправу подобну за стицање права, на основу које то право изводи из права лица које је последње уписано у земљишној књизи, односно катастру земљишта, у складу са Законом (став 1.) да правни континуитет између носилаца права, као један од услова за стицање права, постоји уколико се право изводи из права претходника (став 2); да правни континуитет постоји и када се са више исправа, подобних за стицање права на непокретностима, по основу којих нису проведене промене у земљишној књизи, односно катастру земљишта, доказује право на непокретностима, ако међу тим исправама постоји правни континуитет у односу на лице уписано у земљишној књизи, односно у катастру земљишта које је могло бити одређено за носиоца права

(став 3.); да се не захтева правни континуитет са претходником у случају стицања права на земљишту по основу – комасације, враћања земљишта ранијим сопственицима, односно њиховим правним следбеницима у складу са законом, експропријације, доделе градског грађевинског земљишта (ако о томе постоји правноснажна одлука надлежног органа), по самом закону и на основу одлуке суда о стицању својине на оригинаран начин (став 4.).

Одредбама члана 137. Закона о државном премеру и катастру („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 18/10 и 65/13), који је био на снази на дан доношења решења првостепеног органа о предметном захтеву подносиоца уставне жалбе, било је прописано: да у поступку одржавања катастра непокретности Служба по службеној дужности или по захтеву странке, исправља све утврђене грешке, недостатке и пропусте у подацима о непокретностима (став 1.); да се грешке, недостаци и пропусти о уписаним стварним правима на непокретностима, могу исправити у року од пет година од дана уписа у одржавању катастра непокретности, или у року од пет година од дана почетка примене катастра непокретности (став 2.); да се у смислу става 2. овог члана, не може поступити ако нема сагласности лица које је после погрешног уписа, уписало своје стварно право сматрајући податке катастра непокретности истинитим и потпуним, у складу са начелом поуздања (став 4.).

Одредбама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09...9/20) прописано је: да се право коришћења на грађевинском земљишту претвара у право својине, без накнаде (члан 102. став 1.); да се одредбе става 1. овог члана не примењују на лица чији су положај, права и обавезе уређени законом којим се уређује претварање права коришћења у право својине на грађевинском земљишту уз накнаду (став 9.); да се по захтеву лица, које има уписано право коришћења на грађевинском земљишту и које је обвезник плаћања накнаде за претварање права коришћења у право својине на грађевинском земљишту може утврдити решењем престанак права коришћења на грађевинском земљишту (став 10.).

Одредбама члана 1. Закона о претварању права коришћења у право својине на грађевинском земљишту уз накнаду („Службени гласник РС“, бр. 64/15 и 9/20) прописано је да се овим законом уређују право и услови за претварање права коришћења у право својине на грађевинском земљишту за лица, носиоце права коришћења на изграђеном и неизграђеном грађевинском земљишту, на коме је као титулар права својине уписана Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, могућност заснивања закупа на грађевинском земљишту, као и друга питања којима се уређују односи настали претварањем права коришћења у право својине на грађевинском земљишту (став 1.); да су лица, носиоци права коришћења на грађевинском земљишту из става 1. овог члана, поред осталих, носиоци права коришћења на неизграђеном грађевинском земљишту у државној својини које је стечено ради изградње у складу са раније важећим законима којима је било уређено грађевинско земљиште до 13. маја 2003. године или на основу одлуке надлежног органа (став 2. тачка 2)).

5. Подносилац уставне жалбе сматра да му је право на правично суђење повређено тиме што Управни суд није оценио наводе изнете у тужби да при одлучивању о његовом захтеву није могла бити занемарена одредба Закона о државном премеру и катастру, према којој се у случају постојања земљишних књига, права на непокретностима уписују на основу података из земљишних књига. Подносилац, с тим у вези, истиче да је о његовом захтеву одлучено на основу одредаба правилника, који је подзаконски акт и којим се само технички спроводе одредбе закона. Подносилац, такође, указује на то да предметно земљиште никада није одузето, нити експроприсано од његових правних претходника, да би се могло даље давати на коришћење.

Оцењујући уставну жалбу са становишта права на правично суђење гарантованог чланом 32. став 1. Устава, Суд је најпре констатовао да се уставна гаранција права на правично суђење, поред осталог, састоји у томе да судска одлука о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом меродавног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у супротном могла сматрати резултатом арбитрерног поступања и одлучивања надлежног суда. Овај суд указује на то да је за оцену о поштовању гаранција права на правично суђење неопходно сагледати да ли је суд правног лека испитао одлучна питања која су пред њега изнета или се задовољио пуким потврђивањем одлуке нижег суда.

Уставни суд је, полазећи од чињеница утврђених у овом уставносудском поступку, констатовао да је решењем Секретаријата за привреду и финансије Скупштине општине Савски венац од 7. фебруара 1980. године уступљена Заводу за изградњу града Београда спорна катастарска парцела, „чији је земљишнокњижни корисник општина Савски венац“, да је у решењу наведено да је општи интерес утврђен на основу урбанистичког плана и да је приложена сва потребна документација која се подноси уз предлог за експропријацију. Суд, такође, констатује да су на тој парцели у периоду од 1955. до 2007. године као носиоци права коришћења у земљишној књизи биле уписане мајка и бака подносиоца уставне жалбе, а не општина Савски венац, како је наведено у решењу од 7. фебруара 1980. године, а да пре уписа Министарства одбране као носиоца права коришћења на тој парцели није утврђено да је престало право коришћења лица уписаних у земљишној књизи.

По оцени Уставног суда, у управном спору који је окончан оспореном пресудом поставило се као спорно питање да ли се у поступку израде катастра може извршити упис права на непокретностима на основу правноснажне одлуке надлежног органа, без оцене да ли су испуњени услови прописани законом који уређује област државног премера и катастра и, с тим у вези, да ли се у поступку по захтеву за исправку уписа права на непокретностима може истицати да је упис права у поступку израде катастра извршен противно одредбама закона.

Испитујући како је оспореном пресудом разрешено спорно правно питање, Уставни суд је констатовао да је израда катастра за градску општину Савски венац спроведена на основу одредаба раније важећег Закона о

државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима и да из наведених одредаба тог закона произлази: да се права на непокретности стичу, преносе, ограничавају и престају уписом у катастар непокретности; да је у поступку излагања комисија одређивала за носиоца права на непокретности лице које је последње уписано у земљишној књизи, односно лице које комисији приложи исправу подобну за стицање права у складу са законом, на основу које то право изводи из права лица које је последње уписано; да је тим законом био уређен поступак утврђивања права својине и других стварних права, а да је Републички геодетски завод био овлашћен да донесе пропис о техничким нормативима, методама и начину рада који се примењују у премеру, обнови премера и изради катастра непокретности. Раније важећим Правилником о изради и одржавању катастра непокретности (даље у тексту: Правилник), донетим на основу наведеног законског овлашћења, било је одређено да правни континуитет између носилаца права – као један од услова за стицање права, постоји уколико се право изводи из права претходника и када се са више исправа, подобних за стицање права на непокретностима, по основу којих нису проведене промене у земљишној књизи, доказује право на непокретностима, ако међу тим исправама постоји правни континуитет у односу на лице уписано у земљишној књизи.

Уставни суд је имао у виду да је Управни суд у оспореној пресуди прихватио оцену другостепеног органа да је за одлучивање о предметном захтеву меродавна одредба члана 37. став 4. Правилника, којом је било предвиђено да се не захтева правни континуитет са претходником, поред осталог, у случају стицања права на земљишту по основу комасације, експропријације и доделе градског грађевинског земљишта, ако о томе постоји правноснажна одлука надлежног органа. Уставни суд указује на то да се права на непокретностима могу стећи и на основу правноснажне одлуке државног органа, али само на начин и под условима одређеним законом, те да се могу одузети или ограничити, такође, у складу са законом. Овај суд наглашава да су услови за упис носиоца права у поступку излагања прописани законом који уређује област државног премера и катастра, а да су Правилником били одређени методи и начин рада у области излагања на јавни увид података о непокретностима и утврђивању права на њима. Поред тога, по оцени Суда, одредбу члана 37. став 4. Правилника треба разумети тако да у случајевима који су њоме предвиђени, комисија није морала да захтева посебне исправе којима се доказује правни континуитет у односу на лица уписана у земљишној књизи, ако се из решења о комасацији, експропријацији или додели грађевинског земљишта могло утврдити, не само да одређено правно или физичко лице стиче право на непокретности, већ и да престаје право својине или право коришћења лицу које је било уписано у земљишној књизи као носилац тог права. Уставни суд, међутим, истиче да се из решења Секретаријата за привреду и финансије Скупштине општине Савски венац од 7. фебруара 1980. године не може утврдити да је престало право коришћења правних претходника подносиоца уставне жалбе на спорној парцели, а да у поступку који је претходио уставној жалби није утврђено да ли је спорна

парцела експроприсана од наведених лица или је на други начин прешла у друштвену својину пре доношења решења од 7. фебруара 1980. године. Уставни суд, с тим у вези, указује на то да се, према наведеним одредбама члана 102. Закона о планирању и изградњи, право коришћења на грађевинском земљишту претвара у право својине, без накнаде – осим за лица чији су положај, права и обавезе уређени Законом о претварању права коришћења у право својине на грађевинском земљишту уз накнаду, у складу са којим права остварују, поред осталих, носиоци права коришћења на неизграђеном грађевинском земљишту у државној својини које је стечено ради изградње у складу са раније важећим законима, којима је било уређено грађевинско земљиште до 13. маја 2003. године или на основу одлуке надлежног органа.

Уставни суд је имао у виду да у оспореном појединачном акту, ни у решењу другостепеног органа, нису оцењени наводи подносиоца уставне жалбе да је приликом одлучивања о његовом захтеву за исправку уписа носиоца права требало применити одредбе закона који уређује област државног премера и катастра, а не Правилника и да спорно земљиште никада „није одузето, нити експроприсано“ од његових правних претходника, да би се могло даље давати на коришћење. Овај суд налази да за одлуку службе за катастар непокретности о захтеву за исправку уписаног носиоца права није од значаја само чињеница да је упис права у поступку излагања извршен на основу правноснажне одлуке надлежног органа, већ се мора утврдити да ли се право утврђено том исправом изводи из права лица које је последње уписано, сагласно одредби члана 69в став 5. раније важећег Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима. Према становишту Суда, одредбе члана 137. Закона о државном премеру и катастру омогућавају странци да у поступку по захтеву за исправку грешке и пропуста о уписаним стварним правима на непокретностима, у року предвиђеном законом, истакне да је упис права у поступку излагања извршен противно одредбама закона.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд сматра да је оцена дата у оспореном појединачном акту, као и у решењу другостепеног органа произвољна, односно да је примена права била очигледно арбитрерна, на штету подносиоца уставне жалбе. Стога је Уставни суд, не упуштајући се у оцену да ли су били испуњени услови за исправку уписа носиоца права на спорној катастарској парцели, утврдио да је подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

На основу изложеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу у делу у коме је изјављена због повреде права на правично суђење, зајемченог чланом 32. став 1. Устава, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

6. Имајући у виду природу утврђене повреде права, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, оценио да се штетне последице утврђене повреде права у конкретном случају могу отклонити једино поништавањем пресуде Управног суда У. 11341/14 од 7. септембра

2017. године и одређивањем да се у поновном поступку донесе нова одлука о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре број 952-01-03396/2013-06 од 23. октобра 2014. године, па је одлучио као у тачки 2. изреке.

7. С обзиром на то да ће након поништавања оспорене пресуде Управног суда У. 11341/14 од 7. септембра 2017. године бити поново одлучивано о тужби подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је оценио преурањеним његов захтев за утврђивање повреде права на имовину из члана 58. Устава.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, у овом делу одбацио уставну жалбу, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

8. На основу свега изложеног и одредаба 42б став 1. тачка 1), члана 45. тача 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-9475/2017 од 20. маја 2021. године

**Повреда права на суђење у разумном року,
из члана 32. став 1. Устава;
није повређено право на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(управни поступак и управни спор – поступак
за враћање одузете имовине)**

Повреда права на суђење у разумном року неделотворним поступањем Управног суда у управном спору; примена Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, да ли се може вратити имовина, односно добити обештећење за имовину ако не постоји акт државног органа о добијању земљишта на одређеној катастарској парцели или о увођењу у посед одређене парцеле

У предметном управном спору није било посебно сложених чињеничних и правних питања, одлучивање о тужби подносиоца уставне жалбе трајало је две године и девет месеци, што се не може сматрати ефикасним поступањем, посебно имајући у виду да у управном спору нису утврђиване нове чињенице, ни извођени нови докази, а подносилац уставне жалбе имао је значајан правни интерес да Управни суд у разумном року оцени законитост побијаног решења, којим је пред органима управе окончан поступак одлучивања о његовом захтеву за враћање имовине, а својим радњама није допринео трајању предметног управног спора, због чега је Уставни суд усвојио уставну жалбу у делу у коме је изјављена због повреде права на суђење у разумном року у управном спору који је вођен пред Управним судом. Имајући у виду да подносилац уставне жалбе није иста

као захтев за накнаду нематеријалне штете, а крећући се у оквиру захтева уставне жалбе, Уставни суд је оценио да је утврђење повреде права на суђење у разумном року довољан начин правичног задовољења подносиоца.

Испитујући наводе уставне жалбе са становишта истакнутог права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Суд је најпре испитивао да ли је у управном спору који је окончан оспореним актом спроведена делотворна контрола законитости предметног решења Министарства финансија, па је констатовао да се решење Агенције заснива на оцени да имовина која је предмет захтева није одузета никаквим правним актом који је имао непосредно дејство – актом о подржављењу, као и да подносилац није доказао да је његов правни претходник стекао својину на имовини која је предмет захтева, јер то право није уписао у земљишне књиге, а Управни суд је прихватио разлоге другостепеног органа, оцењујући правилном одлуку да се одбије захтев подносиоца уставне жалбе, јер није достављен акт о подржављењу предметне имовине.

По налажењу овог суда, Закон о ликвидацији аграрне реформе може се уврстити међу прописе применом којих је одузета имовина, чије се враћање може остварити по одредбама Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, па није прихватљиво становиште Управног суда да, у конкретном случају, нема основа за враћање имовине због тога што подносилац није доставио акт о подржављењу имовине која је предмет захтева. Међутим, у конкретном случају то није имало за последицу повреду права на правично суђење, јер се подносилац захтева за враћање одузете имовине, односно обештећење не може позивати на то да је имовина која је предмет захтева одузета применом одредаба Закона о ликвидацији аграрне реформе, ако актом државног органа о додели земље или о увођењу у посед земљиште није идентификовано у погледу врсте, површине, места где се налази и броја катастарске парцеле, као што је то у конкретном случају. Стога Уставни суд налази да је у предметном решењу Агенције на уставноправно прихватљив начин образложено због чега подносилац уставне жалбе не може остварити права по основу Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. С обзиром на то да је Управни суд у оспореној пресуди прихватио разлоге другостепеног органа на којима је заснована оцена о законитости решења Агенције, то њоме није повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, те је уставна жала у овом делу одбијена као неоснована.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Р. М. и утврђује да је у управном спору који је вођен у предмету Управног суда У. 13312/15 повређено право подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Одбија се као неоснована уставна жалба Р. М. изјављена против пресуде Управног суда У. 13312/15 од 6. јуна 2018. године због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

О б р а з л о ж е њ е

1. Р. М. из Београда, преко пуномоћника Н. Л, адвоката из Београда, поднео је Уставном суду, 19. октобра 2018. године, уставну жалбу против пресуде Управног суда У. 13312/15 од 6. јуна 2018. године, због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, као и због повреде права на суђење у разумном року, зајемченог истом одредбом Устава, у управном спору који је вођен у предмету Управног суда У. 13312/15.

У уставној жалби се наводи: да се на основу докумената достављених Агенцији за реституцију може утврдити да је оцу подносиоца додељена земља као добровољцу у Првом светском рату на основу „решења Министарства пољопривреде број 14102/VIa/34 од 9. октобра 1939. године“, те да је уведен у посед земљишта и да му је оно одузето на основу Закона о ликвидацији аграрне реформе вршене до 6. априла 1941. године на великим поседима у АП Војводини; да је тај закон предвиђен као основ за враћање одузете имовине и да њиме није предвиђена процедура за појединачно одузимање, што указује на то да се одредбе тог закона примењују непосредно и да је тадашња држава имала право непосредно на основу закона да постане власник земљишнихседа који су били у власништву, поред осталих, добровољаца из Првог светског рата; да је подносилац доказао власништво свог пок. оца и приложио релевантне доказе који говоре у прилог томе да је „ова имовина“ одузета на основу правног акта предвиђеног Законом о враћању одузете имовине и обештећењу.

Према наводима уставне жалбе, образложења решења првостепеног и другостепеног органа су у потпуности нејасна, контрадикторна и правно нелогична, при чему другостепени орган уопште није оценио наводе жалбе, већ се само „трудио да оправда првостепено решење“, као и Управни суд.

У уставној жалби се истиче и повреда права на суђење у разумном року, јер је тужба у предметном управном спору поднета 17. септембра 2015. године и по њој није поступано дуже од две године, због чега је подносилац поднео приговор ради убрзања поступка 30. новембра 2017. године, а јавна расправа је одржана тек 6. јуна 2018. године.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца

уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у оспорени акт и списе предмета Агенције за реституцију – Подручна јединица Београд број 46-001260/2012, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Р. М. из Београда, овде подносилац уставне жалбе, поднео је 4. априла 2012. године Агенцији за реституцију захтев за враћање имовине одузете од М. М. из С. код Никшића, Црна Гора. У захтеву је у рубрици: „врста и назив одузете имовине“ наведено: „8 кј пољопривредног земљишта, окућница, плац за градњу куће и планирана изградња куће на плацу, али због Другог светског рата неизграђена кућа“, а у рубрици: „локација“ означено је: „Палилула, Борча, Панчевачки рит, у посед власници увођени по таблама“.

Уз захтев су, поред осталог, приложени: допис Министарства пољопривреде од 19. фебруара 1946. године, уверење Архива Србије и Црне Горе од 23. марта 2012. године, уверење Архива Србије од 1. марта 2012. године и допис Историјског архива Зрењанин од 7. септембра 2011. године.

У допису Министарства пољопривреде од 19. фебруара 1946. године, упућеном Комисији за аграрну реформу и колонизацију при Влади ФНРЈ констатује се: да је у Панчевачком риту до 6. априла 1941. године у посед уведено око 600 добровољаца, а остатак је уведен колективно у посед, с тим да ће се индивидуално увођење у посед извршити када се парцелизација доврши; да добровољаца колективно уведених у посед има око 2.400 и да су они додељено земљиште искоришћавали на тај начин што је Министарство пољопривреде сво земљиште издавало лицитацијом под закуп и потом је сваком добровољцу достављало путем поште одговарајући део закупнине.

У уверењу Архива Србије и Црне Горе од 23. марта 2012. године се наводи: да су „у списку добровољаца који су уведени као супоседници у посед у тзв. Панчевачком риту, а списак је саставни део решења Комисије за ликвидацију аграрне реформе у Петрограду број 10957/39 од 21. децембра 1939. године, односно у списку добровољаца који су 18. децембра 1939. године уведени у посед на основу накнадних решења Министарства пољопривреде КЈ број 2074/100663А, уписани подаци – М.-В. В. М, борац из места С, Никшић, Начелно решење Министарства пољопривреде КЈ 14102/VIa/34“; да су у списку добровољаца који су уведени у посед у насељима I – VI у Панчевачком риту по решењу Комисије у Петрограду из 1939. године уписани подаци – М.-В. В. М, борац из места С, Никшић, Начелно решење Министарства пољопривреде КЈ број 14102/VIa/34 од 9. октобра 1939. године, број и датум Комисије 9425 од 12. октобра 1939. године.

У уверењу Архива Србије од 1. марта 2012. године је констатовано да се у архивском фонду налазе документи (подаци) који се односе на добровољачку земљишну имовину у Панчевачком риту додељену М. М. из С, срез Никшић, 1939. године и да другим подацима тај архив не располаже.

Дописом Историјског архива Зрењанин од 7. септембра 2011. године подносилац уставне жалбе је обавештен да тај архив поседује исте податке

које је раније добио у Архиву Југославије, те да нема података о количини додељене земље и парцели.

Решењем Агенције за реституцију – Подручна јединица Београд (даље у тексту: Агенција) број 46-001260/2012 од 12. фебруара 2012. године одбијен је као неоснован захтев подносиоца уставне жалбе за враћање одузете имовине и обештећење, и то 8 кј пољопривредног земљишта, окућнице, плаца на Палилули, Борча, Панчевачки рит, бившег власника М. М. У образложењу решења је најпре констатовано да је на усменој јавној расправи одржаној 30. јануара 2015. године подносилац, поред осталог, изјавио да његов отац никада није сазнао број парцеле која му је додељена, да је непотребно да зна и да не зна тачан број катастарске парцеле на којој се налази земљиште које потражује, нити где се налази земљиште које је предмет захтева, те да је прецизира захтев тако што тражи враћање 8 кј пољопривредног земљишта у Панчевачком рит, и то у Борчи, које би се састојало од плаца са окућницом, а остало земљиште у једном од четири насеља или обештећење за одузето земљиште. Агенција је даље навела да је из уверења Архива Србије и Црне Горе утврђено да је бившем власнику додељена земља као добровољцу из Првог светског рата на територији Панчевачког рита, али да решењем о додели није тачно опредељена врста, назив и површина која се сваком борцу додељује, није тачно дефинисано место где се земљиште налази, нити број парцеле, те да бивши власник никада није уведен у посед било које конкретне парцеле. Агенција је, полазећи од свега наведеног, утврдила да имовина која је предмет захтева није одузета никаквим правним актом који је имао непосредно дејство – актом о подржављењу, нити је такав акт икада донет, па, „с тим у вези, Закон о ликвидацији аграрне реформе вршене до 6. априла 1941. године на великим поседима у АП Војводини не може бити тај акт, јер није имао непосредно дејство..., односно у истом није наведен конкретан предмет одузимања, нити да је имовина одузета од М. М.“ По оцени Агенције, ни достављени документи нису акти о подржављењу, јер се из њих не види шта је бившем власнику додељено, ни шта је предмет одузимања. Агенција је, такође, навела да подносилац није доказао да је бивши власник стекао својину на имовини која је предмет захтева, посебно имајући у виду да се он није уписао у земљишним књигама као власник, те нису испуњени услови из члана 3. став 1. тачка 10) Закона, који прописује да физичко лице мора бити власник у моменту подржављења. Налазећи да нису испуњени услови из члана 1, у вези са чланом 2, нити услови из члана 3. став 1. тач. 3) и 10) Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, Агенција је одлучила као у диспозитиву.

Решењем Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-00320/2015-13 од 28. јула 2015. године одбијена је жалба подносиоца уставне жалбе изјављена против наведеног решења Агенције за реституцију, из разлога који су наведени у побијаном решењу Агенције.

Подносилац уставне жалбе је 17. септембра 2015. године поднео тужбу Управном суду против наведеног коначног решења Министарства финансија. Тужени орган је 6. октобра 2015. године доставио одговор на тужбу, као и

списе предмета првостепеног органа. Оспореном пресудом Управног суда У. 13312/15 од 6. јуна 2018. године, донетом после усмене јавне расправе, одбијена је као неоснована тужба подносиоца уставне жалбе. Прихватајући разлоге туженог органа за оцену о законитости решења Агенције, Управни суд је оценио да је правилно првостепени орган одбио захтев као неоснован, јер подносилац није доставио акт о подржављењу имовине која је предмет захтева за враћање, који је имао непосредно правно дејство у смислу одредбе члана 3. став 1. тачка 3) Закона о враћању одузете имовине и обештећењу.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду подносилац указује у уставној жалби, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред већ наведених уставних одредаба, релевантне су и следеће одредбе закона:

Законом о враћању одузете имовине и обештећењу („Службени гласник РС“, бр. 72/11 и 108/13) уређени су услови, начин и поступак враћања одузете имовине и обештећења за одузету имовину, која је на територији Републике Србије применом прописа о аграрној реформи, национализацији, секвестрацији, као и других прописа, на основу аката о подржављењу, после 9. марта 1945. године одузета од физичких и одређених правних лица и пренесена у општенародну, државну, друштвену или задружну својину (члан 1. став 1.).

Чланом 2. наведеног Закона предвиђено је да се право на враћање имовине по одредбама тог закона може остварити за имовину одузету применом прописа наведених у тачкама 1) до 41) наведеног члана, међу којима је Закон о ликвидацији аграрне реформе вршене до 6. априла 1941. године на великим поседима у Аутономној Покрајини Војводини, „Службени лист ФНРЈ“, број 9/47 (члан 2. тачка 28)).

Одредбама тог закона је, такође, прописано: да се под „подржављеном имовином“ подразумева имовина која је на основу прописа из члана 2. овог закона одузета и пренесена у општенародну, државну, друштвену или задружну својину (члан 3. тачка 2)); да се под „актом о подржављењу“ подразумева правни акт који је имао непосредно дејство, као што је пресуда, одлука, решење и други правни акт државног, односно другог надлежног органа, којим је извршено подржављење имовине (члан 3. тачка 3)); да се под појмом „бивши власник“ подразумева физичко или правно лице које је било власник одузете имовине у моменту подржављења (члан 3. тачка 10)); да захтев садржи податке о одузетој имовини на коју се захтев односи - врста, назив, величина, односно површина, место где се непокретност налази, број катастарске парцеле по старом и важећем премеру, изглед и стање имовине у време одузимања, односно одговарајући подаци за покретне ствари (члан 42. став 3. тачка 2)); да се уз захтев прилаже, поред осталог, исправа о подржављењу имовине или назив, број и година службеног гласила у коме је објављен акт, уз конкретно навођење предмета одузимања и сл. (члан 42. став 4. тачка 3)); да се уз захтев обавезно прилаже доказ из става 4. тачка 3)

овог члана (члан 42. став 7.); да у случају да Агенција утврди да не постоји законски основ за враћање или обештећење, донеће решење о одбијању поднетог захтева (члан 47. став 12.).

Одредбама Закона о ликвидацији аграрне реформе вршене до 6. априла 1941. године на великим поседима у Аутономној покрајини Војводини („Службени гласник НРС“, бр. 9/47, 58/54 и „Службени гласник РС“, број 82/92) – даље у тексту: Закон о ликвидацији аграрне реформе, прописано је: да ће се по одредбама овог закона извршити ликвидација аграрне реформе на великим поседима у Аутономној покрајини Војводини која до 6. априла 1941. године није завршена (члан 1.); да се лица која су у својству утврђених аграрних субјеката добила земљу и уведена у посед до 6. априла 1941. године сматрају власницима добијеног земљишта, без обзира на то да ли је то земљиште уписано у земљишним књигама на њихова имена, ако то земљиште сами обрађују (члан 2.); да ће се лица која су до 6. априла 1941. године сама обрађивала добијено земљиште, па су услед рата била принуђена да то земљиште напусте, сматрати власницима добијеног земљишта ако се у року од шест месеци по обнародовању овог закона населе на добијеном земљишту (члан 3.); да се земљиште, које је у земљишним књигама уписано на име Колонизационог фонда, сматра власништвом оних аграрних субјеката којима је било додељено ако су на томе земљишту насељени и сами га обрађују (члан 4.); да ће се упис права власништва у земљишне књиге на лица која испуњавају услове из чл. 2, 3. и 4. овог закона, односно на чланове његове уже породице, извршити по прописима који важе у поступку за извршење аграрне реформе по Закону о аграрној реформи и унутрашњој колонизацији од 14. новембра 1945. године (члан 5.); да се закупнина која је исплаћивана на основу начелних решења о додељивању земље неће исплаћивати (члан 9.).

5. Подносилац уставне жалбе сматра да му је неделотворним поступањем Управног суда у предмету У. 13312/15 повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава.

Оцењујући ове наводе уставне жалбе са становишта означеног права, Уставни суд је утврдио да је предметни управни спор започео 17. септембра 2015. године, подношењем тужбе подносиоца уставне жалбе и да је окончан доношењем оспорене пресуде У. 13312/15 од 6. јуна 2018. године, што само по себи може указивати на то да поступак није окончан у оквиру разумног рока. Међутим, полазећи од тога да је појам разумног трајања поступка релативна категорија која зависи од низа чинилаца, а пре свега од сложености правних питања и чињеничног стања у конкретном спору, понашања подносиоца уставне жалбе, поступања органа који су водили поступак, као и значаја истакнутог права за подносиоца, Уставни суд је испитивао да ли су и у којој мери наведени критеријуми утицали на дуго трајање поступка.

По оцени Уставног суда, у предметном управном спору није било посебно сложених чињеничних и правних питања.

Оцењујући поступање надлежног суда у конкретном случају, Уставни суд је утврдио да је тужени орган 6. октобра 2015. године доставио одговор

на тужбу, као и списе предмета првостепеног органа, а да је јавна расправа одржана 6. јуна 2018. године, те да је одлучивање о тужби подносиоца уставне жалбе трајало две године и девет месеци, што се не може сматрати ефикасним поступањем, посебно имајући у виду да у управном спору нису утврђиване нове чињенице, ни извођени нови докази.

Испитујући значај предмета поступка за подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је закључио да је он имао значајан правни интерес да Управни суд у разумном року оцени законитост побијаног решења, којим је пред органима управе окончан поступак одлучивања о његовом захтеву за враћање имовине.

Уставни суд је оценио да подносилац уставне жалбе својим радњама није допринео трајању предметног управног спора.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу у делу у коме је изјављена због повреде права на суђење у разумном року у управном спору који је вођен пред Управним судом у предмету У. 13312/15, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Имајући у виду да подносилац уставне жалбе није истакао захтев за накнаду нематеријалне штете, а крећући се у оквиру захтева уставне жалбе, Уставни суд је, у складу са одредбама члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, оценио да је утврђење повреде права на суђење у разумном року довољан начин правичног задовољења подносиоца.

6. Подносилац уставне жалбе, такође, сматра да му је оспореном пресудом Управног суда У. 13312/15 од 6. јуна 2018. године онемогућено да оствари право на повраћај имовине или на обештећење, иако је из документације коју је доставио Агенцији очигледно да је његовом пок. оцу била додељена земља и да му је она одузета непосредно на основу одредаба Закона о ликвидацији аграрне реформе вршене до 6. априла 1941. године на великим поседима у Аутономној покрајини Војводини.

Испитујући ове наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Суд је имао у виду да се уставна гаранција наведеног права, поред осталог, састоји у томе да одлука суда о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом релевантног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у противном могло сматрати да је производ произвољног и правно неутемељеног становишта поступајућег суда. Уставни суд, такође, указује да се једна од гаранција означеног уставног права односи на обавезу суда да образложи своју одлуку (видети пресуду Европског суда за људска права *Ruiz Torija против Шпаније*, представка број 18390/91, од 9. децембра 1994. године, § 29.). Приликом давања одговора на питање да ли образложење судске одлуке задовољава стандарде права на правично суђење, требало би водити рачуна о околностима конкретног случаја и природи одређене одлуке. С обзиром на то да се у управном спору проверава законитост коначног

управног акта на подлози чињеница утврђених у управном поступку, то не постоји обавеза суда да образлаже све наводе тужбе, уколико су они већ истицани у управном поступку који је претходио управном спору и у том поступку били оцењени.

Испитујући да ли је у управном спору који је окончан оспореним актом спроведена делотворна контрола законитости предметног решења Министарства финансија, Уставни суд је најпре констатовао да се решење Агенције заснива на оцени да имовина која је предмет захтева није одузета никаквим правним актом који је имао непосредно дејство – актом о подржављењу, а да Закон о враћању одузете имовине и обештећењу не може бити тај акт, као и на оцени да подносилац није доказао да је његов правни претходник стекао својину на имовини која је предмет захтева, јер то право није уписао у земљишне књиге. Агенција је одбијање захтева образложила и тиме што је правном претходнику подносиоца уставне жалбе додељена земља као добровољцу из Првог светског рата на територији Панчевачког рита, али решењем о додели није тачно опредељена врста, назив и површина која се сваком борцу додељује, није тачно дефинисано место где се земљиште налази, ни број парцеле, те правни претходник подносиоца никада није уведен у посед било које конкретне парцеле. Управни суд је прихватио разлоге другостепеног органа за оцену законитости решења Агенције, оцењујући правилном одлуку да се одбије захтев подносиоца уставне жалбе, јер није достављен акт о подржављењу предметне имовине.

Полазећи од наведеног, Уставни суд налази да су у поступку који је окончан оспореном пресудом била спорна два правна питања:

- да ли имовина која је одузета применом Закона о ликвидацији аграрне реформе може бити предмет враћања, односно обештећења по основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу и у случају да право својине на непокретности није било уписано у земљишне књиге и, с тим у вези,

- да ли се може вратити, односно добити обештећење за такву имовину, ако не постоји акт државног органа о добијању земљишта на одређеној катастарској парцели или о увођењу у посед одређене парцеле.

Тражећи одговоре на ова спорна правна питања, Уставни суд је најпре размотрио наведене одредбе Закона о ликвидацији аграрне реформе и констатовао: да су аграрни субјекти који су добили земљу и уведени у посед до 6. априла 1941. године, као и лица која су до 6. априла 1941. године сама обрађивала добијено земљиште, сматрани власницима добијених земљишта, без обзира на то да ли је земљиште било уписано у земљишним књигама на њихово име – под условом да су сами обрађивали земљу, односно да су се у одређеном року на земљу населили, у којим случајевима им је било омогућено да то право упишу у земљишне књиге. А *contrario*, иако наведени закон изричито није уредио престанак права својине на непокретностима, овакво нормирање је то омогућавало – уколико се наведени услови не испуне, и то без икакве накнаде. У томе је, по налажењу овог суда, *ratio legis* да се Закон о ликвидацији аграрне реформе уврсти међу прописе применом којих је

одузета имовина, чије се враћање може остварити по одредбама Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. Уставни суд, с тим у вези, указује на то да је Одлуком Уставног суда Републике Србије IY бр. 238/89, која је објављена у „Службеном гласнику РС“, број 82/92 од 13. новембра 1992. године, утврђено да одредбе чл. 2, 3. и 4. Закона о ликвидацији аграрне реформе нису у сагласности са Уставом, будући да својина на пољопривредном земљишту није условљена тиме да грађанин земљу сам обрађује, односно да на земљи буде насељен.

Имајући у виду да се на основу одредаба Закона о ликвидацији аграрне реформе право својине на земљишту које су добили аграрни субјекти стицало и да је престајало по самом закону – у зависности од испуњења услова из чл. 2, 3. и 4. тог закона, Уставни суд оцењује да се у контексту тих одредаба морају посматрати докази потребни за остваривање права на враћање имовине која је одузета применом тог закона. Суд констатује да је у одлукама Уж-6858/2016 од 7. фебруара 2019. године и Уж-7356/2017 од 3. децембра 2020. године оценио да су надлежни органи учинили пропусте у поступку доказивања да је имовина која је предмет захтева за реституцију одузета непосредном применом одредаба Закона о ликвидацији аграрне реформе, због чега је утврдио да је актима које су оспорили подносиоци тих уставних жалби повређено право на правично суђење.

Полазећи од наведеног, Уставни суд не сматра прихватљивим становиште Управног суда да, у конкретном случају, нема основа за враћање имовине због тога што подносилац није доставио акт о подржављењу имовине која је предмет захтева, који је имао непосредно дејство у смислу одредбе члана 3. тачка 3) Закона о враћању одузете имовине и обештећењу.

Од одговора на друго спорно правно питање зависи да ли је наведено становиште Управног суда у конкретном случају имало за последицу повреду права на правично суђење. Уставни суд, с тим у вези, оцењује да из наведених одредаба Закона о ликвидацији аграрне реформе произлази да аграрни субјект коме је додељено земљиште није могао стећи право својине на основу тог закона само на основу начелног решења о додељивању земље и о „колективном увођењу у посед“ пре извршене парцелације земљишта, већ је било неопходно да му је актом државног органа додељено земљиште на одређеној катастарској парцели, односно да је уведен у посед конкретне парцеле.

Полазећи од наведеног, а имајући у виду да се под појмом „бивши власник“ подразумева физичко или правно лице које је било власник одузете имовине у моменту подржављења, Уставни суд налази да се подносилац захтева за враћање одузете имовине, односно обештећење не може позивати на то да је имовина која је предмет захтева одузета применом одредаба Закона о ликвидацији аграрне реформе, ако актом државног органа о додели земље или о увођењу у посед земљиште није идентификовано у погледу врсте, површине, места где се налази и броја катастарске парцеле.

Уставни суд је констатовао да је у предметном управном поступку утврђено да је правном претходнику подносиоца уставне жалбе додељена земља

као добровољцу из Првог светског рата на територији Панчевачког рита, али да решењем о додели није тачно опредељена врста, назив и површина која се сваком борцу додељује, није тачно дефинисано место где се земљиште налази, нити број парцеле, те да правни претходник подносиоца никада није уведен у посед било које конкретне парцеле. Суд, с тим у вези, констатује да из одговора архива којима се подносилац обраћао произлази да нема друге документације која се односи на добровољачку земљишну имовину у Панчевачком риту додељену његовом правном претходнику, нити има података о количини додељене земље и парцели. Такође, подносилац уставне жалбе је на усменој јавној расправи изјавио да „његов отац никада није сазнао број парцеле која му је додељена и да он не зна тачан број катастарске парцеле, ни где се налази земљиште које је предмет захтева“.

Имајући у виду наведено, Уставни суд налази да је у предметном решењу Агенције на уставноправно прихватљив начин образложено због чега подносилац уставне жалбе не може остварити права по основу Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. С обзиром на то да је Управни суд у оспореној пресуди у свему прихватио разлоге другостепеног органа на којима је заснована оцена о законитости решења Агенције, Уставни суд није утврдио повреду права на правично суђење, зајемченог чланом 32. став 1. Устава, те је уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одлучујући као у тачки 2. изреке.

7. С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-11850/2018 од 20. маја 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(управни поступак и управни спор – поступак издавања
одобрења за извођење радова на стамбеном објекту)**

У управном поступку који је окончан оспореном пресудом Управног суда, у вези са захтевом за санацију крова на предметном стамбеном објекту, била су спорна следећа правна питања: које доказе је потребно приложити уз захтев за издавање одобрења за санацију крова; да ли орган који води поступак има обавезу да по службеној дужности прибави доказе од значаја за одлучивање који се налазе код другог органа, ако странка није у могућности да их прибави

По налажењу овог суда, предметни захтев није могао бити одбијен због тога што подносилац није доставио извештај инспекцијског органа о стању објекта, нити због тога што није доставио пројектну документацију, пре него што се утврди да ли се она налази у списима предмета Секре-

таријата за послове легализације објеката у коме се одлучује о захтеву за легализацију радова на спорном објекту. Будући да је наведене доказе лакше могао да прибави првостепени орган, а да то није учињено ни у поступку по жалби, Уставни суд налази да нема уставноправног утемељења закључак другостепеног органа да је предметни захтев у наведеном делу неоснован због непоступања подносиоца по налогу за достављање документације. Имајући у виду да је Управни суд прихватио становиште изнето у коначном решењу чију је законитост испитивао, Уставни суд је оценио да оспорена пресуда није образложена на начин који отклања сумњу у арбитрерност одлучивања, те је утврдио повреду права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава и у овом делу усвојио уставну жалбу, уз поништај оспорене пресуде и налог за поновно одлучивање о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против коначног решења управног органа.

Уставни суд наглашава да није надлежан да одлучује о испуњености услова за санацију, нити се овом одлуком прејудицира одлука надлежног органа о предметном захтеву подносиоца уставне жалбе, под претпоставком да се постојање услова за остварење тог права утврди и оцени у поступку спроведеном у складу са законом.

Испитујући процесне претпоставке за одлучивање о уставној жалби у делу којим је оспорено решење Управног суда о одбацивању тужбе за понављање поступка, Уставни суд је констатовао да се под исцрпљивањем правних средстава у управном поступку сматра доношење одлуке по тужби у управном спору, односно доношење одлуке по захтеву за преиспитивање судске одлуке, уколико је ово ванредно правно средство дозвољено, као што је то овде случај (према члану 64. Закона о управним споровима), те како из уставне жалбе не произлази да је подносилац пре обраћања Уставном суду исцрпео сва законом предвиђена правна средства за заштиту својих права у предметном поступку, у овом делу уставну жалбу одбацио као недопуштenu.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Д. Ј. и утврђује да је пресудом Управног суда У. 14889/15 од 8. децембра 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Управног суда У. 14889/15 од 8. децембра 2017. године и одређује се да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Секретаријата за имовинске и правне послове града Београда – Сектор за другостепени поступак број 351.1-103/2014 од 16. септембра 2014. године.

3. Одбацује се уставна жалба Д. Ј. изјављена против решења Управног суда Уп. 18/18 од 18. маја 2018. године.

Образложење

1. Д. Ј. из Београда поднео је Уставном суду, 9. фебруара 2018. године, уставну жалбу против пресуде У. 14889/15 од 8. децембра 2017. године, због повреде начела забране дискриминације из члана 21. Устава Републике Србије и права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и на правно средство и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и чл. 36. и 58. Устава. Поднеском од 10. јула 2018. године подносилац је оспорио решење Управног суда Уп. 18/18 од 18. маја 2018. године, због повреде истих начела и права зајемчених Уставом.

У уставној жалби се, поред осталог, наводи: да је Управни суд у пресуди У. 1739/13 од 3. децембра 2015. године истакао да су управни органи обавезни да при одлучивању о захтеву подносиоца допринесу изналажењу најприхватљивијег решења, како би се објекат подносиоца довео у употребљиво стање и он престао да трпи штету, којој су управни органи допринели; да је, упркос том схватању суда, другостепени орган одбио жалбу подносиоца изјављену против решења првостепеног органа о одбијању његовог захтева за санацију крова; да је пресудом Првог основног суда у Београду П. 25774/11 од 6. децембра 2011. године утврђено да су управни органи допринели томе да подносилац још „нема кров над главом“ и да се предметни захтев односи на санацију крова, како би се омогућило коришћење куће за становање.

У уставној жалби се даље наводи: да је објекат у М. улици број ... изграђен 1931. године, те да су носеће греде биле углавном дрвене, у које је већим делом ушао жижак, због чега је било неопходно извршити радове на ојачању објекта, односно изградити нови кров; да је то „превазилазило“ дозволу за инвестиционо одржавање, па је грађевинска инспекција део објекта и крова „неправноснажно срушила“; да је кров који је постојао пре незаконитог рушења обухватао, како објекат који је био уписан у земљишним књигама, тако и део који је дограђен без грађевинске дозволе, за који је поднет захтев за легализацију; да је незаконито решење о рушењу изведених радова поништено; да, према информацији о локацији за к.п. број ... КО Вождовац, нема могућности за надзиђивање поткровља на постојећем објекту у М. улици број ..., из чега произлази да нема могућности за враћање објекта у стање пре рушења, а ни за само укровљавање, јер се „постојећи стари објекат налази ван новоуцртаних грађевинских линија предвиђених урбанистичким условима“.

Подносилац уставне жалбе сматра да је орган управе дужан да му омогући да објекат врати у стање у коме је био пре незаконитог рушења, односно да му у потпуности надокнади штету и предлаже да Уставни суд поништи оспорени акт.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у оспорени акт и целокупну документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

3.1. Пресудом Окружног суда у Београду У. 325/04 од 7. јула 2004. године уважена је тужба пок. Ј. Ј, правног претходника подносиоца уставне жалбе и поништено коначно решење о одбијању жалбе тужиље поднете против решења грађевинског инспектора Одељења за инспекцијске послове општине Вождовац у Београду, којим је наређено тужиљи да поруши спрат у изградњи у М. улици број ..., који се гради без грађевинске дозволе. Полазећи од тога да је тужиља поднела пријаву радова надлежном органу, у складу са одредбама чл. 160. и 161. раније важећег Закона о планирању и изградњи и да је питање легализације радова на реконструкцији тавана остало нерасправљено, а да се без решења тог питања не може одлучити о обавези тужиље да поруши изведене радове, Управни суд је оценио да је побијаним решењем повређен закон на штету тужиље.

Пресудом Првог основног суда у Београду П. 25774/11 од 6. децембра 2012. године делимично је усвојен тужбени захтев подносиоца уставне жалбе и обавезана тужена Општина Вождовац да на име накнаде материјалне штете за рушење спрата породичне куће у М. улици број ... исплати износ од 1.602.650 динара, са законском затезном каматом. Суд је у образложењу пресуде констатовао да је рушење спорних радова изведено у периоду од 14. до 19. новембра 2003. године, а да је пресудом Окружног суда у Београду У. 325/04 од 7. јула 2004. године уважена тужба пок. Ј. Ј. и поништено решење којим је окончан поступак у тој управној ствари. На основу налаза и мишљења судског вештака грађевинске струке, суд је утврдио новчане износе који су потребни за санирање оштећења у постојећем приземном објекту, за враћање изведених радова у поткровљу у првобитно стање пре извршеног рушења у организацији тужене и за враћање порушених шахтова и проверу исправности изведене канализационе мреже и довођење у исправно стање. Пресудом Апелационог суда у Београду Гж. 1238/13 од 27. јуна 2013. године одбијена је као неоснована жалба подносиоца уставне жалбе и потврђена наведена првостепена пресуда у ст. II, IV и V изреке.

3.2. Пресудом Управног суда У. 1739/13 од 3. децембра 2015. године уважена је тужба подносиоца уставне жалбе, поништено решење Секретаријата за имовинско-праве послове и грађевинску и урбанистичку инспекцију града Београда – Сектор за другостепени управни поступак од 7. децембра 2012. године и предмет враћен туженом органу на поновно одлучивање. Побијаним решењем одбијена је жалба подносиоца уставне жалбе изјављена против решења Одељења за комунално-грађевинске и стамбене послове општинске управе општине Вождовац у Београду број 351-960/11 од 14. новембра 2011. године, којим је одбијен као неоснован захтев подносиоца

за издавање одобрења за извођење радова на изградњи крова на кући у М. улици број ... на к.п. број ... КО Вождовац. Управни суд је истакао да су управни органи обавезни да при одлучивању о захтеву подносиоца допринесу изналажењу најприхватљивијег решења, како би се спорни објекат довео у употребљиво стање и он престао да трпи штету, којој су управни органи допринели.

3.3. Решењем Одељења за комунално-грађевинске и стамбене послове општинске управе општине Вождовац у Београду број 351-750/13 од 3. априла 2014. године одбијен је као неоснован захтев подносиоца уставне жалбе, поднет 28. октобра 2013. године, за издавање одобрења за извођење радова на санацији крова објекта број 1 на к.п. број ... КО Вождовац, означеног као приземна породична стамбена зграда и извођење радова на санацији дограђеног дела зграде број 1, са ознаком „Н“ у копији плана те парцеле.

Решењем Секретаријата за имовинске и правне послове града Београда – Сектор за другостепени поступак број 351.1-103/2014 од 16. септембра 2014. године одбијена је жалба подносиоца уставне жалбе изјављена против наведеног решења првостепеног органа. У образложењу решења је констатовано да је подносилац у жалби навео: да је првостепени орган тражио од њега да достави извештај Одељења за инспекцијске послове о стању у коме се спорни објекат налази, и поред тога што је наведено да је то у надлежности првостепеног органа; да су сви списи предмета, са захтевом његовог правног претходника, прослеђени Секретаријату за послове легализације објеката; да је већ доставио пројекат изведеног стања, за који је издвојио знатна материјална средства; да је Одељење за инспекцијске послове дописом од 9. јануара 2014. године обавестило Одељење за комунално-грађевинске и стамбене послове да се он није обраћао том одељењу захтевом за излазак на лице места ради утврђивања у ком се стању објекат налази. Другостепени орган је даље навео да из списка предмета произлази: да је првостепени орган утврдио да подносилац уз захтев није доставио сву документацију предвиђену одредбама члана 145. ст. 1. и 2. Закона о планирању и изградњи, па га је позвао да достави пројектну документацију у три примерка – с тим да се не може предвидети санација дограђеног дела зграде док се правноснажно не оконча поступак легализације, као и извештај Одељења за инспекцијске послове те општине о стању у коме се налази објекат број 1; да су у препису листа непокретности означене зграда број 1 као приземна породична стамбена зграда – својина Д. Ј. и зграда број 2 – приземна породична стамбена зграда изграђена без одобрења за изградњу – држалац Д. Ј.; да је подносилац обавестио првостепени орган да је за предметни објекат урађен пројекат изведеног стања за потребе легализације истог и да не поседује извештај инспекцијског органа, те да тражи да првостепени орган изврши увиђај на лицу места у циљу утврђивања чињеничног стања; да је Ј. Ј, правни претходник подносиоца уставне жалбе, поднела захтев за легализацију бесправно изграђеног стамбеног објекта у М. улици број ..., који је првостепени орган са списима предмета проследио Секретаријату за послове легализације објеката града Београда; да је првостепени орган

одбио захтев као неоснован, „поседно ценећи“ да подносилац у остављеном року није допунио документацију, као и да се не може издати одобрење за извођење радова на санацији крова на дограђеном делу објекта, будући да поступак легализације још није окончан. Оцењујући наводе жалбе да су списи предмета достављени Секретаријату за послове легализације објекта града Београда, другостепени орган је нашао да су неосновани, јер се у списима предмета налазе дописи Одељења за инспекцијске послове од 9. јануара 2014. године и Одељења за комунално-грађевинске и стамбене послове од 16. септембра 2011. године. Такође је оцењено да су без утицаја на доношење одлуке наводи жалбе да је подносилац већ доставио пројекат изведеног стања, јер за те наводе нису пружени докази. Другостепени орган је, полазећи од наведеног, оценио да је решење првостепеног органа правилно и на закону засновано.

Оспореном пресудом Управног суда У. 14889/15 од 8. децембра 2017. године одбијена је као неоснована тужба подносиоца уставне жалбе поднета против наведеног решења другостепеног органа. Управни суд је у оспореној пресуди констатовао да је подносилац у тужби навео да Одељење за инспекцијске послове никада није извршило увиђај и утврдило у каквом се стању објекат налази, као и да је Секретаријату за послове легализације објекта града Београда лично предао фотокопију пројекта изведеног стања. Управни суд је одлуку о одбијању тужбе засновао на разлозима који су наведени у образложењу побijaног решења туженог органа.

Оспореним решењем Управног суда Уп. 18/18 од 18. маја 2018. године одбачена је тужба подносиоца уставне жалбе за понављање поступка окончаног пресудом Управног суда У. 14889/15 од 8. децембра 2017. године, јер странка није учинила вероватним постојање законског основа за понављање поступка.

4. Одредбама Устава, на чију повреду подносилац указује у уставној жалби, утврђено је: да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1, 2. и 3.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (члан 58. став 1.).

За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред већ наведених уставних одредаба, релевантне су и следеће одредбе закона:

Одредбама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09...132/14), које су биле на снази у време подношења предметног захтева за издавање одобрења за извођење радова на санацији крова, било је прописано: да је санација извођење грађевинских и других радова на постојећем објекту којима се врши поправка уређаја, постројења и опреме, односно замена конструктивних елемената објекта, којима се не мења спољни изглед (члан 2. тачка 35)); да се пројекат изведеног објекта израђује за све објекте за које се по одредбама овог закона прибавља грађевинска дозвола (члан 124. став 2.); да је пројекат изведеног објекта главни пројекат са изменама насталим у току грађења објекта (члан 124. став 3.); да идејни пројекат за грађење објекта и извођење радова за које се у складу са овим законом не издаје решење о грађевинској дозволи нарочито садржи – ситуационо решење, цртеже који одређују објекат у простору (основе, карактеристичне пресеке, изгледе), намену објекта, технички опис и планирану инвестициону вредност објекта (члан 125.); да се уз захтев за издавање грађевинске дозволе прилаже доказ о праву својине, односно закупа на грађевинском земљишту, односно доказ о праву својине на објекту ако се изводе радови на надзиђивању објекта (члан 135. став 1. тачка 3)); да се извођење радова који се односе, између осталог, на реконструкцију, адаптацију и санацију врши на основу решења којим се одобрава извођење тих радова, које издаје орган надлежан за издавање грађевинске дозволе (члан 145. став 1.); да се уз захтев за издавање решења из става 1. овог члана подноси (члан 145. став 2.) – доказ о праву својине у складу са чланом 135. овог закона (тачка 1)), идејни пројекат, односно главни пројекат, односно технички опис и попис радова за извођење радова на инвестиционом одржавању (тачка 2)), информација о локацији за изградњу помоћних објекта, гаража, економских објекта, зиданих ограда, трафо станица 10/04 кВ или 20/04 кВ, антенских стубова и секундарних, односно дистрибутивних делова електронске комуникационе мреже (тачка 3)), доказ о уређењу односа у погледу плаћања накнаде за уређивање грађевинског земљишта за изградњу гаража, остава и других сличних објекта, као и за промену намене без извођења радова (тачка 4)).

Одредбама Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) било је прописано: да су при вођењу поступка и решавању у управним стварима, органи дужни да странкама омогуће да што лакше заштите и остваре своја права и правне интересе, водећи рачуна да остваривање њихових права и правних интереса не буде на штету права и правних интереса других лица, нити у супротности са законом утврђеним јавним интересима (члан 6.); да се у поступку морају утврдити правилно и потпуно све чињенице и околности које су од значаја за доношење законитог и правилног решења (члан 8.); да ће се орган који води поступак старати да незнање и неукост странке и других учесника у поступку не буду на штету права која им по закону припадају (члан 15.); да ако се не ради о чињеницама које су општепознате, странка је дужна да за

своје наводе предложи доказе и да их по могућности поднесе, да ако сама странка тако не поступи, службено лице које води поступак позваће је да то учини, при чему се од странке неће тражити да прибави и поднесе доказе које брже и лакше може прибавити орган који води поступак (члан 127. став 2.).

Одредбама Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09) прописано је: да против правноснажне одлуке Управног суда странка и надлежни јавни тужилац могу да поднесу Врховном касационом суду захтев за преиспитивање судске одлуке (члан 49. став 1.); да наведени захтев може да се поднесе када је то законом предвиђено, у случајевима када је суд одлучивао у пуној јурисдикцији и у стварима у којима је у управном поступку била искључена жалба (члан 49. став 2.); да се против решења суда о одбацивању тужбе за понављање поступка, против решења којим се не дозвољава понављање поступка и против пресуде суда донете по тужби за понављање поступка може поднети захтев за преиспитивање из члана 49. овог закона (члан 64.).

5. Подносилац уставне жалбе, између осталог, истиче да су управни органи били дужни да му омогуће санацију крова на објекту у М. улици број ..., како би се омогућило коришћење тог објекта за становање. Подносилац се, с тим у вези, превасходно позива на правноснажну пресуду Првог основног суда у Београду П. 25774/11 од 6. децембра 2012. године.

Испитујући ове наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд указује да уставна гаранција означеног права подразумева, поред осталог, да судска одлука о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом меродавног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у супротном могла сматрати резултатом арбитрерног поступања и одлучивања надлежног суда.

Полазећи од чињеница утврђених у предметном уставносудском поступку, Уставни суд је констатовао:

- да је решење грађевинске инспекције општине Вождовац, којим је наложено рушење бесправно изведених радова, извршено пре окончања поступка легализације изведених радова, који је покренут захтевом правног претходника подносиоца уставне жалбе;

- да је правноснажном пресудом Првог основног суда у Београду П. 25774/11 од 6. децембра 2012. године подносиоцу уставне жалбе досуђена, поред осталог, накнада за враћање изведених радова у поткровљу у првобитно стање пре извршеног рушења у организацији градске општине Вождовац;

- да је подносилац 6. децембра 2010. године поднео захтев за издавање одобрења за извођење радова на изградњи крова на спорном објекту и да је у тој управној ствари донета пресуда Управног суда У. 1739/13 од 3. децембра 2015. године;

- да је у поступку који је окончан оспореним актом одлучивано о захтеву подносиоца уставне жалбе за издавање одобрења за извођење радова на санацији крова објекта број 1 на к.п. број ... КО Вождовац, означеног као приземна породична стамбена зграда и извођење радова на санацији дограђеног дела зграде број 1, са ознаком „Н“ у копији плана те парцеле;

- да је другостепени орган оценио правилним решење о одбијању предметног захтева као неоснованог, јер подносилац није доставио сву документацију предвиђену одредбама члана 145. ст. 1. и 2. Закона о планирању и изградњи – пројектну документацију и извештај Одељења за инспекцијске послове о стању у коме се спорни објекат налази;

- да је подносилац уставне жалбе обавестио првостепени орган да је за предметни објекат урађен пројекат изведеног стања и достављен Секретаријату за послове легализације објеката, као и да не поседује извештај инспекцијског органа;

- да је у катастру непокретности означена зграда број 1 као приземна породична стамбена зграда – својина подносиоца уставне жалбе, а зграда број 2 као приземна породична стамбена зграда изграђена без одобрења за изградњу – држалац подносилац уставне жалбе;

- да је другостепени орган оценио да су без утицаја на доношење одлуке наводи жалбе да је подносилац већ доставио пројекат изведеног стања, јер за те наводе нису пружени докази, а није оценио наводе жалбе који се односе на утврђивање стања у коме се објекат налази;

- да је Управни суд прихватио у свему разлоге другостепеног органа за одбијање жалбе подносиоца уставне жалбе.

Полазећи од наведеног, Уставни суд сматра да су у управном поступку који је окончан оспореном пресудом Управног суда, у вези са делом захтева који се односи на санацију крова на објекту број 1, била спорна следећа правна питања:

- које доказе је потребно приложити уз захтев за издавање одобрења за санацију крова;

- да ли орган који води поступак има обавезу да по службеној дужности прибави доказе од значаја за одлучивање, који се налазе у списима предмета других органа, ако странка није у могућности да их прибави.

Уставни суд је, полазећи од наведених одредаба Закона о планирању и изградњи, констатовао да је санација, између осталог, замена конструктивних елемената објекта којима се не мења спољни изглед, да се за радове на санирању објекта не прибавља грађевинска дозвола, већ решење којим се одобрава извођење тих радова и да се уз захтев за издавање тог решења прилаже доказ о праву својине и идејни пројекат за извођење радова. Из наведених одредаба закона не проистиче обавеза да се уз захтев за издавање одобрења за санацију објекта приложи извештај органа надлежног за инспекцијске послове о стању у коме се објекат налази. Према одредбама раније важећег Закона о општем управном поступку, од странке се није тражило да поднесе доказе које је брже и лакше могао да прибави орган који води поступак.

Уставни суд је имао у виду да је објекат број 1 у М. улици број ... у Београду уписан у катастар непокретности као породична стамбена зграда у својини подносиоца уставне жалбе и да је тај објекат остао без крова услед рушења у поступку инспекцијског надзора, због чега је правноснажном судском пресудом утврђено право подносиоца на накнаду материјалне штете.

Уставни суд је констатовао да је подносилац уставне жалбе обавестио првостепени орган да је за предметни објекат урађен пројекат изведеног стања и достављен Секретаријату за послове легализације објеката, те да не поседује тражени извештај Одељења за инспекцијске послове. Из образложења решења другостепеног органа не произлази да је у предметном управном поступку извршен увид у списе предмета Секретаријата за послове легализације објеката у коме се одлучује о захтеву подносиоца за легализацију радова на спорном објекту, нити су оцењени наводи подносиоца који се односе на тражени извештај инспекцијског органа. По налажењу овог суда, предметни захтев није могао бити одбијен због тога што подносилац није доставио извештај инспекцијског органа о стању објекта број 1, нити због тога што није доставио пројектну документацију, пре него што се утврди да ли се она налази у списима предмета Секретаријата за послове легализације објеката у коме се одлучује о захтеву за легализацију радова на спорном објекту. Будући да је наведене доказе лакше могао да прибави првостепени орган, а да то није учињено ни у поступку по жалби, Уставни суд налази да нема уставноправног утемељења закључак другостепеног органа да је предметни захтев у наведеном делу неоснован због непоступања подносиоца по налогу за достављање документације.

Полазећи од наведеног, а имајући у виду да је Управни суд прихватио становиште изнето у коначном решењу чију је законитост испитивао, Уставни суд је оценио да оспорена пресуда није образложена на начин који отклања сумњу у арбитрерност одлучивања, те је утврдио повреду права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава и, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11 и 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је, такође, констатовао да се уз захтев за издавање одобрења за извођење радова на санацији објекта не прилаже информација о локацији, као и да подносилац уставне жалбе није одустао од предметног захтева, те није разматрао наводе уставне жалбе којима се истиче да из информације о локацији за к.п. број ... КО Вождовац произлази да нема могућности за надзиђивање поткровља на постојећем објекту, односно за враћање објекта у стање пре рушења.

Уставни суд наглашава да није надлежан да одлучује о испуњености услова за санацију, нити се овом одлуком прејудуцира одлука надлежног органа о предметном захтеву подносиоца уставне жалбе, под претпоставком да се постојање услова за остварење тог права утврди и оцени у поступку који је спроведен у складу са законом.

6. Уставни суд је, имајући у виду природу утврђене повреде права у конкретном случају, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, поништио пресуда Управног суда У. 14889/15 од 8. децембра 2017. године и одредио да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Секретаријата за имовинске и правне послове града Београда – Сектор за другостепени поступак број 351.1-103/2014 од 16. септембра 2014. године, одлучујући као у тачки 2. изреке.

Уставни суд није разматрао уставну жалбу са становишта начела забране дискриминације, права на једнаку заштиту права и на правно средство и права на имовину, јер је утврдио повреду права на правично суђење и поништио оспорени акт.

7. Испитујући процесне претпоставке за одлучивање о уставној жалби у делу којим је оспорено решење Управног суда Уп. 18/18 од 18. маја 2018. године, Уставни суд је констатовао да из одредбе члана 170. Устава произлази да је једна од претпоставки за изјављивање уставне жалбе да су пре њеног подношења искоришћена прописана правна средства за заштиту права подносиоца уставне жалбе.

Уставни суд указује на то да се под исцрпљивањем правних средстава у управном поступку сматра доношење одлуке по тужби у управном спору, односно доношење одлуке по захтеву за преиспитивање судске одлуке, уколико је ово ванредно правно средство дозвољено. Како је чланом 64. Закона о управним споровима предвиђено да се против решења суда о одбацивању тужбе за понављање поступка може поднети захтев за преиспитивање судске одлуке, Уставни суд је оценио да је подносилац уставне жалбе могао да поднесе тај захтев, на основу одредбе члана 49. став 2. тачка 1) наведеног закона.

Будући да из уставне жалбе не произлази да је подносилац уставне жалбе пре обраћања Уставном суду исцрпео сва законом предвиђена правна средства за заштиту својих права у предметном поступку, Уставни суд је у овом делу уставну жалбу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, јер нису испуњене Уставом и законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у тачки 3. изреке.

8. На основу свега изложеног и одредаба 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-1725/2018 од 1. јула 2021. године

**Није повређено право на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава;
није повређено право на суђење у разумном року,
из члана 32. став 1. Устава
(управни поступак и управни спор – поступак
за престанак војне службе)**

Поступак престанка професионалне војне службе

Испитујући најпре како је Управни суд у оспореној пресуди образложио оцену да је настао разлог за престанак професионалне војне службе подносиоца уставне жалбе из члана 110. став 1. тачка 3) Закона о Војсци Србије, којом је прописано да официру, односно подофициру престаје

служба у Војсци Србије ако неоправдано изостане са службе пет радних дана непрекидно или седам радних дана са прекидима у току 12 месеци, Уставни суд је оценио да је Управни суд дао довољне разлоге за заузет став да је подносилац неоправдано изостао са службе осам радних дана са прекидима у току 12 месеци, чиме је остварен разлог за престанак професионалне војне службе прописан наведеном законском одредбом.

Уставни суд је потом испитао да ли је Управни суд у оспореној пресуди на уставноправно прихватљив начин оценио наводе тужбе који се односе на поступак и примену рокова који се односе на престанак професионалне војне службе, па је утврдио да одредбама Закона којима је уређен поступак за престанак службе нису прописани рокови застарелости покретања и вођења тог поступка, као што је то учињено одредбама овог закона којима је уређен дисциплински поступак, те је имајући у виду правну природу разлога за престанак службе из члана 110. Закона, као и да Законом није прописан рок застарелости поступка за њихово утврђивање, нашао да су наведени рокови инструкциони, а не преклузивни, а да су надлежни органи у обавези да покрену и спроведу поступак у случају када су наступиле чињенице које образују разлог за престанак службе, па оцена законитости одлуке о престанку службе не зависи од тога да ли је поступак покренут и одлука донета у поменутиим роковима.

Полазећи од свега утврђеног, Уставни суд сматра да је уставноправно прихватљива оцена Управног суда дата у оспореној пресуди да је постојала обавеза покретања поступка и доношења одлуке о престанку службе, након што је утврђено да је настао поменути разлог за престанак службе и да оспореном пресудом подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану.

Уставни суд је констатовао да подносилац повреду права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава доводи у везу са трајањем управног спора који је вођен пред Управним судом, па је, крећући се у границама навода уставне жалбе, испитао трајање поменутог управног спора и утврдио да је исти трајао нешто дуже од две године. Међутим, имајући у виду да је сам подносилац својим понашањем значајно допринео дужем трајању целокупног поступка престанка службе, Уставни суд сматра да се не може са успехом позивати на то да је предметни управни спор, као део тог поступка, трајао неразумно дуго. Стога је утврђено да подносиоцу уставне жалбе није повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је и у овом делу уставна жалба одбијена.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба Д. Г. изјављена против пресуде Управног суда У. 4772/16 од 5. априла 2018. године због повреде права

на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Одбија се као неоснована уставна жалба Д. Г. изјављена због повреде права на суђење у разумном року, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у управном спору који је вођен пред Управним судом у предмету У. 4772/16.

О б р а з л о ж е њ е

1. Д. Г. из Београда поднео је Уставном суду, преко пуномоћника Ђ. Т. адвоката из Београда, 26. јуна 2018. године, уставну жалбу против пресуде Управног суда У. 4772/16 од 5. априла 2018. године, због повреде права на правично суђење и права на рад, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 60. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је наведено: да је подносиоцу уставне жалбе професионална војна служба престала због неоправданог изостанка са службе седам радних дана са прекидима у току 12 месеци, на основу одредбе члан 110. став 1. тачка 3) Закона о Војсци Србије; да је поступак за престанак службе покренут после истека „преклузивног“ рока из одредбе члана 116. став 1. Закона о Војсци Србије, којом је прописано да се предлог за покретање поступка доставља надлежном старешини у року од осам дана од дана када је настао разлог за престанак службе; да у конкретном случају није било формалног предлога за престанак службе, па он није ни могао бити достављен надлежном старешини у законском року; да је стога повређена и одредба члана 116. став 4. Закона о Војсци Србије, којом је прописано да се о предлогу за престанак службе одлучује у року од 30 дана од дана пријема предлога; да се законски рок за покретање поступка за престанак службе није могао пролонгирати због вођења других поступака у којима је одлучивано о томе да ли подносиоцу припада право на плату за дане у које је наводно неоправдано изостао са службе; да је подносилац у дане када се није јављао на посао имао одобрено боловање, те се његов изостанак са медицинске терапије није могао третирати као неоправдано одсуство са посла, већ се ради о злоупотреби права из здравственог осигурања, што је могао бити разлог за покретање дисциплинског поступка, а не и за престанак службе из поменутог разлога; да се Управни суд у оспореној пресуди није изјаснио о наведеним спорним питањима, која су била изнета у тужби, а посебно није јасно зашто је дао значај решењима о неприпадању плате, у погледу којих је у претходној пресуди од 19. јуна 2015. године навео да се на основу њих не може утврдити чињенично стање.

Такође је наведено да је Управном суду требало више од две године да у оспореној пресуди заузме став који није усаглашен са претходном пресудом, што је неправично и истовремено суђење у „неразумном року“.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди да су оспореном пресудом Управног суда повређена права из члана 32. став 1. и члана 60. став 1. Устава, укине оспорену пресуду и предмет врати истом суду на поновно одлучивање о тужби у управном спору.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу списка предмета Команде за развој Београдске бригаде пов. број 1377-3 и Управног суда У. 4772/16, као и целокупне документације приложене уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Командант Команде за развој Београдске бригаде је 3. септембра 2012. године донео наредбу пов. број 201-10 о престанку професионалне војне службе подносиоцу уставне жалбе, воднику саобраћајне службе, због неоправданог изостанка са службе седам радних дана са прекидима у току 12 месеци, у складу са одредбом члана 110. став 1. тачка 3) Закона о Војсци Србије. У образложењу наредбе је наведено да је у поступку за престанак професионалне војне службе утврђено да је подносилац неоправдано изостао са посла осам радних дана са прекидима у току 12 месеци, и то: 15. јула, 5. 12. и 26. августа, 2. септембра, 14, 21. и 28. октобра 2011. године.

Решењем Војне поште 5002 Београд Уп-2 број 86-2 од 5. децембра 2012. године одбијена је жалба подносиоца изјављена против наведене наредбе првостепеног органа.

Подносилац је у тужби од 26. децембра 2012. године поднетој против наведеног другостепеног решења навео да је поступак покренут после истека рока прописаног одредбом члана 116. став 1. Закона о Војсци Србије и да је „имао одобрено боловање“ у дане за које се терети да је неоправдано изостао са посла.

Пресудом Управног суда У. 17569/12 од 19. јуна 2015. године уважена је тужба подносиоца, поништено наведено другостепено решење и предмет враћен надлежном органу на поновно одлучивање. Управни суд је оценио да је побијано решење донето уз битну повреду правила поступка из члана 199. став 2. у вези са чланом 235. став 1. раније важећег Закона о општем управном поступку, јер се из образложења тог решења и стања у списима предмета не може са сигурношћу закључити да је поступак који је претходио доношењу наредбе првостепеног органа правилно спроведен у складу са одредбама Закона о Војсци Србије. Ово из разлога што се у списима предмета не налазе: акт којим је по службеној дужности покренут поступак за престанак професионалне војне службе од стране овлашћеног лица из члана 114. Закона о Војсци Србије, те нема доказа да ли је и када је предлог за престанак службе достављен старешини надлежном за доношење акта

о престанку службе, у смислу члана 116. став 1. Закона; докази на основу којих је на несумњив начин утврђено да је подносилац неоправдано изостао са службе седам радних дана са прекидима у току 12 месеци, као што је евиденција присутности односно одсутности са посла.

С тим у вези, Управни суд је оценио да су коначна и правноснажна решења, којима је одлучено да подносиоцу не припада право на плату за одређене дане, донета у другом поступку и сама по себи не представљају ваљане доказе из којих несумњиво произлазе чињенице које су одлучне за доношење наредбе о престанку службе, а посебно се на основу њих не може са сигурношћу испитати правилност спроведеног поступка престанка службе. Такође је наведено да се не може закључити да ли је подносилац у наведене дане неоправдано одсуствовао са прописане групне психотерапије у току радног времена или у току боловања, од чега зависи да ли се такво одсуствовање цени као неоправдано изостајање са службе или злоупотреба боловања.

Поступајући у извршењу наведене пресуде Управног суда, Војна пошта 5002 Београд је донела решење Уп-2 број 86-6/12 од 9. новембра 2015. године, којим је усвојена жалба подносиоца, поништена наредба првостепеног органа од 3. септембра 2012. године и предмет враћен на поновни поступак и одлучивање.

Наредбом команданта Команде за развој Београдске бригаде пов. број 1377-3 од 15. децембра 2015. године утврђено је, као и у претходно поништеној наредби, да је подносиоцу престала професионална војна служба из разлога прописаног одредбом члана 110. став 1. тачка 3) Закона о Војсци Србије. Такође је констатовано да је подносилац разрешен од професионалне војне службе 7. децембра 2012. године.

Решењем Војне поште 5002 Београд Уп-2 број 5-2/16 од 18. фебруара 2016. године одбијена је жалба подносиоца изјављена против наведене наредбе првостепеног органа.

У образложењима поменутих аката првостепеног и другостепеног органа је наведено:

- да је решењем команданта ВП 4557 Београд (Командни батаљон Команде за обуку) пов. број 41-44 од 9. децембра 2011. године против подносиоца уставне жалбе, тада командира Одељења за транспорт у Чети за почаст, у чину старијег водника, покренут дисциплински извиђај због постојања основане сумње да је учинио дисциплински преступ из члана 149. тачка 9) Закона о Војсци Србије „неоправдан изостанак с дужности или из службе најмање два радна дана узастопно или три радна дана са прекидима у периоду од 12 месеци“, јер је неоправдано изостао са службе укупно осам радних дана у току 2011. године; да је Војни дисциплински тужилац у акту I ВДТ број 4/12 од 2. фебруара 2012. године констатовао да се у вези са изостанцима подносиоца са посла ради о предмету престанка службе на основу одредбе члана 110. став 1. тачка 3) Закона о Војсци Србије, те је решењем команданта ВП 4557 Београд пов. број 63-4 од 13. фебруара 2012. године обустављен дисциплински извиђај;

- да је командант ВП 4557 Београд покренуо управне поступке ради утврђивања да подносиоцу за сваки дан неоправданог изостанка са службе не припада право на плату; да је подносиоцу 30. јула 2012. године уручено осам решења другостепеног органа ВП 5002 Београд Уп-2 бр. 61-2/12, 57-2/12, 58-2/12, 63-2/12, 60-2/12, 62-2/12, 64-2/12 и 59-2/12 сва од 19. јула 2012. године, којима су одбијене жалбе подносиоца изјављене против осам решења првостепеног органа ВП 4557 Београд Уп-1 бр. 2-4, 3-7, 4-7, 6-7, 7-7 и 13-7 сва од 23. маја 2012. године и Уп-1 бр. 5-7 и 8-7 оба од 28. маја 2012. године, којима је одлучено да подносиоцу не припада право на плату за следеће дане: 15. јул, 5, 12. и 26. август, 2. септембар, 14, 21. и 28. октобар 2011. године, јер је за сваки дан посебно, на основу саслушања сведока и увида у радне листе, доказано да је подносилац изостао са посла тиме што није присуствовао продуженој групној психотерапији, чиме је злоупотребио обавезу одласка на терапије да би њима правдао изостанак са рада, а за те дане није доставио доказе да се налазио на боловању; да је непосредно претпостављени старешина одобрио подносиоцу да ради присуствовања терапији буде одсутан са посла и евидентирано је да је подносилац у наведене дане био на лекарском прегледу, што значи да је у радним листама уписано да је био оправдано одсутан са посла; да подносилац своје одсуство са посла није пријавио наредног дана што је био дужан да уради према одредбама Правила службе; да су тужбе подносиоца против претходно наведених другостепених решења одбијене пресудама Управног суда У. 11184/12 од 15. новембра 2012. године, У. 11171/12 и У. 11183/12 од 10. јануара 2013. године, У. 11182/12, У. 11173/12 и У. 11172/12 од 17. јануара 2013. године, У. 11185/12 од 7. фебруара 2013. године и У. 11186/12 од 21. фебруара 2013. године;

- да се коначним решењима ВП 5002 Београд од 19. јула 2012. године, која су донета у поступцима утврђивања права на плату, доказује да је подносилац неоправдано изостао са посла осам радних дана са прекидима у току 12 месеци, због чега су се стекли услови из члана 110. став 1. тачка 3) Закона о Војсци Србије да подносиоцу престане професионална војна служба; да је командант Команде за развој Београдске бригаде покренуо поступак за престанак службе, тако што је са подносиоцем обавио службени разговор 28. августа 2012. године, о чему је сачињен записник инт. број 54-19 од 3. септембра 2012. године; да је поступак за престанак службе покренут шестог радног дана рачунајући од 30. јула 2012. године, када је подносилац примио коначна решења ВП 5002 Београд од 19. јула 2012. године, не рачунајући период од 6. до 24. августа 2012. године, када се подносилац налазио на годишњем одмору; да је стога поступак за престанак службе покренут у року од осам дана од дана када је настао разлог за престанак службе, у складу са чланом 116. став 1. Закона о Војсци Србије; да је командант Команде за развој Београдске бригаде старешина надлежан за покретање поступка за престанак професионалне војне службе и за одлучивање о престанку службе, у смислу чл. 114. и 116. Закона о Војсци Србије и тачке 1. алинеја 2. Одлуке о преношењу овлашћења за решавање о стањима у служби и другим односима у служби у Војсци Србије („Службени

војни лист“, број 39/09); да није било посебног формалног предлога за престанак службе, јер у конкретном случају предлог није требало достављати вишем надлежном старешини, а нема законског основа да командант сам себи доставља предлог за престанак службе подофициру; да је јасно да од последњег дана неоправданог изостанка са посла, а то је био 28. октобар 2011. године, није било могуће у року од 38 дана (осам дана – рок за покретање поступка и 30 дана – рок за одлучивање о предлогу за престанак службе) донети одлуку о престанку службе, јер је подносилац тврдио да ће своје изостанке оправдати дознакама лекара или другим доказима, па је управни поступак требало спровести у складу са одредбама Закона о општем управном поступку и потпуно и правилно утврдити чињенично стање, а подносиоцу омогућити да учествује у поступку, штити своја права и предлаже извођење доказа.

Подносилац је у тужби од 22. марта 2016. године поднетој против решења другостепеног органа од 18. фебруара 2016. године, поред тога што је поновио раније наводе о истеку Законом прописаног рока за покретање поступка, истакао да је „терапија била одређена у току радног времена и да тада није било отворено боловање“.

Оспореном пресудом Управног суда У. 4772/16 од 5. априла 2018. године одбијена је тужба подносиоца поднета против наведеног другостепеног решења. По оцени Управног суда, правилно је поступио тужени орган када је побдијаним решењем одбио жалбу подносиоца изјављену против наредбе првостепеног органа, дајући за своју одлуку довољне и јасне разлоге које је тај суд у свему прихватио као правилне. Управни суд је навео да је ценио наводе тужбе, али је с обзиром на стање у списима предмета и разлоге другостепеног решења, нашао да се они не могу прихватити као основани. Ово из разлога што из радних листа за дане изостанка са службе произлази да је подносиочево стање у служби евидентирано као лекарски преглед, на који се подносилац није одазвао, чиме није оправдао изостанак са службе, због чега за те дане, по правноснажним решењима, није остварио право на зараду. Управни суд је такође оценио да нису од утицаја на доношење другачије одлуке наводи о повреди правила везаних за покретање поступка престанка службе, јер је подносиоцу предочена обавеза покретања тог поступка, након окончања поступка у којем је уз његово учешће, утврђена неоправданост изостанака из службе, када је изјавио „да је било неоправданих изостанака, али не у толиком броју и да ће то и доказати“, али према резултатима поступка, није пружио доказе, нити се на њих у тужби позвао.

4. Одредбом члан 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

За одлучивање Уставног суда у овој уставносудској ствари релевантне су и следеће одредбе Закона о Војсци Србије („Службени гласник РС“, бр. 116/07, 88/09 и 101/10), у тексту који је важио у време покретања поступка

за престанак службе подносиоца уставне жалбе, којима је било прописано: да официру, односно подофициру престаје служба у Војсци Србије ако му престане држављанство Републике Србије; ако неоправдано изостане са службе пет радних дана непрекидно или седам радних дана са прекидима у току 12 месеци; ако се не врати на службу у року од 15 дана од дана престанка разлога због којих му је одобрено мировање; ако му је за два последња периода оцењивања у којима су испуњени услови да буде оцењен утврђена неповољна оцена; ако изгуби чин или је извршном пресудом војног дисциплинског суда осуђен на дисциплинску казну губитак службе; на његов захтев; ако се утврди да је приликом пријема у службу дао неистините податке који су од значаја за пријем; ако се после лечења од болести зависности поново утврди употреба психоактивних супстанци (члан 110. став 1. тач. 1) и 3) до 8)); да поступак за престанак службе према одредбама чл. 110. и 112. овог закона, осим престанка службе на захтев по службеној дужности покреће старшина команде, јединице или установе Војске Србије на положају команданта батаљона или лице истог или вишег ранга (члан 114.); да се предлог за престанак службе по одредбама члана 110. став 1. тачка 1. и тач. 3. до 8. и члана 112. став 2. тач. 2. до 4. и тач. 6, 7. и 9. овог закона доставља старшини надлежном за доношење акта о престанку службе, у року од осам дана од дана кад је настао разлог за престанак службе (члан 116. став 1.); да је надлежни старшина дужан да одлучи о предлогу за престанак службе у року од 30 дана од дана пријема предлога (став 4.); да се лицу којем је служба престала по основу члана 110. став 1. тачка 3. и члана 112. став 3. тачка 2. овог закона, служба у Војсци Србије рачуна до дана изостанка из службе (члан 118. став 1.); да је дисциплински преступ неоправдан изостанак с дужности или из службе најмање два радна дана узастопно или три радна дана са прекидима у периоду од 12 месеци (члан 149. тачка 9)); да се (...) за дисциплинске преступе изричу дисциплинске казне (члан 151. став 2.); да се професионалном војном лицу могу изрећи следеће дисциплинске казне: смањење плате од 5% до 30% у трајању од једног до шест месеци; смењивање са дужности уз постављање на непосредно нижи положај у трајању од једне до четири године; забрана удаљења из посебних просторија у војном објекту до 30 дана; смењивање са командне, односно руководеће дужности уз забрану постављања на такву дужност у трајању од једне до четири године; забрана унапређења у виши чин или напредовања на виши положај у трајању од једне до четири године; враћање у претходни чин; губитак службе и губитак чина (члан 152. став 2.); да покретање дисциплинског поступка за дисциплински преступ (...) застарева протеклом једне године од дана сазнања непосредно претпостављеног старешине да је дисциплински преступ учињен (...), али се дисциплински поступак не може покренути ако је од дана када је дисциплински преступ учињен прошло три године (члан 159. став 2.); да вођење дисциплинског поступка за лакше повреде дужности застарева протеклом једне године од покретања дисциплинског поступка, а за теже повреде дужности протеклом три године од покретања

дисциплинског поступка (став 4.); да застарелост вођења дисциплинског поступка наступа у сваком случају кад протекне двапут онолико времена колико је прописано у ставу 4. овог члана (став 6.); да застарелост извршења дисциплинске казне наступа кад протекне годину дана од дана правноснажности одлуке којом је изречена дисциплинска казна (члан 160. став 2.); да застарелост извршења дисциплинске санкције наступа у сваком случају кад протекне двапут онолико времена колико је прописано у одредбама ст. 1. до 3. овог члана (став 4.).

5. Подносилац уставне жалбе сматра да му је право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава повређено тиме што се Управни суд у оспореној пресуди није изјаснио о спорним питањима изнетим у тужби: да је његово одсуство са медицинске терапије погрешно третирано као одсуство са рада, уместо као злоупотреба права из здравственог осигурања, јер је тада био на боловању, и да је поступак престанка професионалне војне службе покренут и одлука о престанку службе донета после истека рокова прописаних одредбама члана 116. ст. 1. и 4. Закона о Војсци Србије (у даљем тексту: Закон), који су „преклузивни“ и нису се могли пролонгирати због вођења поступака у којима је одлучивано о његовом праву на плату за дане изостанка са службе.

Оцењујући ове наводе уставне жалбе, Уставни суд је имао у виду да се уставна гаранција права на правично суђење, поред осталог, састоји у томе да одлука суда о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом релевантног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у противном могло сматрати да је производ произвољног и правно неутемељеног становишта поступајућег суда.

Уставни суд је најпре испитао како је Управни суд у оспореној пресуди образложио оцену да је настао разлог за престанак професионалне војне службе подносиоца уставне жалбе из одредбе члана 110. став 1. тачка 3) Закона, којом је прописано да официру, односно подофициру престаје служба у Војсци Србије ако неоправдано изостане са службе пет радних дана непрекидно или седам радних дана са прекидима у току 12 месеци.

Уставни суд је констатовоао да је Команда за развој Београдске бригаде као првостепени орган у поступку престанка професионалне војне службе подносиоца утврдила чињенично стање на основу увида у списе предмета Војне поште 4557 Београд пред којом су претходно вођени поступци у којима је одлучивано о праву подносиоца на плату у дане изостанка са службе. У тим поступцима је на основу изведених доказа, пре свега, радних листа и изјава сведока, уз учешће подносиоца, утврђено да је подносилац неоправдано изостао са службе осам радних дана: 15. јула, 5, 12. и 26. августа, 2. септембра, 14, 21. и 28. октобра 2011. године. Стога је донето осам посебних решења од 23. и 28. маја 2012. године, којима је за сваки наведени дан неоправданог изостанка са службе утврђено да подносиоцу не припада право на плату. Поменута првостепена решења постала су коначна 30. јула 2012. године, када су подносиоцу достављена другостепена решења о одбијању жалби, а

правноснажна су постала доношењем пресуда Управног суда у периоду од 15. новембра 2012. до 21. фебруара 2013. године. Према оцени надлежних органа и Управног суда у тим поступцима, подносилац је наведених дана неоправдано изостао са службе јер није присуствовао продуженој групној психотерапији, због које му је претпостављени старешина одобрио да буде одсутан са посла у току радног времена, нити је доставио дознаке као доказ да се тих дана налазио на боловању. Исту оцену су дали надлежни органи у поступку престанка службе, коју је као правилну прихватио Управни суд у оспореној пресуди.

Имајући у виду да је подносилац у тужби у управном спору од 22. марта 2016. године навео да је медицинска терапија била одређена у току радног времена и да тада није био на боловању, а да је претходно у поступку престанка службе и сада у уставној жалби тврдио да је током терапије био на боловању, Уставни суд је нашао да је подносилац изнео противречне наводе у погледу свог стања у служби у дане за које је утврђено да је одсуствовао са терапије. Узимајући то у обзир, као и да подносилац у поступку који је претходио уставној жалби није оправдао своје одсуство са терапије, нити је доставио доказе да је током спорних дана био на боловању, Уставни суд сматра да је Управни суд дао довољне разлоге за заузет став да је подносилац неоправдано изостао са службе осам радних дана са прекидима у току 12 месеци, чиме је остварен разлог за престанак професионалне војне службе прописан одредбом члана 110. став 1. тачка 3) Закона.

Уставни суд је потом испитао да ли је Управни суд у оспореној пресуди на уставноправно прихватљив начин оценио наводе тужбе који се односе на примену рокова прописаних одредбама члана 116. ст. 1. и 4. Закона, после чијег истека се, по мишљењу подносиоца, поменути разлог за престанак службе више није могао применити. Према наведеним одредбама Закона, предлог за престанак службе доставља се старешини надлежном за доношење акта о престанку службе, у року од осам дана од дана кад је настао разлог за престанак службе, док је надлежни старешина дужан да одлучи о том предлогу у року од 30 дана од дана његовог пријема.

С тим у вези, Уставни суд је констатовао да су се управни органи изричито изјаснили о томе да је поступак покренут и одлука о престанку службе подносиоца донета у оквиру наведених рокова, што је образложено тиме да је „разлог“ за престанак службе настао 30. јула 2012. године, када је наступила коначност решења о непризнавању права на плату, да је поступак покренут 28. августа 2012. године, када је обављен службени разговор са подносиоцем, а да је наредба о престанку службе донета 3. септембра 2012. године. По налажењу управних органа, од наступања „разлога“ до покретања поступка је протекло шест радних дана, будући да се не рачуна период коришћења годишњег одмора од 6. до 24. августа 2012. године. Такође су истакли да није могао бити поднет формални предлог за престанак службе јер је исти старешина био надлежан за подношење предлога и за одлучивање о предлогу.

Управни суд у оспореној пресуди није посебно ценио да ли су управни органи правилно утврдили да је поступак престанка службе покренут у року од осам дана од дана настанка разлога. Ово стога што је оценио да наводи подносиоца о истеку рока за покретање поступка не могу бити од утицаја на доношење другачије одлуке, јер је постојала обавеза покретања поступка престанка службе, након што је коначним решењима донетим у поступцима признавања права на плату утврђено да је подносилац неоправдано изостао са службе осам радних дана са прекидима у току 12 месеци.

По схватању Уставног суда, потребно је утврдити правну природу рокова који су одредбама члана 116. ст. 1. и 4. Закона прописани за достављање предлога за престанак службе и за одлучивање о том предлогу. Уставни суд је пошао од тога да неоправдан изостанак професионалног војног лица са службе може бити дисциплински преступ или разлог за престанак професионалне војне службе, у зависности од броја дана неоправданог изостанка са службе. Наиме, одредбом члана 149. тачка 9) Закона прописан је дисциплински преступ – неоправдан изостанак с дужности или из службе најмање два радна дана узастопно или три радна дана са прекидима у периоду од 12 месеци. Дакле, неоправдан изостанак с дужности или из службе до четири радна дана непрекидно или до шест радних дана са прекидима у периоду од 12 месеци представља дисциплински преступ због кога може бити покренут дисциплински поступак у коме се изриче дисциплинска казна, која не мора бити губитак службе, већ може бити и блажа дисциплинска казна, као што је смањење плате у одређеном проценту, смењивање са дужности у одређеном трајању и друго. При томе су одредбама чл. 159. и 160. Закона прописани рокови застарелости за покретање и вођење дисциплинског поступка, као и за извршење дисциплинске казне, који су преклузивни и не могу се продужити, те се после њиховог протеча више не може покренути и водити дисциплински поступак, нити извршити дисциплинска казна. Конкретно, покретање дисциплинског поступка због наведеног дисциплинског престапа застарева протеком једне године од дана сазнања непосредно претпостављеног старешине да је дисциплински преступ учињен, а дисциплински поступак се не може покренути ако је од дана када је дисциплински преступ учињен прошло три године. Такође, застарелост извршења дисциплинске казне наступа кад протекне годину дана од дана правноснажности одлуке којом је изречена дисциплинска казна, а у сваком случају кад протекне две године.

Са друге стране, Уставни суд указује на то да су одредбама члана 110. Закона прописани разлози због којих официру, односно подофициру мора престати служба у Војсци Србије. Према томе, неоправдан изостанак са службе пет радних дана непрекидно или седам радних дана са прекидима у току 12 месеци из члана 110. став 1. тачка 3) Закона представља разлог који обавезно води престанку професионалне војне службе, која се рачуна до дана изостанка из службе. Одредбама Закона којима је уређен поступак за престанак службе нису прописани рокови застарелости покретања и

вођења тог поступка, као што је то учињено одредбама Закона којима је уређен дисциплински поступак. Наиме, одредбама члана 116. Закона прописани су рокови за достављање предлога за престанак службе и рок за одлучивање о предлогу за престанак службе. Имајући у виду правну природу разлога за престанак службе из члана 110. Закона, као и да Законом није прописан рок застарелости поступка за њихово утврђивање, Уставни суд је нашао да су наведени рокови инструкциони, а не преклузивни, те се и после њиховог протекла могу предузимати процесне радње у циљу покретања поступка и доношења одлуке о престанку службе. Пропуштање радњи унутар тих рокова не производи правне последице у погледу примене разлога за престанак службе. Надлежни органи су у обавези да покрену и спроведу поступак у случају када су наступиле чињенице које образују разлог за престанак службе. Наведеним роковима је постављен временски оквир за покретање и вођење поступка који служи његовом убрзању и указује на његову хитност. Стога, оцена законитости одлуке о престанку службе не зависи од тога да ли је поступак покренут и одлука донета у поменутиим роковима.

Полазећи од изложеног, Уставни суд сматра да је уставноправно прихватљива оцена Управног суда дата у оспореној пресуди да је постојала обавеза покретања поступка и доношења одлуке о престанку службе, након што је утврђено да је настао поменути разлог за престанак службе. Стога је Уставни суд оценио да оспореном пресудом подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је уставну жалбу, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу одбио као неосновану, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд није разматрао уставну жалбу са становишта истакнуте повреде права на рад из члана 60. став 1. Устава, која је заснована на истим наводима као и претходно оцењена повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

6. Имајући у виду да се у уставној жалби наводи да је Управном суду требало више од две године да донесе оспорену пресуду, што је „суђење у неразумном року“, Уставни суд је констатовао да подносилац повреду права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава доводи искључиво у везу са трајањем управног спора који је вођен пред Управним судом у предмету У. 4772/16. Стога је Уставни суд, крећући се у границама навода уставне жалбе, у овом предмету испитао трајање поменутог управног спора, који је покренут подношењем тужбе од 22. марта 2016. године, а правноснажно је окончан доношењем оспорене пресуде 5. априла 2018. године, из чега следи да је трајао нешто дуже од две године.

Оцењујући основаност уставне жалбе са становишта означеног права, Уставни суд је имао у виду да је појам разумног трајања поступка релативна категорија која зависи од низа чинилаца, а пре свега од сложености правних питања и чињеничног стања у конкретном поступку,

понашања подносиоца уставне жалбе, поступања управних органа који воде поступак, као и значаја истакнутог права за подносиоца. Уставни суд при оцењивању повреде права на суђење у разумном року испитује да ли су и у којој мери наведени критеријуми утицали на дуго трајање поступка.

Уставни суд је нашао да у управном спору чије се трајање цени није било сложених чињеничних или правних питања, као и да је предмет поступка био од егзистенцијалног значаја за подносиоца.

Уставни суд је констатовао да је оспорена пресуда Управног суда донета без одржавања усмене јавне расправе, у другом по реду управном спору у истој правној ствари и да је њоме правноснажно окончан поступак за престанак професионалне војне службе подносиоца, који је укупно трајао пет година и седам месеци.

Испитујући понашање подносиоца уставне жалбе, Уставни суд сматра да се у конкретном случају мора узети у обзир његово понашање у целокупном поступку престанка службе, при чему је предметни управни спор био једна фаза тог поступка. Наиме, подносилац је прву тужбу од 26. децембра 2012. године засновао и на тврдњи да је током спорних дана када није присуствовао прописаној терапији био на боловању, што је, поред осталог, утицало на доношење пресуде Управног суда од 19. јуна 2015. године, којом је поништено коначно решење и предмет враћен на поновно одлучивање како би се неспорно утврдило да ли су терапије биле одређене у току радног времена или боловања, од чега је зависило да ли је подносилац неоправдано изостао са службе или је злоупотребио боловање. Међутим, подносилац у поновном поступку није доставио доказе за тврдњу да је био на боловању, већ је у тужби од 22. марта 2016. године, којом је покренуо други управни спор, изнео супротан навод да су терапије биле одређене у току радног времена, а не у току боловања. На овај начин, подносилац је онемогућио да се ова одлучна чињеница од које је зависило утврђивање разлога за престанак службе разјасни на самом почетку поступка.

Имајући у виду да је подносилац својим понашањем значајно допринео дужем трајању целокупног поступка престанка службе, Уставни суд сматра да се подносилац не може са успехом позивати на то да је предметни управни спор, као део тог поступка, трајао неразумно дуго. Стога је Уставни суд утврдио да у управном спору који је вођен пред Управним судом у предмету У. 4772/16 подносиоцу уставне жалбе није повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу и у овом делу одбио као неосновану, одлучујући као у тачки 2. изреке.

7. С обзиром на све изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Повреда права на суђење у разумном року,
из члана 32. став 1. Устава;
није повређено право на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(управни поступак и управни спор – поступак издавања
решења за адаптацију заједничког дела зграде ради
претварања у стамбено-пословни простор)

Дуго трајање поступка због вишестуког враћања предмета првостепеном органу ради поновног одлучивања; да ли радови на формирању стамбено-пословног простора у пасажу између стамбених зграда представљају радове на реконструкцији заједничких просторија у згради, или на доградњи објекта, за које је потребно издавање грађевинске дозволе

Поводом навода и захтева уставне жалбе који се односи на повреду права на суђење у разумном року, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, у поступку који је вођен пред Одељењем за грађевинско-комуналне послове градске општине Земун у предмету број 351-493/15, Уставни суд је констатовао да је оспорени поступак започео 2. октобра 2012. године, подношењем захтева подносиоцеке уставне жалбе за издавање решења за реконструкцију и адаптацију пасажа и претварање у стамбено-пословни простор и да је правноснажно окончан доношењем оспорене пресуде Управног суда, 15. децембра 2017. године, те да је трајао пет година и два месеца. Испитујући све критеријуме који утичу на дуго трајање поступка при оцењивању повреде права на суђење у разумном року у конкретном случају, Суд је оценио да је узрок дугог трајања тог поступка враћање предмета првостепеном органу ради поновног одлучивања, да другостепени орган није користио овлашћење из члана 232. став 1. раније важећег Закона о општем управном поступку да сам или преко првостепеног или замоћеног органа допуни поступак и отклони недостатке које је уочио у поступању првостепеног органа, а Управни суд је оспорену пресуду донео две године и два месеца након подношења тужбе, чиме је изашао изван граница одлучивања у разумном року, а да у предметној управној ствари није било посебно сложених чињеничних, нити правних питања и да подносиоцека није допринела његовом трајању, па је оценио да је подносиоцеки уставне жалбе у оспореном поступку повређено право на суђење у разумном року и у том делу уставну жалбу усвојио. Суд је одлучио да се правично задовољење подносиоцеке уставне жалбе због ове повреде права оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете у износу који представља адекватну правичну накнаду, узимајући у обзир све околности од значаја за одлуку о висини те штете.

Оцењујући уставну жалбу са становишта права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд сматра да је у управном поступку који је окончан оспореним актом било спорно да ли се радови на формирању стамбено-пословног простора у пасажу између појединих улаза стамбене

зграде изводе на основу решења о одобрењу за извођење тих радова или на основу грађевинске дозволе и да ли простор у пасажу између улаза стамбене зграде представља заједнички део зграде, о чијем начину коришћења је могла да одлучује скупштина стамбене зграде.

Уставни суд је најпре констатовао да се одлука првостепеног органа о одбијању захтева подносиоце уставне жалбе заснива на утврђењу да радови који су предмет захтева не представљају радове на реконструкцији, већ на доградњи објекта, за које је потребно поднети захтев за издавање грађевинске дозволе, при чему је исти орган оценио да пасаж нема статус заједничке површине којом станари могу слободно располагати у смислу одредаба члана 18. Закона о одржавању стамбених зграда, а у решењу другостепеног органа и оспореној пресуди прихваћени су разлози на којима је заснована одлука првостепеног органа о предметном захтеву. Из чињеница утврђених у предметном управном поступку произлази се спорни радови не изводе на посебном делу зграде који је у власништву подносиоце уставне жалбе, нити се ради о претварању заједничке просторије у тој згради у стан или пословни простор или припајању те просторије суседном стану, односно пословној просторији, у смислу наведених одредаба раније важећег Закона о одржавању стамбених зграда, те да се простор у коме је планирано извођење спорних радова налази изван улаза у зграду, па Суд налази да је са уставноправног становишта прихватљива оцена Управног суда да се у конкретном случају не ради о реконструкцији објекта, већ о доградњи, будући да се повећава волумен и бруто развијена површина објекта, која ће бити приказана и катастарски евидентирана по окончању радова као нови користан простор. Стога оспореном пресудом Управног суда подносиоце уставне жалбе није повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, па је уставна жалба у овом делу одбијена као неоснована.

Суд је одбацио уставну жалбу у делу у коме је изјављена против пресуде Управног суда У. 13875/15 од 15. децембра 2017. године, због повреде осталих права, јер је оценио да уставна жалба не садржи уставноправне разлоге за тврдњу да је оспореним актом подносиоце повређено право из члана 36. став 1. Устава, а у погледу истицања повреде права на имовину, чије се мирно уживање гарантује чланом 58. Устава, утврдио да подносиоца није имала легитимно очекивање да ће стећи право својине на стамбено-пословном простору насталом након „реконструкције дела предметног пасажа“.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Н. Г. и утврђује да је у управном поступку који је вођен пред Одељењем за грађевинско-комуналне послове градске општине Земун у предмету број 351-493/15 повређено право подносиоце

уставне жалбе на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Утврђује се право подносиоце уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 600 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

3. Одбија се као неоснована уставна жалба Н. Г. изјављена против пресуде Управног суда У. 13875/15 од 15. децембра 2017. године, због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

О б р а з л о ж е њ е

1. Н. Г. из Београда поднела је Уставном суду, 9. фебруара 2018. године, уставну жалбу против пресуде Управног суда У. 13875/15 од 15. децембра 2017. године, због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и на правно средство и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и чл. 36. и 58. Устава Републике Србије, као и због повреде права на суђење у разумном року у управном поступку који је вођен пред Одељењем за грађевинско-комуналне послове градске општине Земун у предмету број 351-493/15.

У уставној жалби се најпре наводи: да је подносиоца 2. октобра 2012. године поднела захтев надлежном органу за издавање решења којим се одобрава реконструкција заједничког дела зграде – пролаза у приземљу зграде у улици А. број ... у Београду; да је првостепени орган пет пута донео решење којим се предметни захтев одбија, а другостепени орган није користио овлашћење да сам реши управну ствар, већ је четири пута вратио предмет првостепеном органу ради поновног одлучивања; да је Управни суд у пресуди У. 16013/14 од 20. марта 2015. године потврдио да уговор који је подносиоца закључила са Стамбеном зградом у улици А. број ... у Београду представља правни основ за издавање траженог решења којим се одобрава реконструкција и промена намене предметног пролаза и доказ о праву својине у смислу одредаба члана 135. Закона о планирању и изградњи; да је оспорена пресуда Управног суда у колизији са наведеном пресудом истог суда која је раније донета у истој управној ствари и да је таквим одлучивањем повређено начело пресуђене ствари.

У уставној жалби се даље наводи: да Управни суд није узео у обзир одредбу члана 21. став 3. Одлуке о комуналном реду града Београда, према којој пасажии представљају део зграде о чијем уредном стању су дужни да се старају власници зграде; да је неутемељен став Управног суда да предметни заједнички део зграде нема статус заједничке површине власника станова зграде у смислу да ти станари могу уступити или на други начин располагати тим простором; да Управни суд не разликује површине у јавном коришћењу, сагласно одредби члана 19. Одлуке о комуналном реду града Београда, од површина јавне намене и да тај термин из наведене одлуке не постоји ни у једном другом материјалноправном пропису.

Према наводима уставне жалбе, План генералне регулације грађевинског подручја седишта локалне самоуправе – град Београд, који је ступио на снагу 2016. године, дозвољава могућност смањења ширине постојећих пасажа, уз задржавање минималне ширине од 3,50 м по пасажу, а Управни суд тај план није узео у обзир, већ се образложење оспорене пресуде темељи на извештају првостепеног органа, који је сачинило техничко лице запослено у том органу, дакле, није непристрасно, а истовремено је „супотписник решења“ којим је одлучено о предметном захтеву. Подносиатељка, с тим у вези, истиче да је требало ангажовати судског вештака грађевинске струке, који би дао релевантан налаз и мишљење о томе „да ли је њен захтев заснован на закону“.

У уставној жалби се указује и на то да је предметни пасаж укупне ширине 15,20 м и да се састоји од четири дела, тако да би претварањем два његова дела у стамбено-пословни простор за потребе станара остао пролаз ширине 7,60 м. Такође се истиче да Управни суд није применио одредбе Закона о становању и одржавању зграда и Закона о планирању и изградњи из којих произлази да се у конкретном случају не ради о доградњи, већ о реконструкцији унутар постојећег габарита и волумена објекта, што је констатовано и судски вештак кога је подносиатељка ангажовала. Подносиатељка сматра погрешним закључак Управног суда да је за извођење спорних радова потребна грађевинска дозвола, јер је, по њеном мишљењу, реч о реконструкцији, која се врши на основу решења о одобрењу извођења радова, сагласно одредбама члана 145. Закона о планирању и изградњи.

Подноситељка, такође, указује на то да је у четири стамбена објекта истог типа већ извршена реконструкција пасажа, на начин како је то она тражила у предметном поступку и да је имала легитимно очекивање да ће стећи право својине на стамбено-пословном простору насталом након реконструкције дела предметног пасажа.

Уставном жалбом се тражи да Уставни суд утврди повреду означених права и поништи оспорени акт, као и да утврди право подносиатељке уставне жалбе на накнаду материјалне и нематеријалне штете.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у оспорени акт и целокупну документацију приложују уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом уставносудском предмету:

Решењем Одељења за грађевинско-комуналне послове градске општине Земун у предмету број 351-1241/12 од 3. децембра 2012. године одбијен је као неоснован захтев Н. Г, овде подносиоце уставне жалбе, поднет 2. октобра 2012. године, за издавање решења за реконструкцију и адаптацију заједничког дела зграде-пасажа и претварање у стамбено-пословни простор у улици А. број ... у Земуну, јер није поступљено по налогу за допуну захтева достављањем прописаних доказа. Решењем Секретаријата за имовинско-правне послове, грађевинску и урбанистичку инспекцију града Београда од 21. марта 2013. године поништено је наведено решење првостепеног органа и предмет враћен истом органу на поновно одлучивање, јер подносиоца није у складу са законом позвана да допуни документацију.

Решењем првостепеног органа од 3. октобра 2013. године поново је одбијен предметни захтев, из истог разлога као у претходно донетом решењу, а другостепени орган је решењем од 31. јануара 2014. године поништио и новодонето решење, јер се из њега не може утврдити коју документацију подносиоца није доставила.

Првостепени орган је у поновном поступку донео решење 31. марта 2014. године, којим је трећи пут одбио предметни захтев, прецизирајући да је подносиоци наложено да достави захтев за издавање грађевинске дозволе, локацијску дозволу, доказ о праву својине у складу са чланом 135. Закона о планирању и изградњи и главни пројекат за извођење радова, а да је подносиоца у поднеску од 26. марта 2014. године истакла да радови које жели да изведе представљају реконструкцију и да јој није потребна грађевинска дозвола. Другостепени орган је решењем од 26. маја 2014. године поништио и наведено решење, јер је оценио да није јасно како је првостепени орган одбио захтев на основу одредбе члана 145. став 6. Закона о планирању и изградњи, а утврдио је да нема услова за издавање грађевинске дозволе у смислу члана 135. тог закона.

Решењем од 21. јула 2014. године поново је одбијен захтев подносиоце уставне жалбе, јер је утврђено да нису испуњени услови прописани чланом 145. Закона о планирању и изградњи, а решењем од 18. октобра исте године одбијена је жалба подносиоце изјављена против наведеног решења првостепеног органа. Управни суд је пресудом У. 16013/14 од 20. марта 2015. године уважио тужбу подносиоце поднету 11. децембра 2014. године и поништио побијано коначно решење, а у образложењу је навео: да тужени орган није оценио да ли се у конкретном случају ради о објекту за који је потребно подношење информације о локацији, сагласно одредби члана 145. став 2. тачка 3) Закона о планирању и изградњи, на основу које је одлучено о захтеву; да тужени орган „није оценио наводе жалбе да је тужиља доставила уговор закључен са стамбеном зградом да је купила право на трајно коришћење и располагање заједничким делом (простором) зграде-пролазом у приземљу исте, те да наведени уговор представља правни основ за издавање траженог решења којим се одобрава реконструкција тог пролаза“.

Другостепени орган је у извршењу наведене пресуде донео решење 4. маја 2015. године, којим је поништио решење првостепеног органа од 21. јула 2014. године и вратио предмет истом органу на поновно одлучивање.

Првостепени орган је решењем од 12. јуна 2015. године одбио захтев подносиоце за реконструкцију и промену намене постојећег заједничког дела зграде-пасажа и претварање у стамбено-пословни простор у улици А. број ... у Земуну. У образложењу решења је најпре констатовано: да је уговор о трајном уступању права коришћења и располагања заједничког дела зграде са предметном стамбеном зградом закључен на основу Закона о одржавању стамбених зграда; да је у питању објект који се састоји од четири улаза од бр. 2 до 8 и четири пасажа која су везана за објект у целини, те како је предмет захтева затварање два пасажа, који се налазе на страни где су улази 6 и 8, тај орган оцењује да је постојање уговора о сагласности само улаза број 6 недовољно и то у случају да је на становишту да се на предметни захтев примењује Закон о одржавању стамбених зграда; да је тај орган, међутим, пошао од дефиниције пасажа као површине у јавном коришћењу, сагласно одредбама члана 19. Одлуке о комуналном реду, о чијем се уредном стању старају власници зграде, односно посебних делова, при чему они нису истовремено овлашћени да те површине уступају и на други начин њима располажу. Имајући у виду наведено, као и одредбу члана 7. Одлуке о кућном реду, према којој заједничке просторије у згради и заједнички ограђен простор који припада згради (двориште) служе за потребе свих станара и користе се у складу са њиховом наменом, првостепени орган је оценио да пасаж нема статус заједничке површине којом станари могу слободно располагати у смислу одредаба члана 18. Закона о одржавању стамбених зграда. У решењу је даље наведено: да предметни радови не представљају реконструкцију, већ доградњу, јер се тим радовима изграђује нови простор ван постојећег габарита и волумена објекта који са њим чини грађевинску целину; да је техничко лице тог органа у свом извештају констатовало да се затварањем пасажа повећава волумен и бруто развијена површина објекта, која ће бити приказана и катастарски евидентирана по окончању радова као нови користан простор; да је питање прибављања информације о локацији постало беспредметно, будући да је предметни захтев требало решавати у оквиру поступка за издавање грађевинске дозволе; да се до доношења плана детаљне регулације на предметној локацији примењује Генерални план Београда 2021, према коме није дозвољено затварање постојећих пролаза и пасажа у унутрашњости компактних, мешовитих и отворених блокова и они се задржавају ради безбедносних мера и у интересу становника блока (тачка 11.7.2.9.); да је тај орган утврдио да планирани радови представљају радове на доградњи, за које је потребно поднети захтев за издавање грађевинске дозволе, по претходно прибављеним локацијским условима код Секретаријата за урбанизам и грађевинске послове, и то након усвајања плана детаљне регулације. Првостепени орган је, полазећи од наведеног, у складу са одредбом члана 145. став 6. Закона о планирању и изградњи, одлучио као у диспозитиву решења.

Решењем другостепеног органа од 7. августа 2015. године одбијена је жалба подносиоце уставне жалбе изјављена против наведеног решења првостепеног органа, из разлога који су наведени у побијаном решењу.

Другостепени орган је нашао да нису од значаја наводи жалбе да је првостепени орган игнорисао бројне доказе, позитивна мишљења надлежних органа и сагласност аутора објекта, јер се приликом доношења одлуке о захтеву „спроводе само усвојена документа и планови“.

Оспореном пресудом Управног суда У. 13875/15 од 15. децембра 2017. године одбијена је као неоснована тужба поднета 2. октобра 2015. године, којом је подносиатеља уставне жалбе побијала законитост наведеног коначног решења. Управни суд је у свему прихватио разлоге другостепеног органа за одбијање жалбе, налазећи да побијаним решењем није повређен закон на штету подносиатеље.

4. Одредбама Устава, на чију повреду указује подносиатеља уставне жалбе, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона и да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (члан 58. ст. 1. и 2.).

За оцену основаности навода уставне жалбе од значаја су одредбе следећих прописа:

Одредбама члана 2. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09...24/11), које су биле на снази у време подношења предметног захтева подносиатеље уставне жалбе, било је прописано: да бруто развијена грађевинска површина јесте збир површина свих надземних етажа објекта, мерених у нивоу подова свих делова објекта- спољне мере ободних зидова (тачка 12)); да реконструкција јесте извођење грађевинских радова на постојећем објекту у габариту и волумену објекта, којима се- утиче на стабилност и сигурност објекта, мењају конструктивни елементи или технолошки процес, мења спољни изглед објекта или повећава број функционалних јединица (тачка 32)); да доградња јесте извођење грађевинских и других радова којима се изграђује нови простор ван постојећег габарита објекта, као и надзиђивање објекта, и са њим чини грађевинску, функционалну или техничку целину (тачка 33)); да адаптација јесте извођење грађевинских и других радова на постојећем објекту, којима се врши промена организације простора у објекту или замена уређаја, постројења, опреме и инсталација истог капацитета, а којима се не утиче на стабилност и сигурност објекта, не мењају конструктивни елементи, не мења спољни изглед и не утиче на безбедност суседних објеката, саобраћаја, заштите од пожара и животне средине (тачка 34)); да санација јесте извођење грађевинских и других радова на постојећем објекту којима се врши поправка уређаја, постројења

и опреме, односно замена конструктивних елемената објекта, којима се не мења спољни изглед, не утиче на безбедност суседних објеката, саобраћаја и животне средине (тачка 35)).

Одредбама наведеног закона било је, такође, прописано: да се уз захтев за издавање грађевинске дозволе прилаже доказ о праву својине, односно закупа на грађевинском земљишту, односно доказ о праву својине на објекту ако се изводе радови на надзиђивању објекта (члан 135. став 1. тачка 3)); да се извођење радова који се односе, између осталог, на реконструкцију, адаптацију и санацију врши на основу решења којим се одобрава извођење тих радова, које издаје орган надлежан за издавање грађевинске дозволе (члан 145. став 1.); да се уз захтев за издавање решења из става 1. овог члана подноси (члан 145. став 2.) – доказ о праву својине у складу са чланом 135. овог закона (тачка 1)), идејни пројекат, односно главни пројекат, односно технички опис и попис радова за извођење радова на инвестиционом одржавању (тачка 2)), информација о локацији за изградњу помоћних објеката, гаража, економских објеката, зиданих ограда, трафо станица 10/04 кВ или 20/04 кВ, антенских стубова и секундарних, односно дистрибутивних делова електронске комуникационе мреже (тачка 3)), доказ о уређењу односа у погледу плаћања накнаде за уређивање грађевинског земљишта за изградњу гаража, остава и других сличних објеката, као и за промену намене без извођења радова (тачка 4)); да ће надлежни орган одбити решењем захтев ако је за радове наведене у захтеву потребно издавање грађевинске дозволе, у року од осам дана од дана подношења захтева (члан 145. став 6.).

Одредбама Закона о одржавању стамбених зграда („Службени гласник РС“, бр. 44/95...88/11) било је прописано: да управљање стамбеном зградом, у смислу тог закона, јесте старање о одржавању стамбене зграде као целине и заједничких делова у згради, одлучивање о обезбеђивању и коришћењу финансијских средстава за одржавање, о начину коришћења заједничких делова зграде и о другим питањима од значаја за одржавање стамбене зграде (члан 10.); да скупштина зграде, поред осталог, уређује начин коришћења заједничких делова зграде (члан 14. став 1. тачка 8)); да скупштина зграде већином од укупног броја чланова може донети одлуку о извођењу радова на санацији равног крова односно кровне конструкције којом се, сагласно прописима о планирању и уређењу простора и изградњи објеката, може изградити, односно адаптирати нови стан (члан 18. став 1.); да инвеститор радова и стамбена зграда своје међусобне односе уређују уговором, који се закључује у писменој форми и оверава у суду (члан 18. став 3.); да уговор из става 3. овог члана садржи, између осталог, услове под којима се даје на коришћење заједнички део зграде (члан 18. став 4.); да уговор из става 3. овог члана служи као доказ о праву извођења радова у смислу прописа о планирању и уређењу простора и изградњи објекта (члан 18. став 5.); да скупштина зграде може донети одлуку да се заједничке просторије претворе у стан или пословни простор, ако су за то испуњени услови по прописима о планирању и уређењу простора и изградњи објеката (члан 21. став 1.); да ако заједничка просторија не испуњава прописане услове за претварање у

посебан стан, скупштина зграде може донети одлуку о припајању те просторије суседном стану, односно пословној просторији (члан 22. став 1.).

Одредбом члана 19. став 2. Закона о основама својинскоправних односа („Службени лист СФРЈ“, бр. 6/80 и 36/90, „Службени лист СРЈ“, број 29/96 и „Службени гласник РС“, број 115/05) прописано је да на заједничким деловима зграде и уређајима у згради власници посебних делова зграде имају право заједничке недељиве својине.

Одредбама Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) било је прописано: да се поступак има водити брзо и са што мање трошкова и губитка времена за странку и друга лица која учествују у поступку, али тако да се прибави све што је потребно за правилно утврђивање чињеничног стања и за доношење законитог и правилног решења (члан 14.); да кад другостепени орган утврди да су у првостепеном поступку одлучне чињенице непотпуно или погрешно утврђене, да се у поступку није водило рачуна о правилима поступка која су од утицаја на решење ствари, или да је диспозитив побјаног решења нејасан или је у противречности са образложењем, он ће допунити поступак и отклонити наведене недостатке сам или преко првостепеног органа или замољеног органа, да ако другостепени орган нађе да се на основу чињеница утврђених у допуњеном поступку управна ствар мора решити друкчије него што је решена првостепеним решењем, он ће својим решењем поништити првостепено решење и сам решити управну ствар (члан 232. став 1.); да ако другостепени орган нађе да ће недостатке првостепеног поступка брже и економичније отклонити првостепени орган, он ће својим решењем поништити првостепено решење и вратити предмет првостепеном органу на поновни поступак, да је у том случају другостепени орган дужан да својим решењем укаже првостепеном органу у ком погледу треба допунити поступак, а првостепени орган је дужан у свему да поступи по другостепеном решењу и да, без одлагања, а најкасније у року од 30 дана од дана пријема предмета, донесе ново решење, те да против новог решења странка има право на жалбу (члан 232. став 2.).

Одредбама Одлуке о комуналном реду („Службени лист града Београда“, бр. 10/11 и 60/12) предвиђено је: да су спољни делови зграде, у смислу одредаба ове одлуке, фасада и сви елементи фасаде, кров, димњак и други елементи крова, олук и олучне цеви, тераса, балкон, лођа, прозор, врата, излог и други отвори на згради, надстрешница и други спољни елементи зграде (члан 4. став 2.); да су о уредном стању заједничких спољних делова зграде за колективно становање и пословно-стамбене зграде, дужни да се старају сви власници станова и других посебних делова зграде, односно закупци станова у државној својини (члан 6. став 2.); да су површине у јавном коришћењу, у смислу одредаба ове одлуке, површине које планским документом нису одређене као површине јавне намене, а доступне су већем броју грађана, као што су изграђене и уређене саобраћајне и зелене површине унутар и између блокова зграда, између зграда, унутар отворених тржних центара, колонаде, пасажи и сл. (члан 19. став 2.); да је о уредном стању

површина из става 1. овог члана које представљају део зграде (колонаде, пасажи), дужан да се стара власник зграде, односно власници посебних делова зграде (члан 21. став 3.).

5. Подносиатељка уставне жалбе сматра да јој је повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, у поступку који је вођен пред Одељењем за грађевинско-комуналне послове градске општине Земун у предмету број 351-493/15.

Уставни суд је најпре констатовао да је оспорени поступак започео 2. октобра 2012. године, подношењем захтева подносиатељке уставне жалбе за издавање решења за реконструкцију и адаптацију пасажа и претварање у стамбено-пословни простор и да је правноснажно окончан доношењем оспорене пресуде Управног суда У. 13875/15 од 15. децембра 2017. године, те да је трајао пет година и два месеца.

Уставни суд констатује да је појам разумног трајања управног поступка релативна категорија која зависи од низа чинилаца, а пре свега од сложености правних питања и чињеничног стања у конкретном поступку, понашања подносиоца уставне жалбе, поступања управних органа који воде поступак, као и значаја истакнутог права за подносиоца. Уставни суд стога при оцењивању повреде права на суђење у разумном року испитује да ли су и у којој мери наведени критеријуми утицали на дуго трајање поступка.

Оцењујући поступање надлежних органа у предметном поступку, Уставни суд је констатовао да је у оспореном поступку донето пет решења првостепеног органа, четири решења другостепеног органа и да су вођена два управна спора.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да је узрок дугог трајања предметног поступка враћање предмета првостепеном органу ради поновног одлучивања. Према становишту које је изразио и Европски суд за људска права, чињеница да се више пута налаже понављање разматрања једног предмета пред нижом инстанцом може, сама по себи, открити озбиљан недостатак у правном систему државе (видети пресуде Европског суда за људска права *Pavlyulynets іройив України*, представка број 70767/01 од 6. септембра 2005. године, став 51. и *Цвейковић іройив Срдије*, представка број 17271/04 од 10. јуна 2008. године, став 51.). Уставни суд, такође, констатује да другостепени орган није користио овлашћење из члана 232. став 1. раније важећег Закона о општем управном поступку да сам или преко првостепеног или замољеног органа допуни поступак и отклони недостатке које је уочио у поступању првостепеног органа. Овај суд, такође, оцењује да је Управни суд оспорену пресуду донео две године и два месеца након подношења тужбе, чиме је у одређеној мери изашао изван граница одлучивања у разумном року.

Уставни суд налази да у предметној управној ствари није било посебно сложених чињеничних, нити правних питања.

Оцењујући правни значај одлуке у предметној управној ствари за подносиатељку уставне жалбе, Уставни суд је нашао да је она имала значајан материјални интерес да се о њеном захтеву одлучи у разумном року.

Испитујући понашање подносиоце уставне жалбе у оспореном поступку, Уставни суд је оценио да она својим радњама није допринела његовом трајању.

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је оценио да је подносиоце уставне жалбе у оспореном поступку повређено право на суђење у разумном року, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11 и 18/13 – Одлука УС, 40/15 и 103/15), уставну жалбу у овом делу усвојио, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. На основу одредбе члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је у тачки 2. изреке одлучио да се правично задовољење подносиоце уставне жалбе због утврђене повреде права на суђење у разумном року оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете у износу од 600 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству, сагласно одредби члана 1. Закона о допуни Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 103/15).

Приликом одлучивања о висини накнаде нематеријалне штете, Уставни суд је ценио све околности значајне у овом уставносудском спору и нашао да наведени новчани износ представља адекватну правичну накнаду за повреду права коју је подносиоца претрпела. Уставни суд је имао у виду постојећу праксу овога суда, праксу Европског суда за људска права у сличним случајевима, економске и социјалне прилике у Републици Србији, као и саму суштину накнаде нематеријалне штете којом се оштећеном пружа одговарајуће задовољење.

Уставни суд је, поред тога, имао у виду новију праксу Европског суда за људска права изражену у пресуди *Хрустић и други против Србије* од 9. јануара 2018. године (представке бр. 8647/16, 12666/16 и 20851/16) и више других пресуда, које се односе на питање висине накнаде нематеријалне штете досуђене због повреде права на суђење у разумном року, те је ускладио своју досадашњу праксу са наведеним ставовима Европског суда.

7. Подносиоца уставне жалбе, такође, сматра да је становиште изражено у оспореној пресуди Управног суда супротно становишту тог суда из пресуде раније донете у истој управној ствари и да је неутемељен став суда да предметни део зграде нема статус заједничке површине којом власници станова у тој згради могу располагати. Подносиоца, такође, истиче да је оспорена пресуда заснована на извештају техничког лица запосленог у првостепеном органу, које је „супотписник решења“ којим је одлучено о њеном захтеву, а да није ангажован судски вештак грађевинске струке, нити је узет у обзир План генералне регулације грађевинског подручја седишта локалне самоуправе – град Београд. Подносиоца сматра да се спорни радови не односе на доградњу, већ на реконструкцију објекта и да за њихово извођење није потребна грађевинска дозвола.

Оцењујући уставну жалбу са становишта права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Суд наглашава да је његова надлежност у поступку по уставној жалби ограничена на утврђивање да ли је појединачним актом

или радњом државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења повређено или ускраћено уставно право подносиоца. Уставни суд није надлежан да врши проверу утврђених чињеница и начина на који су судови и други државни органи и организације којима су поверена јавна овлашћења тумачили позитивноправне прописе. Уставни суд указује да је изван његове надлежности да процењује правилност закључака судова или других органа у погледу оцене доказа, осим уколико је ова оцена очигледно произвољна, односно ако је примена закона била очигледно неправична, арбитрерна или дискриминаторска.

Полазећи од чињеница утврђених у овом уставносудском поступку, Уставни суд је најпре констатовао да се одлука првостепеног органа о одбијању захтева подносиоце уставне жалбе заснива на утврђењу да радови који су предмет захтева не представљају радове на реконструкцији, већ на доградњи објекта, за које је потребно поднети захтев за издавање грађевинске дозволе. Првостепени орган је, такође, оценио да пасаж нема статус заједничке површине којом станари могу слободно располагати у смислу одредаба члана 18. Закона о одржавању стамбених зграда. У решењу другостепеног органа и оспореној пресуди прихваћени су разлози на којима је заснована одлука првостепеног органа о предметном захтеву.

Имајући у виду наведено, Уставни суд сматра да је у управном поступку који је окончан оспореним актом у суштини било спорно да ли се радови на формирању стамбено-пословног простора у пасажу између појединих улаза стамбене зграде изводе на основу решења о одобрењу за извођење тих радова или на основу грађевинске дозволе и, у зависности од одговора на то питање, да ли простор у пасажу између улаза стамбене зграде представља заједнички део зграде, о чијем начину коришћења је могла да одлучује скупштина стамбене зграде.

Полазећи од наведених одредаба Закона о планирању и изградњи, Уставни суд је констатовао да бруто развијена грађевинска површина представља збир површина свих надземних етажа објекта, мерених у нивоу подова свих делова објекта, да реконструкција, адаптација и санација подразумевају извођење грађевинских радова и других радова на постојећем објекту – због чега за извођење тих радова није потребна грађевинска дозвола, већ се врше на основу решења којим се одобрава њихово извођење. Међутим, надлежни орган ће одбити захтев за издавање тог решења, ако процени да је за извођење радова потребно издавање грађевинске дозволе, јер они представљају радове на доградњи, којима се изграђује нови простор ван постојећег габарита или волумена објекта или се врши надзиђивање објекта.

Уставни суд је имао у виду да из чињеница утврђених у предметном управном поступку произлази да се спорни радови не изводе на посебном делу зграде у улици А. број ... у Земуну, који је у власништву подносиоце уставне жалбе, нити се ради о претварању заједничке просторије у тој згради у стан или пословни простор или припајању те просторије суседном стану, односно пословној просторији, у смислу наведених одредаба раније важећег Закона о одржавању стамбених зграда.

С обзиром на све изложено, а имајући у виду да се простор у коме је планирано извођење спорних радова налази изван улаза у зграду у улици А. број ... у Земуну, Суд налази да је са уставноправног становишта прихватљива оцена Управног суда да се у конкретном случају не ради о реконструкцији објекта, већ о доградњи, будући да се повећава волумен и бруто развијена површина објекта, која ће бити приказана и катастарски евидентирана по окончању радова као нови користан простор.

По оцени Уставног суда, немају утемељења наводи уставне жалбе да је првостепени орган требало да ангажује судског вештака грађевинске струке, који би дао „релевантан налаз и мишљење о томе да ли је захтев заснован на закону“, као и наводи да се одлука о захтеву не може заснивати на извештају техничког лица запосленог у првостепеном органу. Наиме, орган надлежан за издавање грађевинске дозволе је овлашћен да у поступку по захтеву за издавање одобрења за извођење радова оцени да ли је за извођење радова који су предмет захтева потребна грађевинска дозвола и то чини, између осталог, на основу извештаја грађевинских инжењера запослених у том органу, које та лица сачињавају у оквиру послова на изради одлука које тај орган доноси.

У вези са наводима уставне жалбе да је оспорена пресуда Управног суда „у колизији“ са пресудом истог суда У. 1603/14 од 20. марта 2015. године, Уставни суд најпре констатује да нема чињеничног утемељења тврдња подносиоце да је Управни суд у раније донетој пресуди потврдио да предметни уговор који је она закључила са стамбеном зградом представља правни основ за издавање траженог решења и доказ о праву својине. Наиме, пресудом Управног суда У. 1603/14 од 20. марта 2015. године поништено је побијано коначно решење због тога што другостепени орган није оценио наводе жалбе у вези са предметним уговором, при чему наведена пресуда не садржи правни став суда о том питању.

Уставни суд је имао у виду да је првостепени орган, одлучујући о захтеву подносиоце уставне жалбе, оценио да је за извођење радова који су предмет захтева потребно издавање грађевинске дозволе, чиме је престало да буде спорно питање да ли простор у пасажу између улаза стамбене зграде представља заједнички део зграде, о чијем начину коришћења је могла да одлучује скупштина стамбене зграде. Из наведеног разлога овај суд није испитивао да ли је то питање решено на уставноправно прихватљив начин, нити је разматрао наводе уставне жалбе да Управни суд није узео у обзир одредбу члана 21. став 3. Одлуке о комуналном реду града Београда, према којој пасажу представљају део зграде о чијем уредном стању су дужни да се старају власници зграде и наводе да је Управни суд требало да примени План генералне регулације грађевинског подручја седишта локалне самоуправе – град Београд.

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је оценио да оспореном пресудом Управног суда подносиоце уставне жалбе није повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одбио уставну жалбу у овом делу као неосновану, одлучујући као у првом делу тачке 3. изреке.

8. Подносиатељка уставне жалбе, такође, указује на то да је у четири стамбена објекта истог типа већ извршена реконструкција пасажа, на начин како је то она тражила у предметном поступку. С обзиром на то да је једна од претпоставки за утврђивање повреде права на једнаку заштиту права, да постоји различит правни исход у односу на права или обавезе другог лица у истој чињеничној и правној ситуацији, а да подносиатељка уставне жалбе није доставила доказе о томе, Уставни суд је оценио да уставна жалба не садржи уставноправне разлоге за тврдњу да је оспореним актом подносиатељки повређено право из члана 36. став 1. Устава.

Уставни суд није разматрао уставну жалбу са становишта права на правно средство, јер је констатовао да се у уставној жалби само формално истиче повреда тог права гарантованог чланом 36. став 2. Устава.

Испитујући наводе уставне жалбе са становишта одредаба члана 58. Устава, Суд је најпре констатовао да се гаранције права на имовину односе на заштиту постојеће имовине, односно потраживања у вези са којима подносилац има барем легитимна очекивања да ће стећи делотворно уживање имовинског права. На истом становишту је и Европски суд за људска права (видети, нпр. предмет *Prince Hans-Adam II of Liechtenstein против Немачке* број 42527/98, ст. 82 и 83, 2001-VIII и предмет *Gratzinger and Gratzingerova против Чешке* број 39794/98 од 10. јула 2002. године). Испитујући да ли подносиатељка уставне жалбе има имовину чије се мирно уживање гарантује чланом 58. Устава, Суд је даље констатовао да се, на основу решења о издавању грађевинске дозволе, по окончању радова на изградњи, доградњи или надзиђивању објекта, врши упис права својине у јавној књизи о евиденцији непокретности на изграђеном објекту, односно новом корисном простору који је дограђен или надзидан. Полазећи од тога да је подносиатељка уставне жалбе предметним захтевом тражила издавање решења о одобрењу радова на реконструкцији објекта, овај суд налази да подносиатељка није имала легитимно очекивање да ће стећи право својине на стамбено-пословном простору насталом након „реконструкције дела предметног пасажа“.

С обзиром на изложено, Уставни суд је одбацио уставну жалбу у делу у коме је изјављена против пресуде Управног суда У. 13875/15 од 15. децембра 2017. године, због повреде осталих права, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, решавајући као у другом делу тачке 3. изреке.

У вези са захтевом подносиатељке уставне жалбе за накнаду материјалне штете, Уставни суд констатује да уз уставну жалбу нису достављени докази о штети која је подносиатељки проузрокована и докази о узрочној вези између поступања управних органа и Управног суда и проузроковане материјалне штете, те је захтев одбацио решавајући, такође, као у другом делу тачке 3. изреке.

9. Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(управни поступак и управни спор – поступак за накнаду зараде
за време породилског одсуства и одсуства са рада ради неге детета)**

Примена Споразума између Савезне Републике Југославије и Чешке Републике о социјалном осигурању код утврђивања права на накнаду зараде за време породилског одсуства и одсуства ради неге детета

Имајући у виду да се током предметног поступка као спорно правно питање поставило да ли, у конкретном случају, има места примени одредбе члана 10. Споразума између Савезне Републике Југославије и Чешке Републике о социјалном осигурању, Уставни суд указује на то да је овом одредбом прописано да се стаж осигурања навршен према правним прописима обе државе уговорнице сабира уколико је то потребно за стицање права на давање и за одређивање трајања давања, а да се према члану 18. став 3. Устава одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење.

Утврђивање права на накнаду зараде за време породилског одсуства и одсуства ради неге детета, обим накнаде и њена висина регулисани су Законом о финансијској подршци породици са децом. У конкретном случају утврђено је да подносиатељка, сагласно одредбама Закона о финансијској подршци породици са децом, има право на накнаду зараде за време породилског одсуства и одсуства ради неге детета. Међутим, по мишљењу органа управе и Управног суда, она ово право не остварује у пуном обиму, већ 60% од пуног износа накнаде, јер није била у радном односу у Републици Србији више од шест месеци непрекидно, не узимајући у обзир стаж који је остварила у Чешкој Републици, јер се одредбе Споразума између Савезне Републике Југославије и Чешке Републике о социјалном осигурању не примењују будући да одредбама овог споразума није регулисано питање висине накнаде зараде. По оцени Уставног суда, овакво закључивање није уставноправно прихватљиво и примена права у оспореним актима је произвољна и очигледно арбитрерна на штету подносиатељке уставне жалбе, јер се не ради о утврђивању висине накнаде, већ о обиму права на накнаду. Имајући у виду да је Уставом утврђено да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, Уставни суд указује да је ради остваривања посебне заштите и права мајке након порођаја неопходно садржину наведене одредбе Споразума тумачити у том светлу. Сагласно одредбама члана 12. Закона о финансијској подршци породици са децом, лице има право на пун износ накнаде ако је непосредно пре остваривања права било у радном односу више од шест месеци непрекидно. У конкретном случају, подносиатељка је непосредно пре остваривања права на предметну накнаду била у радном односу у Републици Србији од три до шест месеци, а претходно у Чешкој Републици скоро три године,

те како према оствареном стажу само по прописима Републике Србије не може остварити право на пун износ накнаде, јер је у Републици Србији радила мање од шест месеци, управо наведена одредба Споразума омогућава сабирање стажа да би се право на давање остварило у оном обиму који стварно одговара дужини укупног трајања радног односа подносиоце пре остваривања права на предметну накнаду. Само израчунавање номиналне висине износа према тако утврђеном обиму права врши се сагласно одредбама члана 11. Закона о финансијској подршци породици са децом, јер то питање није регулисано наведеним Споразумом.

Стога је Суд усвојио уставну жалбу и, као начин правичног задовољења због утврђене повреде права, поништио оспорену пресуду и одредио да Управни суд донесе нову одлуку о тужби подносиоце поднетој против коначног решења Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, не прејудуцирајући при томе коначан исход предметног управно-судског поступка, односно колики износ накнаде припада подносиоци након утврђивања обима предметне накнаде.

У вези захтева за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд указује да нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

Одлуком је обухваћен и Закључак Уставног суда да се она објављује у „Службеном гласнику Републике Србије“, с обзиром на значај који има за заштиту Уставом гарантованих људских права и слобода, сагласно члану 49. став 2. Закона о Уставном суду.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Д. К. Ј. и утврђује да је пресудом Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 3111/17 од 25. октобра 2018. године повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 3111/17 од 25. октобра 2018. године и одређује да Управни суд донесе нову одлуку о тужби подносиоце поднетој против решења Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања – Сектор за бригу о породици и социјалну заштиту – Одсек за послове у области популационе политике и финансијске подршке породици са децом број 132-04-00154/2011-13 од 22. децембра 2016. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Д. К. Ј. из Зрењанина је 10. децембра 2018. године, преко пуномоћника Т. М, адвоката из Зрењанина, изјавила Уставном суду уставну жалбу против пресуде Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 3111/17 од 25. октобра 2018. године, због повреде начела и права из чл. 16, 18, 63, 66, 68. и 69. Устава Републике Србије.

Детаљно образложеном уставном жалбом подносиоца уставне жалбе указује да у предметном поступку чињенично стање није правилно утврђено, а из чега је произашла уставноправно неприхватљива примена материјалног права, на штету подносиоца уставне жалбе.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено њено Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку извршио увид у целокупну документацију приложену уз уставну жалбу, на основу чега је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Подносиоца уставне жалбе је 7. марта 2011. године поднела првостепеном органу управе захтев за накнаду зараде за време породилског одсуства и накнаду зараде за време одсуства са рада ради неге детета.

Решењем Градске управе града Београда – Секретаријат за социјалну заштиту број 132-2094/2011-ХИХ-03 од 13. априла 2011. године подносиоци је признато право на накнаду зараде за време породилског одсуства од 24. децембра 2010. године до 26. априла 2011. године и право на накнаду зараде за време одсуства са рада ради неге детета од 27. априла 2011. године до 23. децембра 2011. године, у износу од 28.366,33 динара, што представља просечну основну бруто зараду запослене утврђену у смислу члана 11. Закона о финансијској подршци породици са децом, утврђено је да подносиоци припада 60% од износа утврђене накнаде, сагласно члану 12. наведеног Закона, што износи 17.019,80 динара, те да се наведени износ умањује за припадајуће порезе и доприносе.

Против наведеног решења подносиоца је изјавила жалбу, која је одбијена као неоснована решењем Министарства рада и социјалне политике број 132-04-00154/2011-13 од 9. августа 2011. године.

Подносиоца је 19. октобра 2011. године поднела тужбу против наведеног коначног управног акта, која је уважена пресудом Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 11429/11 од 28. јуна 2013. године, те је поништено другостепено решење и предмет враћен на поновни поступак. У образложењу пресуде је, између осталог, наведено да другостепени орган није образложио из ког разлога нема потребе за применом Споразума између СР Југославије и Чешке Републике о социјалном осигурању, код правилно утврђене чињенице да је тужила била пријављена и на чешко пензијско и инвалидско осигурање.

У поновном поступку, решењем Министарства рада, запошљавања и социјалне политике- Сектор за бригу о породици и социјалну заштиту –

Одсек за послове у области популационе политике и финансијске подршке породици са децом број 132-04-00154/2011-13 од 16. децембра 2013. године поново је одбијена као неоснована жалба подносиоце изјављена против првостепеног решења.

Подноситељка је и против овог коначног управног акта поднела тужбу, која је уважена пресудом Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 2598/14 од 19. јуна 2015. године, те је поништено другостепено решење и предмет враћен на поновни поступак. У образложењу пресуде је, између осталог, наведено да је другостепени орган, поступајући по примедбама суда датим у пресуди У. 11429/11 од 28. јуна 2013. године, ценио одредбе члана 10. Споразума између СР Југославије и Чешке Републике о социјалном осигурању, али је оценио да се исте не могу применити јер њима није регулисано питање висине права, што је, по оцени Управног суда, погрешан став јер „то што наведеним споразумом није регулисано питање висине остваривања права не може да утиче на дужину признавања права на накнаду зараде“ те је пропуштено „да се утврди дужина права на накнаду зараде имајући у виду дужину трајања радног односа тужиље, па да се тек онда утврди висина“.

У поновном поступку, решењем Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања- Сектор за бригу о породици и социјалну заштиту – Одсек за послове у области популационе политике и финансијске подршке породици са децом број 132-04-00154/2011-13 од 17. септембра 2015. године поново је одбијена жалба подносиоце изјављена против првостепеног решења.

Подноситељка је и против овог коначног управног акта поднела тужбу, која је уважена пресудом Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 16090/15 од 24. новембра 2016. године, те је поништено другостепено решење и предмет враћен на поновни поступак. У образложењу пресуде је, између осталог, наведено да је погрешан став другостепеног органа изнет у образложењу решења да је тужиљи правилно признато право на накнаду зараде у висини од 60%, јер Споразумом на који се она позива није регулисано питање висине остваривања права. По оцени тог суда, „то што наведеним споразумом није регулисано питање висине остваривања права не може да утиче на дужину признавања права на накнаду зараде“ те је пропуштено „да се утврди дужина права на накнаду зараде имајући у виду дужину трајања радног односа тужиље, па да се тек онда утврди висина“.

У поновном поступку, решењем Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања- Сектор за бригу о породици и социјалну заштиту – Одсек за послове у области популационе политике и финансијске подршке породици са децом број 132-04-00154/2011-13 од 22. децембра 2016. године поново је одбијена као неоснована жалба подносиоце изјављена против првостепеног решења.

Подноситељка је 1. марта 2017. године поднела тужбу и против овог коначног управног акта, која је одбијена као неоснована оспореном пресудом Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 3111/17 од 25. октобра 2018. године. У образложењу оспорене пресуде је, поред осталог, након цитирања

одредби Закона о финансијској подршци породици са децом и Споразума између Савезне Републике Југославије и Чешке Републике о социјалном осигурању, наведено: да, имајући у виду несумњиво утврђену чињеницу да је подносиатељка од 1. септембра 2010. године била у радном односу код послодавца А.С. д.о.о. Београд, да је породиљско одсуство отпочела 24. децембра 2010. године, односно да је у радном односу пре остваривања предметног права била непрекидно више од три месеца, то је, по оцени тог суда, неспорно да је у смислу одредбе члана 10. став 1. тачка 1. Закона о финансијској подршци породици са децом стекла право на предметну накнаду у висини прописаној и обрачунатој сагласно одредбама члана 11. став 2. и члана 12. став 2. наведеног Закона, сразмерно дужини трајања радног односа у Републици Србији; да, по оцени суда, првостепени орган управе правилно није узео у обзир њене зараде остварене у складу са прописима Чешке Републике, јер је тужиља на основу радног односа оствареног у Републици Србији испунила законом прописане услове за стицање предметног права, одређивање дужине трајања истог и утврђивање права на накнаду и висину припадајуће накнаде и да нема места примени одредбе члана 10. Споразума, јер истим није регулисано питање висине накнаде.

4. Одредбама Устава, на чију повреду указује подносиатељка у уставној жалби, утврђено је: да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују, да потврђени међународни уговори морају бити у складу са Уставом (члан 16. став 2.); да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18. став 3.); да свако има право да слободно одлучи о рађању деце и да Република Србије подстиче родитеље да се одлуче на рађање деце и помаже им у томе (члан 63.); да породица, мајка, самохрани родитељ и дете у Републици Србији уживају посебну заштиту, у складу са законом; да се мајци пружа посебна подршка и заштита пре и после порођаја (члан 66. ст. 1. и 2.); да деца, труднице, мајке током породиљског одсуства, самохрани родитељи са децом до седме године и стари остварују здравствену заштиту из јавних прихода, ако је не остварују на други начин, у складу са законом (члан 68. став 2.); да се права запослених и њихових породица на социјално обезбеђење и осигурање уређују законом; да запослени има право на накнаду зараде у случају привремене спречености за рад, као и право на накнаду у случају привремене незапослености, у складу са законом (члан 69. ст. 2. и 3.).

Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Чланом 11. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 16/02, 115/05 и 107/09), било је прописано: да се

накнада зараде за лица из члана 10. став 1. тачка 1) овог закона утврђује у висини просечне основне зараде запосленог за 12 месеци који претходе месецу у коме отпочиње коришћење одсуства, увећане по основу времена проведеног на раду, за сваку пуну годину рада остварену у радном односу у складу са Законом, а највише до пет просечних месечних зарада у Републици Србији (став 1.); да се накнада зараде за лица из члана 10. став 1. тачка 1) овог закона која су била у радном односу мање од 12 месеци, утврђује тако што се за месеце који недостају до 12 месеци као зарада узима 50% просечне месечне зараде у Републици Србији, према подацима које објави републички орган надлежан за послове статистике, у месецу који претходи месецу отпочињања одсуства (став 2.); да се накнада зараде за лица из члана 10. став 1. тачка 2) овог закона утврђује у висини просечне месечне основе за плаћање доприноса за обавезно социјално осигурање у последњих 12 месеци који претходе месецу отпочињања одсуства, а највише до пет просечних месечних зарада у Републици Србији (став 3.).

Чланом 12. Закона било је прописано да пун износ накнаде зараде, утврђен у смислу члана 11. овог закона, припада лицима из члана 10. овог закона под условом да су непосредно пре остваривања овог права била у радном односу и по том основу остваривала зараду, или накнаду зараде, односно самостално обављала делатност више од шест месеци непрекидно (став 1.); да лицима која су била у радном односу и по том основу остваривала зараду, или накнаду зараде, односно самостално обављала делатност, непрекидно и непосредно пре остваривања овог права од три до шест месеци припада 60%, а лицима која су била у радном односу и по том основу остваривала зараду, или накнаду зараде, односно самостално обављала делатност, непрекидно и непосредно пре остваривања овог права до три месеца припада 30% од износа накнаде зараде утврђене у смислу члана 11. овог закона (став 2.); да за лица из става 1. овог члана месечни износ накнаде зараде не може бити мањи од минималне зараде утврђене за месец у којем се врши исплата. (став 3.).

Чланом 10. Споразума између Савезне Републике Југославије и Чешке Републике о социјалном осигурању („Службени лист СРЈ – Међународни уговори, број 7/02), прописано је да се стаж осигурања навршен према правним прописима обе државе уговорнице, ако је то потребно, сабира за стицање права на давање и за одређивање трајања тог давања, под условом да се периоди не поклапају.

5. Уставни суд најпре констатује да подносиатељка у уставној жалби указује да су јој оспореном пресудом повређена начела и права из чл. 16, 18, 63, 66, 68. и 69. Устава. Полазећи од наведених одредаба Устава, којима је, између осталог, утврђено да се здравствена и социјална заштита, као и посебна заштита породици и мајци пре и после порођаја остварују, у складу са законом, као и да подносиатељка у уставној жалби управо указује да органи управе и суд нису одлучили у складу са законом, конкретно Законом о финансијској подршци породици са децом и Споразумом између Савезне Републике Југославије и Чешке Републике о социјалном осигурању, Уставни

суд је оценио да подносиатељка, у суштини, указује и на повреду права из члана 32. став 1. Устава, имајући у виду садржину ове одредбе и гаранције које се истом пружају. Наиме, уставна гаранција права на правично суђење, поред осталог, састоји се у томе да одлука надлежног органа о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом релевантног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у супротном могло сматрати да је резултат произвољног поступања и правно неутемељеног становишта надлежног органа, односно суда.

Подноситељка уставне жалбе је поднела захтев првостепеном органу управе за накнаду зараде за време породилског одсуства и одсуства ради неге детета. У спроведеном управном поступку је утврђено да је подносиатељка пре отпочињања породилског одсуства била у радном односу у Републици Србији непрекидно више од три месеца, те да, сагласно одредбама члана 11. став 2. и 12. став 2. Закона о финансијској подршци породици са децом, има право на тражену накнаду у износу од 17.019,80 динара, односно утврђено је да јој припада 60% од износа накнаде утврђене на основу члана 11. став 2. Закона, јер је била у радном односу у Републици Србији између три и шест месеци пре остваривања овог права. У образложењу решења органа управе и оспореног акта је констатовано да се не узимају у обзир зараде које је остварила у Чешкој Републици и да се одредбе Споразума између Савезне Републике Југославије и Чешке Републике о социјалном осигурању не могу применити, јер истим није регулисано питање висине накнаде зараде, те да је подносиатељка и само на основу радног односа оствареног у Републици Србији испунила законом прописане услове за стицање предметног права, одређивање дужине трајања истог и утврђивање права на накнаду и висину припадајуће накнаде.

Током трајања предметног поступка, Управни суд је три пута поништавао коначне управне акте са образложењем да без обзира на „то што Споразумом између Савезне Републике Југославије и Чешке Републике о социјалном осигурању није регулисано питање висине накнаде, да је неопходно да органи управе најпре утврде, с обзиром на дужину трајања радног односа подносиатељке, дужину признавања права на накнаду зараде, па тек онда и саму висину накнаде“.

Полазећи од наведеног, Уставни суд констатује да се током предметног поступка као спорно правно питање поставило да ли, у конкретном случају, има места примени одредбе члана 10. Споразума између Савезне Републике Југославије и Чешке Републике о социјалном осигурању.

Подноситељка је и у захтеву, као и у правним средствима које је користила током поступка, указала да је пре остваривања права на породилско одсуство била непрекидно у радном односу више од три године, и то у Чешкој Републици од 3. септембра 2007. године до 31. августа 2010. године и у Републици Србији од 1. септембра 2010. године, на даље. Органи управе и Управни суд су утврдили да није релевантан радни однос који је остварен у Чешкој Републици, већ да је за признавање траженог права меродаван

само радни однос остварен у Републици Србије (од три до шест месеци), јер подносиатеља, по основу радног односа оствареног у Републици Србији, испуњава све услове за признавање права, одређивање дужине трајања права и висине накнаде, те да нема места примени наведеног Споразума.

Уставни суд још једном понавља да је одредбом члана 10. Споразума прописано да се стаж осигурања навршен према правним прописима обе државе уговорнице, ако је то потребно, сабира за стицање права на давање и за одређивање трајања тог давања, под условом да се периоди не поклапају.

Имајући у виду да се током предметног поступка као спорно правно питање поставило да ли, у конкретном случају, има места примени одредбе члана 10. Споразума, Уставни суд најпре указује на то да је овом одредбом прописано да се стаж осигурања навршен према правним прописима обе државе уговорнице сабира уколико је то и потребно за стицање права на давање и за одређивање трајања давања. С тим у вези Уставни суд указује да је одредбом члана 18. став 3. Устава утврђено да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење, те сагласно томе и одредбе којима се мајци пружа посебна заштита у Републици Србији, пре и после порођаја.

Наведена одредба члана 10. Споразума прописује: прво, сабирање стажа осигурања уколико је то потребно за само стицање права на давање, и друго, сабирање стажа осигурања уколико је то потребно за одређивање трајања тог давања.

У Републици Србији је дужина трајања давања накнаде за време породилског одсуства и одсуства ради неге детета прописана општим прописима о раду, конкретно одредбама члана 94 и 94а Закона о раду, те је за прво рођено дете прописано да жена има право на 365 дана одсуства и накнаде зараде у том периоду.

Утврђивање права на накнаду зараде за време породилског одсуства и одсуства ради неге детета, обим накнаде и њена висина регулисани су одредбама Закона о финансијској подршци породици са децом. Дакле, у конкретном случају, поставља се питање да ли има места примени наведене одредбе Споразума у смислу самог стицања права на давање. Неспорно је утврђено да подносиатеља, сагласно одредбама Закона о финансијској подршци породици са децом, има право на накнаду зараде за време породилског одсуства и одсуства ради неге детета. Међутим, по мишљењу органа управе и Управног суда, она ово право не остварује у пуном обиму, већ има право на 60% од пуног износа накнаде, јер није била у радном односу у Републици Србији више од шест месеци непрекидно. По њиховом мишљењу, не узима се у обзир стаж који је остварила у Чешкој Републици и одредбе Споразума између Савезне Републике Југославије и Чешке Републике о социјалном осигурању се не примењују, јер одредбама Споразума није регулисано питање висине накнаде зараде. По оцени Уставног суда, овакво закључивање није уставноправно прихватљиво, односно Уставни суд налази да је оцена дата у

оспореном појединачном акту, као и у нижестепеним актима произвољна, односно да је примена права била очигледно арбитрерна, на штету подносио-тељке уставне жалбе, јер се, по оцени Уставног суда, не ради о утврђивању висине накнаде, већ о обиму права на накнаду. Имајући у виду да је Уставом утврђено да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, Уставни суд указује да је ради остваривања посебне заштите и права мајке након порођаја неопходно и садржину наведене одредбе Споразума тумачити у том светлу. Полазећи од наведеног, Уставни суд сматра да само стицање права на давање неспорно обухвата и стицање права у оном обиму који одговара дужини укупног трајања радног односа непосредно пре остваривања права на предметну накнаду. Сагласно наведеним одредбама члана 12. Закона о финансијској подршци породици са децом, лице има право на пун износ накнаде ако је непосредно пре остваривања права било у радном односу више од шест месеци непрекидно. У овом конкретном случају, подносио-тељка је непосредно пре остваривања права на предметну накнаду била у радном односу у Републици Србији од три до шест месеци, а претходно у Чешкој Републици скоро три године. Имајући у виду да, сагласно оствареном стажу само по прописима Републике Србије подносио-тељка не може остварити право на пун износ накнаде, јер је у Републици Србији радила од три до шест месеци, дакле мање од шест месеци колико је неопходно за остваривање права на пун износ накнаде, управо наведена одредба Споразума: „ако је то потребно, ... за стицање права на давање“ омогућава сабирање стажа да би се право на давање остварило у оном обиму који стварно одговара дужини укупног трајања радног односа подносио-тељке непосредно пре остваривања права на предметну накнаду. Израчунавање номиналне висине износа према тако утврђеном обиму права извршиће се сагласно одредбама члана 11. Закона о финансијској подршци породици са децом, јер то питање није регулисано наведеним Споразумом.

На основу изложеног и одредаба члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11 и 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), Уставни суд је у тачки 1. изреке усвојио уставну жалбу, док је у тачки 2. изреке поништио оспорену пресуду и одредио да Управни суд донесе нову одлуку о тужби подносио-тељке поднетој против решења Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања – Сектор за бригу о породици и социјалну заштиту – Одсек за послове у области популационе политике и финансијске подршке породици са децом број 132-04-00154/2011-13 од 22. децембра 2016. године, не прејудуцирајући при томе коначан исход предметног управносудског поступка, односно колики је износ накнаде који припада подносио-тељки након утврђивања обима предметне накнаде.

Уставни суд није разматрао наводе подносио-тељке о повреди осталих начела и права која су означена у уставној жалби, с обзиром на то да је утврдио повреду права на правично суђење зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава.

6. У вези захтева за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд указује да нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, у смислу одредбе члана 6. став 2. Закона о Уставном суду (с тим у вези видети Одлуку Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године, на интернет страници: www.ustavni.sud.rs).

7. Уставни суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да Одлуку објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, с обзиром на значај који има за заштиту Уставом гарантованих људских права и грађанских слобода.

8. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-14187/2018 од 14. октобра 2021. године („Службени гласник РС“, број 119/21)

**Повреда права на суђење у разумном року,
из члана 32. став 1. Устава;
није повређено право на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава**

**(управни поступак и управни спор – поступак напредовања
у служби и одређивања коефицијента за обрачун и исплату плате)**

Повреда права на суђење у разумном року у поступку одређивања коефицијента за обрачун и исплату плате; измена првостепеног решења на штету жалиоца због очигледне повреде материјалног закона

Имајући у виду да из садржине уставне жалбе произлази да подноси-тељка тврдњу о повреди права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава доводи у везу са трајањем поступка одређивања коефицијента за обрачун и исплату плате, који је правноснажно окончан оспореном пресудом, Уставни суд је нашао да је период меродаван за оцену постојања повреде права на суђење у разумном року почео да тече од дана када је подносиатељка изјавила жалбу против решења првостепеног органа од 1. јануара 2011. године, којим је први пут одлучено о коефицијенту плате, до доношења оспорене пресуде Управног суда, што износи седам година и десет месеци. Примењујући критеријуме стандарда суђења у разумном року на конкретан случај, Уставни суд је нашао да предмет оспореног поступка није био чињенично и правно сложен, јер је требало утврдити да ли је подносиатељка, у складу са одредбама члана 54. Закона о платама државних службеника и намештеника, испунила услове за напредовање у 2011. години преласком у виши платни разред у оквиру платне групе у коју је сврстано радно место на које је распоређена, предмет поступка био је значајан за подносиатељку због интереса да напредује у служби, а није допринела дугом трајању поступка, већ је томе допринео, превасходно, другостепени орган јер је, при истом чињеничном стању, доносио разли-

чите одлуке о законитости решења првостепеног органа којима је подносиоцељки утврђен коефицијент, уместо да отклони повреду материјалног права у решењима првостепеног органа, на који начин је повређено право подносиоцељке на суђење у разумном року, па је у овом делу уставна жалба усвојена и одлучено да се правично задовољење подносиоцељке оствари накнадом нематеријалне штете.

Оцењујући наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење, Уставни суд је оценио да се у поступку који је правноснажно окончан оспореном пресудом Управног суда као спорно поставило питање да ли је другостепени орган био овлашћен, у складу са одредбама раније важећег Закона о општем управном поступку, да у поступку по жалби поништи првостепено решење због погрешне примене материјалног права и сам реши ствар на начин неповољнији за подносиоцељку. Имајући у виду да је другостепени орган тим законом био овлашћен да у поступку по жалби, по службеној дужности, утврди да је у првостепеном решењу очигледно повређен материјални закон и да из тог разлога измени првостепено решење на штету подносиоцељке уставне жалбе, што је у конкретном случају и учинио, Уставни суд је оценио да примена процесног права у другостепеном решењу и оспореној пресуди није утицала на правичност спроведеног поступка, с обзиром на то да би његов исход био исти и у случају да су примењене одредбе меродавног процесног права, те да исто решење садржи детаљно и јасно образложење, засновано на уставноправно прихватљивом тумачењу и примени меродавног материјалног права, због чега је оценио да оспорена пресуда Управног суда, којом су у потпуности прихваћени разлози из другостепеног решења, испуњава захтеве правичности из члана 32. став 1. Устава., па је уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану.

Поводом позивања на повреду начела забране дискриминације из члана 21. Устава, Уставни суд указује на то да се ради о начелу у складу са којим се остварују сва зајемчена права и слободе, чија повреда може бити само акцесорне природе, везана само за истовремено утврђену повреду конкретног Уставом зајемченог права или слободе, што овде није био случај, па је у том делу уставну жалбу одбацио, због недостатка процесних претпоставки за вођење поступка.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Ј. М. и утврђује да је у управном поступку који је вођен пред Републичким геодетским заводом у предмету број 112-138/11-21-9 подносиоцељки уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Утврђује се право подносиоцељке уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 1.000 евра, у динарској противвредности по средњем

курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

3. Одбија се као неоснована уставна жалба Ј. М. изјављена против пресуде Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 14598/16 од 27. октобра 2017. године због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

Образложење

1. Ј. М. из Ужица поднела је Уставном суду, 5. фебруара 2018. године, поднесак насловљен као „допуна уставне жалбе Уж-7441/2014“. Из садржине наведеног поднеска произлази да подносиатељка оспорава приложену пресуду Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 14598/16 од 27. октобра 2017. године (која јој достављена 5. фебруара 2018. године) и трајање поступка који је њоме правноснажно окончан. Истакла је повреде начела забране дискриминације, права на правично суђење и права на суђење у разумном року, зајемчених чл. 21. и 32. Устава Републике Србије.

Имајући у виду да је наведени поднесак насловљен као „допуна уставне жалбе Уж-7441/2014“, Уставни суд указује на то да је Решењем Уж-7441/2014 од 8. марта 2017. године одбацио уставну жалбу наведене подносиатељке изјављену против решења Жалбене комисије Владе број 112-01-00274/2014-01 од 18. јула 2014. године, које је донето у поступку који је правноснажно окончан овде оспореном пресудом Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 14598/16 од 27. октобра 2017. године.

Полазећи од тога да је окончан поступак по уставној жалби у предмету Уж-7441/2014, а имајући у виду да се поднеском од 5. фебруара 2018. године повреде означеног уставног начела и уставних права доводе у везу са пресудом Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 14598/16 од 27. октобра 2017. године, као и са укупним трајањем поступка који је претходио тој пресуди, наведени поднесак је заведен као посебна уставна жалба у предмету Уж-8468/2018.

У тој уставној жалби је наведено: да је решењем другостепеног органа подносиатељки смањен коефицијент за обрачун и исплату плате за 2011. годину са 3,32, колико је био одређен у решењу првостепеног органа због напредовања за један платни разред, на 3,16, што је у директној супротности са одредбом члана 234. став 2. раније важећег Закона о општем управном поступку, којом је јасно било прописано да орган може изменити решење на штету жалиоца само у случајевима предвиђеним чл. 253, 255. и 256. наведеног закона; да је Управни суд у оспореној пресуди потврдио незаконито решење другостепеног органа, не помињући ни једном речју да је решење првостепеног органа о напредовању подносиатељке поништено у поступку по њеној жалби; да се у одлукама другостепеног органа и Управног суда не види по ком правном основу је подносиатељки умањен коефицијент утврђен у решењу првостепеног органа.

Подноситељка уставне жалбе је повреду права на суђење у разумном року образложила тиме што „поступци трају пуних седам година“.

Предложила је да Уставни суд констатује повреде начела забране дискриминације, права на правично суђење и права на суђење у разумном року, да јој се врати незаконито одузети коефицијент и да се држава Србија и њени органи обавезу на накнаду нематеријалне штете.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, којом је уставна жалба установљена као посебно и изузетно правно средство за заштиту Уставом зајемчених људских и мањинских права, Уставни суд је у поступку по уставној жалби надлежан искључиво да испитује постојање повреде или ускраћивања зајемчених права и слобода, те стога и наводи уставне жалбе морају, са становишта Уставом утврђене садржине означеног права или слободе, очигледно указивати на његову повреду или ускраћивање.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у списе предмета Републичког геодетског завода број 112-138/21-21-9 и Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 14598/16, као и на основу оспорене пресуде достављене уз уставну жалбу, утврдио следеће:

3.1. Чињенице које се односе на поступак распоређивања и одређивања коефицијента за обрачун и исплату плате подносиоце уставне жалбе, почев од 1. јануара 2011. године, и то од покретања тог поступка до 18. јула 2014. године, када је дошло да спајања са поступком у коме је одлучивано о напредовању подносиоце:

Решењем Републичког геодетског завода (у даљем тексту: првостепени орган) 07 број 112-138/2011-21 од 1. јануара 2011. године подносиоца уставне жалбе је распоређена на ближе означено радно место и одређен јој је коефицијент за обрачун и исплату плате у висини од 3,16, према првом платном разреду, VII платне групе. Наведено првостепено решење је поништено у поступку по жалби подносиоце решењем Жалбене комисије Владе (у даљем тексту: другостепени орган) број 795-112-01-412/2011-01 од 11. априла 2011. године.

Решењима првостепеног органа 07 број 112-138/2011-21-2 од 23. маја 2011. године, 07 број 112-138/2011-21-4 од 10. августа 2011. године и 07 број 112-138/2011-21-5 од 31. октобра 2011. године, о распоређивању подносиоце је одлучено на исти начин као и у претходно поништеном првостепеном решењу, с тим што је коефицијент за обрачун и исплату плате одређен у висини од 3,32, према другом платном разреду, VII платне групе (коефицијент је преузет из решења првостепеног органа 07 број 112-138/2011-21-2 од 21. фебруара 2011. године донетог у посебном поступку у коме је одлучивано о напредовању подносиоце преласком у виши платни разред). Наведена решења првостепеног органа поништена су у поступцима

по жалбама подносиоцеке решењима Жалбене комисије Владе број 112-01-690/2011-01 од 5. јула 2011. године, број 795-120-01-1302/2011-01 од 4. октобра 2011. године и број 795-112-01-00950/2011-01 од 22. децембра 2011. године.

Решењем првостепеног органа број 112-138/2011-21-7 од 18. априла 2012. године: у тачки 1. диспозитива, одлучено је да се подносиоцека распоређује почев од 1. јануара 2011. године у Сектор за катастар непокретности- Служба за катастар непокретности Ужице, на радно место за стручне и управне послове, разврстано у звања самосталног саветника; у тачки 2. диспозитива, подносиоцеки је одређен коефицијент за обрачун и исплату плате у висини од 3,32, према другом платном разреду, VII платне групе; у тачки 3. диспозитива, одређено је да се плата подносиоцеке утврђује применом основице за обрачун плате, утврђеног коефицијента и увећања за сваку пуну годину рада оствареног у радном односу (минули рад); у тачки 4. диспозитива, одређено је да ће подносиоцека послове из тачке 1. диспозитива овог решења обављати у Служби за катастар непокретности Ужице и Служби за катастар непокретности Чајетина, а да ће сва права из радног односа остваривати у Служби за катастар непокретности Ужице.

Решењем другостепеног органа број 112-01-140/2012-01 од 11. јуна 2012. године одбијена је жалба подносиоцеке изјављена против наведеног првостепеног решења.

Пресудом Управног суда – Одељење у Нишу У. 7944/12 од 8. маја 2014. године уважена је тужба подносиоцеке, поништено наведено другостепено решење и предмет враћен надлежном органу на поновно одлучивање.

3.2. Чињенице које се односе на поступак у коме је одлучивано о напредовању подносиоцеке уставне жалбе, почев од 1. јануара 2011. године, преласком у виши платни разред у оквиру своје платне групе, и то од покретања тог поступка до 18. јула 2014. године, када је дошло до спајања са поступком распоређивања и одређивања коефицијента:

Решења првостепеног органа 07 број 112-138/2011-21-2 од 21. фебруара 2011. године, 07 број 112-138/2011-21-3 од 18. јула 2011. године и 07 број 112-138/2011-21-6 од 26. децембра 2011. године, којима је подносиоцеки одређен коефицијент за обрачун и исплату плате у висини од 3,32, према другом платном разреду, VII платне групе, напредовањем за један платни разред, почев од 1. јануара 2011. године, поништена су у поступцима по жалбама подносиоцеке решењима другостепеног органа број 795-112-01-00563/2011-01 од 25. маја 2011. године, број 112-01-890/2011-01 од 21. новембра 2011. године и број 112-01-00051/2012-01 од 23. фебруара 2012. године.

Првостепено решење број 112-138/2011-21-8 од 14. маја 2012. године, којим је као и претходно поништеним првостепеним решењима одлучено о напредовању подносиоцеке за један платни разред, потврђено је решењем другостепеног органа број 112-01-00160/2012-01 од 6. јула 2012. године, којим је жалба подносиоцеке одбијена као неоснована. Другостепени орган је прихватио одлуку првостепеног органа да подносиоцека у 2011. години напредује у виши платни разред у оквиру своје платне групе, јер је то за

њу повољније, иако није јасно како је утврђено да је испунила услове за напредовање прописане одредбама члана 54. Закона о платама државних службеника и намештеника.

Пресудом Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 9505/12 од 15. маја 2014. године уважена је тужба подносиоце, поништено наведено другостепено решење и предмет враћен надлежном органу на поновно одлучивање.

3.3. Чињенице које се односе на јединствени поступак распоређивања и одређивања коефицијента за обрачун и исплату плате подносиоце уставне жалбе, почев од 1. јануара 2011. године, који је вођен од 18. јула 2014. године:

Поступајући у извршењу пресуде Управног суда – Одељење у Нишу од 8. маја 2014. године и пресуде Управног суда- Одељење у Крагујевцу од 15. маја 2014. године, другостепени орган је донео закључак од 18. јула 2014. године, којим су спојени поступак по жалби подносиоце изјављеној против првостепеног решења од 18. априла 2012. године, којим је одлучено о распоређивању и одређен коефицијент за плату, и поступак по жалби подносиоце изјављеној против првостепеног решења од 14. маја 2012. године, којим је одлучено о одређивању коефицијента за плату подносиоце напредовањем у виши платни разред.

Решењем другостепеног органа број 112-01-00274/2014-01 од 18. јула 2014. године: у тачки 1. диспозитива, одбијена је као неоснована жалба подносиоце изјављена против првостепеног решења од 18. априла 2012. године о распоређивању и одређивању коефицијента за плату у делу тач. 1. и 4. диспозитива тог решења; у тачки 2. диспозитива, оглашене су ништавим тач. 2. и 3. диспозитива првостепеног решења од 18. априла 2012. године, применом члана 257. тачка 3) а у вези са чланом 231. став 1. раније важећег Закона о општем управном поступку; у тачки 3. диспозитива, одбијена је као неоснована жалба подносиоце изјављена против првостепеног решења од 14. маја 2012. године о одређивању коефицијента за плату напредовањем у виши платни разред.

Пресудом Управног суда- Одељење у Крагујевцу У. 10710/14 од 23. јуна 2016. године: у ставу 1. диспозитива, одбијена је тужба подносиоце у делу у којем је тражен поништај тачке 1. диспозитива другостепеног решења од 18. јула 2014. године; у ставу 2. диспозитива, уважена је тужба подносиоце у преосталом делу и поништене су тач. 2. и 3. диспозитива другостепеног решења од 18. јула 2014. године, те је предмет у том делу враћен надлежном органу на поновно одлучивање.

Доношењем наведене пресуде Управног суда- Одељење у Крагујевцу од 23. јуна 2016. године постало је правноснажно првостепено решење од 18. априла 2012. године у делу тач. 1. и 4. диспозитива, којима је одлучено о распоређивању подносиоце и о томе где ће обављати послове свог радног места.

У даљем току поступка одлучивано је о коефицијенту плате за радно место на које је подносиоце правноснажно распоређена, почев од 1. јануара 2011. године.

Другостепени орган је у поновном поступку донео решење број 112-01-727/2016-01 од 26. јула 2016. године, којим је усвојио жалбу подносиоце,

поништио тач. 2. и 3. диспозитива првостепеног решења од 18. априла 2012. године (одлука о коефицијенту плате и увећању тог коефицијента за минули рад), као и првостепено решење од 14. маја 2012. године (одлука о напредовању за један платни разред), те је предмет вратио на поновно одлучивање.

Решењем првостепеног органа број 112-138/11-21-9 од 28. августа 2016. године подносиоци, распоређеној на ближе означеном радном месту, почев од 1. јануара 2011. године, одређен је коефицијент за обрачун и исплату плате у висини од 3,32, према другом платном разреду, VII платне групе, и ближе одређен начин на који јој се утврђује плата. У образложењу првостепеног решења је наведено: да је одредбама члана 54. Закона о платама државних службеника и намештеника регулисан привремени режим напредовања државних службеника заснован на обиму и квалитету рада, који се вреднује у 2011. години за 2009. и 2010. годину; да подносиоци није оцењена за 2009. годину, јер је у периоду од 1. септембра 2008. до 31. децембра 2009. године била упућена на стручно усавршавање у иностранство; да је подносиоци за 2010. годину оцењена оценом „истиче се“; да основни коефицијент за обрачун и исплату плате подносиоци износи 3,16, према првом платном разреду, VII платне групе, али је утврђен у висини од 3,32, према другом платном разреду, VII платне групе, по основу напредовања подносиоци у 2011. години за један платни разред у оквиру своје платне групе; да је очигледно постојала воља послодавца да се обим и квалитет рада подносиоци за 2009. и 2010. годину вреднује на начин који је за њу повољнији, тако што је напредовала за један платни разред у оквиру своје платне групе, посебно имајући у виду да се током 2009. године налазила на стручном усавршавању и да се за ту годину није могао ценити обим и квалитет њеног рада.

Подносиоци је изјавила жалбу против наведеног првостепеног решења, истичући као и у свим претходним жалбама, да је требало да напредује за два платна разреда, а не за један платни разред у оквиру своје платне групе, предлажући другостепеном органу да утврди коефицијент плате у висини од 3,49, према трећем платном разреду, VII платне групе.

Другостепени орган је решењем број 120-01-1215/2016-01 од 10. октобра 2016. године поништио наведено првостепено решење и решио ствар тако што је подносиоци, почев од 1. јануара 2011. године, одредио коефицијент за обрачун и исплату плате у висини од 3,16, према првом платном разреду, VII платне групе, и ближе одредио начин на који јој се утврђује плата. У образложењу другостепеног решења је наведено: да је другостепени орган употпунио поступак, ради бржег и економичнијег отклањања недостатака првостепеног поступка, у смислу одредбе члана 232. став 1. раније важећег Закона о општем управном поступку, а потом поништио првостепено решење и решио ствар као у диспозитиву; да је доступна службена документација основ за утврђивање одлучних чињеница за правилну примену материјалног права; да је првостепени орган био дужан да у поновном поступку одлучи о основном коефицијенту плате подносиоци и да оцени да ли су испуњени услови за утврђивање коефицијента по основу напредовања, будући да је

решење од 14. маја 2012. године, којим је било одлучено о њеном напредовању, поништено и предмет враћен на поновни поступак и одлучивање; да је напредовање државних службеника, према привременом режиму напредовања из члана 54. Закона о платама државних службеника и намештеника, вршено 2011. године на основу оцена добијених за 2009. и 2010. годину; да је у том режиму могло да напредује највише 20% од укупног броја државних службеника, и то на основу предлога руководиоца унутрашње јединице у којој државни службеник ради, после разговора с лицем које је непосредно претпостављено државном службенику; да је прво напредовање применом редовног режима напредовања из члана 16. наведеног закона било могуће спровести тек у 2013. години, јер је за његову примену потребно да се испуне услови у погледу одређеног броја и врсте добијених оцена; да подносиатељка није оцењена за 2009. годину; да узимајући у обзир законом прописани период трајања привременог режима напредовања у виши платни разред и почетак примене системских (временски неограничених) законских решења о напредовању државних службеника у виши платни разред, произлази да подносиатељка није испуњавала услове за напредовање у 2011. години; да стога коефицијент плате у висини од 3,32, према другом платном разреду, VII платне групе, није у складу са чланом 13. ст. 2. и 3. и чланом 14. Закона о платама државних службеника и намештеника; да је одлука као у диспозитиву донета, сагласно одредби члана 232. став 1. раније важећег Закона о општем управном поступку. (Подноситељка је 10. новембра 2016. године поднела предлог за одлагање извршења наведеног другостепеног решења, који је одбијен решењем Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 14598/16 од 24. новембра 2016. године, у коме је навела да је од доношења наведеног другостепеног решења њена зарада умањена у већем обиму, прилажући „обрачун средстава за исплату зараде и других примања запослених“ за месец октобар 2016. године, из кога произлази да се зарада умањује по основу разлике више исплаћене зараде по коефицијенту у износу од 3.669,23 динара.)

Подноситељка је у тужби поднетој против наведеног другостепеног решења истакла да је другостепени орган одредио мањи коефицијент плате од оног који је био одређен решењем првостепеног органа, чиме је повредио одредбу члана 234. став 2. раније важећег Закона о општем управном поступку.

Оспореном пресудом Управног суда- Одељење у Крагујевцу У. 14598/16 од 27. октобра 2017. године одбијена је наведена тужба подносиатељке. По оцини Управног суда, тужени орган је правилно санкционисао поступање првостепеног органа, поништио решење тог органа и одлучио као у диспозитиву побијаног решења, дајући за своју одлуку довољне разлоге које као правилне прихвата суд, па се наводима тужбе не доводи у сумњу правилност побијаног решења. У образложењу оспорене пресуде је наведено да је Управни суд ценио наводе тужбе којима подносиатељка оспорава утврђени коефицијент за обрачун и исплату плате, али је нашао да то није од утицаја на друкчије одлучивање, јер је подносиатељки правилно, сходно члану 13. Закона о платама државних службеника и намештеника,

утврђен коефицијент за обрачун и исплату плате у висини 3,16, према првом платном разреду, VII платне групе, будући да није испунила услове за напредовање у 2011. години због тога што није оцењена за 2009. годину, што подносиатељка тужбом и не спори.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

За одлучивање Уставног суда у овој уставносудској ствари, поред наведене уставне одредбе, релевантне су и одредбе следећих закона и прописа:

Законом о платама државних службеника и намештеника („Службени гласник РС“, бр. 62/06, 63/06, 115/06, 101/07, 99/10, 108/13, 99/14 и 95/18) је прописано: да у свакој платној групи у коју су сврстана извршилачка радна места постоји осам платних разреда (члан 12. став 1.); да платни разреди изражавају напредовање на истом извршилачком радном месту под условима који су одређени овим законом (став 2.); да се коефицијент за извршилачко радно место одређује према платном разреду платне групе у којој се налази извршилачко радно место (члан 13. став 2.); да коефицијент за извршилачко радно место, разврстано у звање самосталног саветника, сврстано у VII платну групу, према првом платном разреду износи 3,16, а према другом платном разреду износи 3,32 (став 3.); да се решењем о коефицијенту одређује платна група у којој се налази радно место, број платног разреда и висина коефицијента (члан 14. став 2.); да ће се напредовање државних службеника у виши платни разред платне групе заснивати до 2011. године на обиму и квалитету њиховог рада, који се вреднује (...) 2011. године за 2009. годину и 2010. годину (члан 54. став 1.); да године 2009. и 2011. у виши платни разред може да напредује највише по 20% укупног броја државних службеника у државном органу, о чему руководилац државног органа доноси посебна решења до краја фебруара 2009. године и 2011. године (став 2.); да напредовање државног службеника у виши платни разред предлаже руководилац унутрашње јединице у којој државни службеник ради, после разговора с лицем које је непосредно претпостављено државном службенику (став 3.).

Законом о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97, 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) било је прописано: да се поступак мора водити без одуговлачења и са што мање трошкова за странку и друге учеснике у поступку, али тако да се прибаве сви докази потребни за правилно и потпуно утврђивање чињеничног стања и за доношење законитог и правилног решења (члан 14.); да другостепени орган може одбити жалбу, поништити решење у целини или делимично, или га изменити (члан 229. став 3.); да ако другостепени орган утврди да је у првостепеном поступку учињена неправилност која чини решење ништавним, огласиће такво решење ништавним, као и онај део поступка који је спроведен после те неправилности (члан 231. став 1.); да кад другостепени орган утврди да су у првостепеном поступку одлучне чињенице непотпуно или погрешно

утврђене, да се у поступку није водило рачуна о правилима поступка која су од утицаја на решење ствари, или да је диспозитив побијаног решења нејасан или је у противречности са образложењем, он ће допунити поступак и отклонити наведене недостатке сам или преко првостепеног органа или замољеног органа, да ако другостепени орган нађе да се на основу чињеница утврђених у допуњеном поступку управна ствар мора решити друкчије него што је решена првостепеним решењем, он ће својим решењем поништити првостепено решење и сам решити управну ствар (члан 232. став 1.); да ако другостепени орган утврди да је у првостепеном решењу (...) погрешно примењен правни пропис на основу кога се решава управна ствар, (...) он ће својим решењем поништити првостепено решење и сам решити управну ствар (члан 233. став 1.); да другостепени орган може поводом жалбе изменити првостепено решење на штету жалиоца, али само из неког од разлога предвиђених у чл. 253, 256. и 257. овог закона (члан 234. став 2.).

Одредбом члана 253. став 1. истог Закона били су прописани случајеви у којима ће надлежни орган поништити по основу службеног надзора коначно решење.

Одредбом члана 253. став 2. истог Закона било је прописано да се коначно решење може укинути по основу службеног надзора ако је њиме очигледно повређен материјални закон (...).

Одредбама члана 256. и 257. истог Закона било је прописано ванредно укидање извршног решења и оглашавање решења ништавим.

5. Имајући у виду да из садржине уставне жалбе произлази да подносиатељка тврдњу о повреди права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава доводи у везу са трајањем поступка одређивања коефицијента за обрачун и исплату плате, који је правноснажно окончан оспореном пресудом, као и да је у том погледу опредељен захтев уставне жалбе, Уставни суд је оценио да су испуњени услови да у поступку по овој уставној жалби испита истакнуту повреду права на суђење у разумном року. Уставни суд је констатовао да је о коефицијенту плате подносиатељке, почев од 1. јануара 2011. године, паралелно решавано у поступку у коме је одлучивано о њеном распоређивању и у поступку у коме је одлучивано о њеном напредовању, а од 18. јула 2014. године, када је извршено спајање наведених поступака, о коефицијенту плате је решавано у једном поступку. Полазећи од изложеног, Уставни суд је узео да је период меродаван за оцену повреде права на суђење у разумном року почео да тече јануара 2011. године, када је подносиатељка изјавила жалбу против решења првостепеног органа од 1. јануара 2011. године, којим је први пут одлучено о коефицијенту плате (из списка предмета се не може утврдити тачан датум подношења жалбе), до доношења оспорене пресуде Управног суда- Одељење у Крагујевцу од 27. октобра 2017. године, што износи седам година и десет месеци.

Поред саме дужине трајања поступка, Уставни суд је, при оцењивању да ли је период одлучивања надлежних органа и суда о праву подносиатељке уставне жалбе био разуман, узео у разматрање и следеће критеријуме: сложеност предмета, његов значај за подносиатељку, понашање подносиатељке

као странке у поступку и поступање надлежних органа и суда пред којима је вођен поступак.

Примењујући наведене критеријуме на конкретан случај, Уставни суд налази да предмет оспореног поступка није био чињенично и правно сложен, јер је требало утврдити да ли је подносиатељка, у складу са одредбама члана 54. Закона о платама државних службеника и намештеника, испунила услове за напредовање у 2011. години преласком у виши платни разред у оквиру платне групе у коју је сврстано радно место на које је распоређена. Са становишта значаја предмета поступка, Уставни суд налази да је подносиатељка имала правни и материјални интерес да напредује у виши платни разред у оквиру своје платне групе. Подносиатељка није допринела дугом трајању оспореног поступка.

Испитујући поступање надлежних органа и суда у управном спору, Уставни суд констатује да је у оспореном поступку донето десет решења првостепеног и 12 решења другостепеног органа, као и четири пресуде Управног суда. Уставни суд је нашао да је другостепени орган превасходно допринео дугом трајању оспореног поступка, јер је, при истом чињеничном стању, донео различите одлуке о законитости решења првостепеног органа којима је подносиатељки утврђен коефицијент плате по основу напредовања. Наиме, другостепени орган је решењем од 6. јула 2012. године одбио жалбу подносиатељке против првостепеног решења о напредовању од 14. маја 2012. године, док је решењем од 10. октобра 2016. године, у поступку по жалби подносиатељке, поништио првостепено решење о напредовању од 28. августа 2016. године и утврдио основни коефицијент плате, без напредовања у виши платни разред. Тиме је другостепени орган пропустио да раније отклони повреду материјалног права учињену у решењима првостепеног органа, што је непотребно продужило трајање оспореног поступка. Иако је Управни суд пресуде по тужбама подносиатељке донео у роковима који се могу сматрати разумним, Уставни суд указује на релевантну праксу Европског суда за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП), који је изразио становиште да чињеница да се више пута налаже поновно разматрање једног предмета пред нижом инстанцом може, сама по себи, открити озбиљан недостатак у правном систему државе (ЕСЉП, пресуда *Pavlyulynets ĩroĥив Украјине*, представка број 70763/01, од 6. септембра 2005. године, став 51, и пресуда *Цвейкович ĩroĥив Србије*, представка број 17271/04, од 10. јуна 2008. године, став 51.).

Имајући у виду изложено, Уставни суд је утврдио да је у предметном поступку повређено право подносиатељке уставне жалбе на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. На основу одредбе члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је у тачки 2. изреке одлучио да се правично задовољење подносиатељке уставне жалбе због утврђене повреде права на суђење у разумном року оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете у износу од

1.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству, сагласно одредби члана 1. Закона о допуни Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 103/15).

Приликом одлучивања о висини накнаде нематеријалне штете, Уставни суд је ценио све околности од значаја за њено одређивање, а посебно дуго трајање предметног поступка, потом животни стандард у држави и чињеницу да ће досуђена накнада бити много брже исплаћена на националном нивоу, него што је то случај ако о предмету одлучује Европски суд за љуска права.

Поред тога, Уставни суд је имао у виду новију праксу Европског суда за људска права изражену у пресуди *Хрустић и други против Србије*, од 9. јануара 2018. године (представке бр. 8647/16, 12666/16 и 20851/16) и више других пресуда, које се односе на питање висине накнаде нематеријалне штете досуђене због повреде права на суђење у разумном року, те је ускладио своју досадашњу праксу са наведеним ставовима Европског суда.

7. Подносиатеља у уставној жалби тврдњу о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава заснива на наводима истицаним у поступку који је претходио подношењу уставне жалбе, да је решењем другостепеног органа од 10. октобра 2016. године, које је донето по њеној жалби, смањен коефицијент за обрачун и исплату плате одређен у решењу првостепеног органа од 28. августа 2016. године, супротно одредби члан 234. став 2. раније важећег Закона о општем управном поступку.

Оцењујући ове наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, Суд је имао у виду да се уставна гаранција наведеног права, поред осталог, састоји у томе да одлука суда о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом релевантног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у противном могло сматрати да је производ произвољног и правно неутемељеног становишта поступајућег суда.

Уставни суд је констатовао да је подносиатеља уставне жалбе правноснажним решењем првостепеног органа од 18. априла 2012. године распоређена на ближе означено радно место, у Републичком геодетском заводу- Сектор за катастар непокретности- Служба за катастар непокретности Ужице, почев од 1. јануара 2011. године. Решењем првостепеног органа од 28. августа 2016. године одређен јој је коефицијент за обрачун и исплату плате, у висини од 3,32, према другом платном разреду, VII платне групе, почев од 1. јануара 2011. године. Подносиатеља је изјавила жалбу против наведеног првостепеног решења, сматрајући да је требало да напредује за два платна разреда у оквиру своје платне групе, предлажући другостепеном органу да утврди коефицијент плате у висини од 3,49, према трећем платном разреду, VII платне групе. Решењем другостепеног органа од 10. октобра 2016. године поништено је наведено првостепено решење и подносиатељки одређен

коефицијент плате, у висини од 3,16, према првом платном разреду, VII платне групе. То је образложено тиме што подносиатељка 2011. године није испуњавала услове за напредовање у виши платни разред у оквиру своје платне групе, у складу са одредбама члана 54. Закона о платама државних службеника и намештеника, јер је напредовање у 2011. години било засновано на вредновању обима и квалитета рада за претходне две године, 2009. и 2010. годину, а подносиатељка 2009. године није оцењена, будући да је тада била на стручном усавршавању у иностранству. Иако је другостепени орган навео да је употпунио поступак, у смислу одредбе члана 232. став 1. раније важећег Закона о општем управном поступку, тако што је „утврдио одлучне чињенице“ за правилну примену материјалног права, Уставни суд је нашао да је другостепени орган одлучио на основу истог чињеничног стања утврђеног у првостепеном поступку, које је и сам већ разматрао у својим претходним решењима. По оцени Уставног суда, другостепени орган је у поступку по жалби подносиатељке донео решење које је за њу неповољније од првостепеног решења, због тога што је утврдио да је у првостепеном решењу погрешно примењено материјално право у њену корист.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је оценио да се у поступку који је правноснажно окончан оспореном пресудом Управног суда као спорно поставило правно питање да ли је другостепени орган био овлашћен, у складу са одредбама раније важећег Закона о општем управном поступку (у даљем тексту: Закон), да у поступку по жалби подносиатељке поништи првостепено решење због погрешне примене материјалног права и сам реши ствар на начин неповољнији за подносиатељку.

Уставни суд указује на то да је погрешна примена материјалног права у првостепеном решењу била разлог због кога је другостепени орган био дужан да у поступку по жалби уклони првостепено решење из правног промета и сам реши ствар, независно од тога да ли је то било на штету странке која је изјавила жалбу. При томе, другостепени орган није био овлашћен да поводом жалбе, на основу чињеничног стања утврђеног у првостепеном поступку, поништи првостепено решење и сам реши ствар на начин који је неповољнији за странку која је изјавила жалбу, применом одредбе члана 232. став 1. Закона, на коју се позвао у конкретном случају, нити применом одредбе члана 233. став 1. Закона, којом је погрешна примена правног прописа на основу кога се решава управна ствар била предвиђена као један од разлога за поништај првостепеног решења. Са друге стране, другостепени орган је био овлашћен да интервенише у односу на првостепено решење на штету странке у поступку по њеној жалби, на основу одредбе члана 234. став 2. Закона, којом је било прописано да се измена првостепеног решења могла вршити на штету жалиоца само из оних разлога који су представљали основ за примену три ванредна правна средства у управном поступку: поништавање и укидање по основу службеног надзора (члан 253.), ванредно укидање (члан 256.) и оглашавање решења ништавим (члан 257.). Дакле, и поводом жалбе, као одступање од начела забране *reformatio in peius*, другостепени орган је био дужан да, по службеној дужности, води рачуна о

постојању неког од разлога који су били предвиђени у чл. 253, 256. и 257. Закона, а ради заштите законитости и јавног интереса. Међу тим разлозима је и очигледна повреда материјалног закона која је одредбом члана 253. став 2. Закона била прописана као разлог за укидање коначног решења по основу службеног надзора. Према томе, другостепени орган није морао да сачека да решење првостепеног органа постане коначно или извршно, па да тек онда покрене поступак за његово уклањање применом неког од наведених ванредних правних средстава, већ је био овлашћен да одмах, у жалбеном поступку, уклони првостепено решење. Уколико то не би учинио поводом изјављене жалбе, имао би обавезу да накнадно, по службеној дужности, покрене одговарајући поступак и да уклони такво решење, те самим тим измени правни положај странке на њену штету. У том смислу је одредба члана 234. став 2. Закона представљала израз начела економичности поступка из члана 14. Закона.

Иако у решењу другостепеног органа од 10. октобра 2016. године нису наведене одредбе Закона које би биле правни основ за доношење одлуке на штету подносиоца која је изјавила жалбу, Уставни суд сматра да поменути пропуст другостепеног органа, који није отклоњен у оспореној пресуди Управног суда, не мора, у конкретном случају, имати за последицу повреду права подносиоца на правично суђење. С тим у вези, Уставни суд је водио рачуна о томе да ли би исход поступка по жалби подносиоца био исти и у случају да је другостепени орган применио одредбе члана 234. став 2. и члана 253. став 2. Закона, којима је прописана измена ожалбеног решења на штету жалиоца ако је њиме очигледно повређен материјални закон. Уставни суд је узео у обзир да је другостепени орган у поступку по жалби, на основу одредбе члана 234. став 2. Закона, могао да примени само разлог који је био прописан одредбом члана 253. став 2. Закона – очигледна повреда материјалног закона, али не и да укине првостепено решење, јер је укидање том законском одредбом прописано као начин уклањања коначног решења из правног промета. Према одредбама чл. 229. до 234. Закона, другостепени орган је у поступку по жалби могао да одбије жалбу, да поништи ожалбено решење, да га измени и да га огласи ништавим у целини или делимично, а не и да га укине. Дакле, измена првостепеног решења на штету жалиоца због очигледне повреде материјалног закона би се састојала у поништавању тог решења и решавању саме ствари на други начин, што управо представља одлуку другостепеног органа садржану у диспозитиву решења од 10. октобра 2016. године.

Имајући у виду да је другостепени орган био овлашћен да у поступку по жалби, по службеној дужности, утврди да је у првостепеном решењу очигледно повређен материјални закон и да из тог разлога измени првостепено решење на штету подносиоца уставне жалбе, што је у конкретном случају и учинио, Уставни суд је оценио да примена процесног права у наведеном другостепеном решењу и оспореној пресуди Управног суда није утицала на правичност спроведеног поступка, с обзиром на то да би његов исход био исти и у случају да су примењене одредбе меродавног процесног права.

Уставни суд је, такође, утврдио да другостепено решење садржи детаљно и јасно образложење, засновано на уставноправно прихватљивом тумачењу и примени меродавног материјалног права, због чега је оценио да оспорена пресуда Управног суда, којом су у потпуности прихваћени разлози из другостепеног решења, и у том погледу испуњава захтеве правичности из члана 32. став 1. Устава.

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је оценио да оспореном пресудом Управног суда није повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, те је уставну жалбу у овом делу, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одбио као неосновану, одлучујући као у првом делу тачке 3. изреке.

8. Поводом позивања на повреду начела забране дискриминације из члана 21. Устава, Уставни суд указује на то да се ради о начелу у складу са којим се остварују сва зајемчена права и слободе, а чија повреда може бити само акцесорне природе, што значи да може бити везана само за истовремено утврђену повреду или ускраћивање конкретног Уставом зајемченог права или слободе, што у овом предмету није био случај када је реч о оспореној пресуди.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у овом делу, јер нису испуњене Уставом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у другом делу тачке 3. изреке.

9. Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-8468/2018 од 28. октобра 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(управни поступак и управни спор – поступак
за враћање одузете имовине)**

Обим права у поступку реституције национализоване пословне зграде, различито одлучивање суда у идентичној чињеничној и правној ситуацији

Како подносиоци уставне жалбе истичу да им је оспореном пресудом повређено право на правну сигурност, као саставни део права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, а неопходан услов за испитивање постојања повреде права на правну сигурност је различито поступање судова последње инстанце у истоветним чињеничним и правним ситуацијама, Уставни суд је испитивао да ли постоји идентитет чињеничног и правног стања у поступцима који су окончани оспореном пресудом Управног суда и пресудом тог суда на коју се указује у уставној жалби, па је утврдио да

је Управни суд, као суд последње инстанце, у идентичној чињеничној и правној ситуацији, у поступцима у којима је одлучивано о захтевима истих лица за враћање исте одузете имовине, донео различите одлуке. Уставни суд налази да је правно становиште које је Управни суд у оспореној пресуди изнео поводом обима права у поступку реституције национализоване пословне зграде имало за последицу наступање правне несигурности код подносилаца уставне жалбе, јер их је довео у битно различит положај од онога у коме се они налазе у поступку који је окончан другом пресудом тог суда, па је у овом делу усвојио уставну жалбу усвојио.

Испитујући наводе уставне жалбе да се није могла засновати етажна својина на пословној згради која је национализована од њиховог правног претходника и да се сувласнички део бивших власника предметне зграде односио на објекат у целини, па је неприхватљив закључак Управног суда да таван и подрум у згради нису били предмет национализације, са становишта права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава, Суд је, полазећи од одредаба Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта, констатовао да се у случају када је национализована пословна зграда у целини, а не само поједине пословне просторије, бившем власнику враћа у својину цео објекат, осим ако је уложен у капитал подржављеног предузећа ради стицања удела, односно акција. Пословне просторије у национализованој пословној згради могле су бити остављене у својини ранијих сопственика, као и мали магацини и подруми, без обзира на то да ли се налазе у саставу зграде или су посебна зграда, међутим, имајући у виду да у конкретном случају пословна зграда није остављена у својини ранијих сувласника, нити се споредне просторије налазе ван те зграде – која је подржављена у целини, овај суд налази да нема уставноправног утемељења закључак Управног суда да таван и подрум у предметној пословној згради нису били предмет национализације, због тога што је накнада бившим сувласницима зграде одређена само за гаражу. Сврха која се Законом о враћању одузете имовине и обештећењу жели остварити је, превасходно, враћање имовине која је одузета применом одређених прописа, а ако то није могуће, давање обештећења за одузету имовину, тако да се сувласнички удео на предметној згради у целини, који је обухватао и помоћни простор у тој згради, не може у поступку реституције поистоветити са правом заједничке својине на том простору. Стога је произвољан закључак Управног суда да не постоји законски основ за враћање или обештећење за простор који заузимају таван и подрум у предметној пословној згради. Како образложење оспореног појединачног акта не испуњава захтеве правичности, Суд је утврдио повреду права на образложену одлуку и, у овом делу, усвојио уставну жалбу, а имајући у виду природу утврђене повреде права у конкретном случају, поништио пресуду Управног суда и одредио да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносилаца против другостепеног решења управног органа.

Сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, Суд је одлучио да се ова одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

с обзиром на шири значај који има за заштиту Уставом гарантованих људских права и грађанских слобода.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба С. Ф, Д. Ф. Б, Б. М, А. М. и М. М. и утврђује да је пресудом Управног суда У. 10486/15 од 25. октобра 2017. године повређено право подносилаца уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Управног суда У. 10486/15 од 25. октобра 2017. године и одређује се да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносилаца уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-00074/2015-13 од 17. априла 2015. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. С. Ф, Д. Ф. Б, Б. М, А. М. и М. М, сви из Београда, преко пуномоћника Р. М, адвоката из Београда, поднели су Уставном суду, 18. јануара 2018. године, уставну жалбу против пресуде Управног суда У. 10486/15 од 25. октобра 2017. године, због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије и члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, коју Уставни суд цени у односу на наведену одредбу Устава.

У уставној жалби се наводи: да је зграда која је била предмет национализације од изградње па надаље пословна, а не стамбена зграда; да се уверењем Општине Савски венац из 2002. године није могла засновати етажна својина на тој згради; да се сувласнички део бивших власника предметне зграде односио, како на главне, тако и на споредне просторије, односно на објекат у целини, па је неприхватљив закључак Управног суда да таван и подрум у предметној згради нису били предмет национализације, јер површина споредних просторија није узета у обзир приликом обрачунавања накнаде за национализовани пословни простор.

Уставном жалбом се, такође, указује на то да је у истој чињеничној и правној ситуацији друго веће Управног суда донело потпуно супротну одлуку у предмету У. 10485/15, што је код подносилаца створило осећај правне несигурности.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе, Уставни суд утврђује да ли је у поступку

одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у оспорени акт и целокупну документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

3.1. Делимичним решењем Агенције за реституцију – Подручна јединица Београд (даље у тексту: Агенција) број 46-003393/2013 од 10. децембра 2014. године одлучено је, у тачки 1. диспозитива, да се усваја захтев, враћа имовина и утврђује право својине подносиоцима уставне жалбе С. Ф, Д. Ф. Б. и Б. М. у обиму удела од по 1/32 идеалних делова, а А. М. и М. М. у обиму удела од по 1/64 идеалних делова, на национализованим непокретностима – пословном простору за који није утврђена делатност, у приземљу, површине 68 м², у листу непокретности уписан као пословни простор површине 88 м², који се налази у пословној згради за коју није утврђена делатност у Г. улици број ... у Београду, на к.п. број ... КО Савски венац (алинеја а) диспозитива), као и на грађевинском земљишту на делу наведене катастарске парцеле, сразмерно површини враћеног пословног простора, која су национализоване бившем власнику Ж. М. са уделом од 1/8 (алинеја б) диспозитива). Истим решењем одбијен је као неоснован захтев подносилаца уставне жалбе у делу којим је тражено враћање пословног простора из тачке 1. диспозитива у уделу од ½ идеалних делова, подрумског простора површине 19 м² и таванског простора површине 151,80 м² у предметној пословној згради (тачка 2. диспозитива) и одређено да ће се о преосталом делу захтева одлучити накнадно, кад се за то стекну законом прописани услови (тачка 9. диспозитива). У образложењу делимичног решења Агенције је констатовано: да је предметним захтевом тражено враћање ½ идеалних делова пословне зграде на к.п. број ... КОБ 5, односно пословни простор површине 88 м², тавански простор површине 176 м², подрумска просторија у предметној згради, као и грађевинско земљиште на тој парцели; да је решењем Комисије за национализацију при НОО Савски венац број 03-27827/59 од 5. априла 1960. године утврђено да је на дан 26. децембра 1958. године национализована и постала друштвена својина, између осталог, зграда у Г. улици број ... на к.п. број ... КОБ 5, власништво С. К. са ½ идеалних делова, В. М, Н. Ф, А. М. и Ж. М, свих са по 1/8 идеалних делова, која се састоји од једне гараже за смештај четири возила; да је решењем Одељења за финансије НОО Савски венац од 30. јула 1962. године одређена накнада за национализовану предметну зграду, заједно да делом земљишта које та зграда покрива и да је у образложењу тог решења наведено да се зграда састоји од гараже површине 170 м² и да се користи искључиво као пословна зграда; да је из садржине уверења Одељења за грађевинске и комуналне послове општине Савски венац од 29. маја 2002. године утврђено да се на к.п. ... налази приземни објект који се састоји од једне гараже за смештај четири возила површине 86,80 м² и пословног простора (лимарске радионице) површине 88 м²; да је из уговора о купопродаји закљученог 10. јануара 1996. године између Општине Савски венац и Д. В. утврђено да је предмет уговора гаража у Г. улици број ... површине 86,80

м2, коју је наведено физичко лице 14. фебруара 1997. године продало С. Л; да је из ЗКУЛ-а број ... КОБ 5 утврђено да је на основу уверења Одељења за грађевинске и комуналне послове општине Савски венац од 29. маја 2002. године допуњен опис земљишнокњижног тела 2 уписом посебних физичких делова – гаража за смештај четири возила површине 86,80 м2 и пословни простор површине 88 м2. Агенција је навела да је увидом у налаз вештака од 31. јула 2014. године утврђено: да је у време национализације предметна зграда имала приземље, са једном канцеларијом у оквиру приземља, нето површине 151,80 м2, подрум испод дела приземља (испод канцеларије) површине 19 м2, као и тавански простор изнад целог приземља зграде, са две просторије-собе у оквиру тавана, површине 151,80 м2; да је укупна нето површина зграде износила 322,60 м2, а да у постојећем стању износи 331,20 м2; да је у односу на решење о национализацији зграда претрпела измене и то у приземљу зграде, које је фактички подељено на два дела, а у делу таванског простора према улици формиран је трособан стан, који користи „М.“ Л, те да је саграђено спољно степениште за улаз у тај стан и подрум, као и тераса у оквиру стана; да је наведеним радовима повећана корисна површина зграде. Даље је наведено да је из дописа Одељења за имовинско-правне, грађевинске и комунално-стамбене послове градске општине Савски венац од 9. јула 2002. године утврђено да за објекат у Г. број ... није евидентирано издавање грађевинских и употребних дозвола којима се мења габарит или волумен објекта, нити за било какве друге грађевинске интервенције, као и да су том одељењу поднета два захтева за легализацију радова у тој згради, подносиоца Слободана Лазаревића.

Агенција је, полазећи од доказа изведених у току поступка, утврдила: да је предметна имовина подржављена применом Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта, да је имовина у државној својини, да није дошло до увећања бруто површине и да та имовина није изузета од враћања у натуралном облику у смислу члана 18. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу; да се предметна зграда у време национализације састојала од једне гараже за смештај четири возила, површине 170 м2, да тада нису били опредељени посебни физички делови зграде, већ је упис тих делова извршен на основу уверења Одељења за грађевинске и комуналне послове општине Савски венац од 29. маја 2002. године, дакле, да је у међувремену извршено етажирање зграде, тако да један део представља гаража у својини физичког лица, а други пословни простор који је у државној својини; да су у погледу тог простора испуњени услови за натурално враћање, јер су описане грађевинске интервенције на згради изведене на гаражи за смештај четири возила, као и у поткровљу. Агенција је оценила да је неоснован део захтева који се односи на враћање подрума и тавана у предметној згради, па је исти одбила применом одредбе члана 47. став 12. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, дајући за ту оцену следеће разлоге: да није био закључен уговор о физичкој деоби до тренутка национализације, а да је након тога заснована етажна својина, формирањем два посебна физичка дела, чиме је престало да постоји право својине на згради, сагласно члану

27. Закона о враћању одузете имовине и одештећењу; да таван и подрум не представљају посебне физичке делове зграде, већ су то биле споредне просторије и нису биле посебан предмет национализације, што потврђује и чињеница да је ранијим сувласницима одређена накнада само за гаражу површине 170 м²; да се на тим деловима не може стећи посебно право својине, већ право недељиве заједничке својине власника два посебна дела у складу са одредбом члана 19. став 2. Закона о основана својинскоправних односа и да је „неспорно“ да ће подносиоци захтева стећи и заједничку својину на таванском и подрумском простору у предметној згради; да се у „дворишном делу поткровне етаже сада налази таван површине 67 м², а да је од уличног дела тавана формиран трособни стан“, за које радове је поднет захтев за легализацију, али да ти наводи нису од утицаја на одлучивање, имајући у виду да је у време национализације целокупан простор изнад приземља представљао тавански простор. Агенција је оценила да нису испуњени законом предвиђени услови за одлучивање о делу захтева који се односи на гаражу за смештај четири возила, за коју је утврђено да је отуђена из државне својине, као и припадајућем делу земљишта, те је одлучила као у тачки 9. диспозитива делимичног решења.

Решењем Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-00074/2015-13 од 17. априла 2015. године одбијена је жалба подносилаца уставне жалбе изјављена против делимичног решења Агенције. Другостепени орган је оценио да је правилно Агенција утврдила да не постоје услови за натурално враћање гараже за смештај четири возила. Такође су оцењени неоснованим наводи жалбе да таван и подрум нису заједнички делови зграде, јер национализована зграда није била стамбена, па те просторије нису служиле за потребе станара и да заснивање етажне својине није извршено у складу са законом.

Оспореном пресудом Управног суда У. 10486/15 од 25. октобра 2017. године одбијена је као неоснована тужба подносилаца уставне жалбе поднета против наведеног коначног решења Министарства финансија. Управни суд је у свему прихватио разлоге на којима је другостепени орган засновао одлуку о одбијању жалбе подносилаца.

3.2. Пресудом Управног суда У. 10485/15 од 28. септембра 2017. године, којом подносиоци уставне жалбе указују на различито поступање Управног суда, уважена је тужба подносилаца Б. М, А. М. и М. М. и поништено решење Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-00075/2015-13 од 17. априла 2015. године, којим је одбијена жалба подносилаца изјављена против делимичног решења Агенције број 46-003396/2013 од 10. децембра 2014. године. Наведеним делимичним решењем Агенције, у тачки 1. диспозитива, усвојен је захтев, враћена имовина и утврђено право својине подносиоцима, у обиму удела означеним у решењу, на национализованој непокретној имовини, и то пословном простору за који није утврђена делатност, у приземљу, површине 68 м², у листу непокретности уписан као пословни простор површине 88 м², који се налази у пословној згради за коју није утврђена делатност у Г. улици број ..., на к.п. број ... КО

Савски венац (алинеја а)), као и на грађевинском земљишту на делу наведене катастарске парцеле, сразмерно површини враћеног пословног простора, која је национализована бившем власнику А. М. са уделом од 1/8 (алинеја б)). Истим решењем одбијен је као неоснован захтев наведених подносилаца уставне жалбе у делу којим је тражено враћање подрумског простора површине 19 м² и таванског простора површине 151,80 м² у предметној пословној згради (тачка 2. диспозитива). У образложењу наведене пресуде је констатовано да је другостепени орган оценио да таванске и подрумске просторије нису биле посебан предмет национализације, јер њихова површина није узета у обзир ни у решењу о национализацији, нити приликом обрачунавања накнаде за одузету имовину. Управни суд је нашао да наводи из образложења побијаног решења не произлазе из стања у списима, будући да се национализација односила на цео објекат који је тада био, а и сада је пословни објекат, па је обухватила и таван и подрум у том објекту, све у идеалним деловима од ранијих сувласника. Како је етажирање извршено после национализације, то се, по оцени тог суда, не може прихватити као правилан закључак туженог органа да наведене споредне просторије нису биле посебан предмет национализације, јер се у поступку реституције враћа непокретност и утврђује удео подносилаца захтева на објекту у целини како је национализован, а он се односио на главне и споредне просторије, односно на цео објекат, па се „не може претпостављати заједничко право својине на заједничким деловима зграде“.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду подносиоци указују у уставној жалби, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред наведене одредбе Устава, релевантне су и следеће одредбе закона:

Одредбама Закона о враћању одузете имовине и обештећењу („Службени гласник РС“, бр. 72/11 и 108/13) прописано је: да се под подржављеном имовином подразумева имовина која је на основу прописа из члана 2. овог закона одузета и пренесена у општенародну, државну, друштвену или задружну својину (члан 3. тачка 2)); да се одузета имовина враћа бившем власнику у својину и државину, а ако то према овом закону није могуће, бивши власник има право на обештећење (члан 8.); да стицалац имовине који је, након подржављења имовине, у складу са законом, стекао право својине, остаје власник и држалац ствари и његова стечена права не смеју бити повређена (члан 10.); да су предмет враћања подржављене непокретности – поред осталог, грађевинско земљиште, пословне зграде и пословне просторије, који постоје на дан ступања на снагу овог закона (члан 15. став 2.); да се бившим власницима враћају стамбене зграде, куће, станови, гараже и други пратећи објекти одузети применом прописа из члана 2. овог закона (члан 27. став 1.); да се изузетно од става 1. овог члана, не враћају стамбене зграде и куће на којима је, у случају заснивања етажне својине, у складу са

законом, престало да постоји право својине на згради, односно кући (члан 27. став 2); да се пословни објекти и пословне просторије враћају бившем власнику у својину и државину, изузев ако су уложени у капитал подржављеног предузећа ради стицања удела, односно акција (члан 28. став 1.); да је основица за обештећење за одузете непокретности једнака вредности непокретности, утврђеној проценом надлежног органа, у складу са овим законом, израженој у еврима, према званичном средњем курсу Народне банке Србије на дан процене (члан 32. став 1.); да се вредност непокретности у смислу става 1. овог члана утврђује према стању на дан одузимања, а према вредности на дан процене (члан 32. став 2.); да ће Агенција прекинути поступак до окончања поступка легализације, рехабилитације, или када се као претходно питање појави питање чије решавање спада у искључиву надлежност суда, као и у случају прописаном у члану 23. ст. 4. и 5. овог закона (члан 45.); да ће, у случају да утврди да не постоји законски основ за враћање или обештећење, Агенција донети решење о одбијању поднетог захтева (члан 47. став 12.).

Одредбама Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта („Службени лист ФНРЈ“, бр. 52/58, 3/59, 24/59, 24/61 и „Службени лист СФРЈ“, број 32/68) било је прописано: да се пословне зграде и пословне просторије у национализованој пословној згради, које по свом капацитету служе за вршење дозвољене пословне или друге делатности њихових сопственика, остављају у својини тих лица, на њихов захтев (члан 29. став 1.); да се мали магацини и мали подруми, који нису од значаја за вршење привредне делатности, без обзира на то да ли се налазе у саставу зграде или су посебна зграда, могу оставити у својини њихових сопственика (члан 31.); да се пословном зградом не сматра и не национализује се гаража која служи за смештај највише два аутомобила (члан 32.); да споредне просторије у згради остављеној у својини ранијег сопственика или ван такве зграде, а које служе за потребе станара, као што су гараже, перионице, сушионице, подруми и сл, не сматрају пословним просторијама ни пословним зградама у смислу овог закона и не национализују се (члан 32. став 2.).

5. Подносиоци уставне жалбе сматрају да им је оспореном пресудом повређено право на правну сигурност, као саставни део права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, јер је Управни суд у истој чињеничној и правној ситуацији различито одлучио пресудом У. 10485/15 од 28. септембра 2017. године.

Уставни суд указује на то да је према ставу Европског суда за људска права (даље у тексту: ЕСЉП), једно од основних аспеката владавине права поштовање начела правне сигурности, које подразумева да свако лице може основано очекивати да ће надлежни суд у суштински идентичним чињеничним и правним ситуацијама поступати на исти начин. Постојање различитих одлука суда последње инстанце у истоветним случајевима може довести до повреде поменутог начела у одсуству механизма који би осигурао једнообразност у одлучивању (видети пресуду *Veian йрошив Румуније*, од 6. децембра 2007. године, ст. 36. до 39.). Поред тога, ЕСЉП је истакао да државе

потписнице Конвенције имају обавезу да организују свој правни систем тако да избегну доношење различитих одлука (видети пресуду *Vrioni u grupi i protiviv Albаније*, од 24. марта 2009. године, став 58.). С друге стране, Уставни суд је имао у виду и да захтеви правне сигурности и заштите легитимних очекивања учесника у поступку не подразумевају право на устаљену судску праксу (видети пресуду *Unedic i protiviv Француске*, од 18. децембра 2008. године, став 74.). Развој судске праксе сам по себи не противуречи добром дељењу правде, али у случају постојања уједначене судске праксе обавеза највишег суда је да да суштинске разлоге за одступање од дотадашње праксе, како не би повредио право учесника у поступку на довољно образложену судску одлуку (видети пресуду *Atanasovski i protiviv "divше југословенске Републике Македоније"*, од 14. јануара 2010. године, став 38.).

Како је неопходан услов за испитивање постојања повреде права на правну сигурност различито поступање судова последње инстанце у истоветним чињеничним и правним ситуацијама, Уставни суд је најпре испитивао да ли постоји идентитет чињеничног и правног стања у поступцима који су окончани оспореном пресудом Управног суда и пресудом тог суда У. 10485/15 од 28. септембра 2017. године, коју су подносиоци доставили као доказ различитог поступања. Уставни суд је, с тим у вези, констатовао:

- да је наведеним правноснажним судским пресудама оцењивана законитост одлучивања у поступку реституције;
- да је предмет обе управне ствари враћање, односно обештећење за исту пословну зграду која је одузета у поступку национализације;
- да су три подносиоца ове уставне жалбе били подносиоци захтева за враћање имовине у предмету Управног суда У. 10485/15;
- да је оспореном пресудом Управног суда одбијена тужба подносилаца уставне жалбе, уз оцену да је неоснован захтев у делу који се односи на враћање подрума и тавана у предметној згради, са образложењем да те споредне просторије нису биле предмет национализације, а да је након тога заснована етажна својина, формирањем два посебна физичка дела, чиме је престало да постоји право својине на згради;
- да је пресудом Управног суда У. 10485/15 од 28. септембра 2017. године уважена тужба три подносиоца уставне жалбе, поништен побдијани управни акт и предмет враћен на поновно одлучивање, са образложењем да се национализација односила на цео пословни објекат који је предмет захтева, па је обухватила и таван и подрум у том објекту, све у идеалним деловима ранијих сувласника, а да се у поступку реституције враћа непокретност и утврђује удео подносилаца захтева на објекту у целини како је национализован.

Из изложеног следи да је Управни суд, као суд последње инстанце, у идентичној чињеничној и правној ситуацији, у поступцима у којима је одлучивано о захтевима истих лица за враћање исте одузете имовине, донео различите одлуке. Полазећи од чињеница и околности утврђених у овом уставносудском поступку, Уставни суд налази да је правно становиште које је Управни суд у оспореној пресуди изнео поводом обима права у поступку

реституције национализоване пословне зграде, начелно имало за последицу наступање правне несигурности код подносилаца уставне жалбе.

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је утврдио да је доношењем оспорене пресуде подносиоцима уставне жалбе повређено право на правну сигурност. Наиме, иако се у конкретном случају не може говорити о постојању дубоких и дуготрајних разлика у великом броју случајева, будући да су као доказ различитог поступања достављене само две судске одлуке, Уставни суд је утврдио да је подносиоцима повређено означено право јер се ради о различитом поступању Управног суда, који је доносећи оспорену пресуду подносиоце довео у битно различит положај од онога у коме се они налазе у поступку који је окончан пресудом тог суда У. 10485/15 од 28. септембра 2017. године. Из изнетих разлога, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Подносиоци уставне жалбе сматрају да се на основу уверења Одељења за грађевинске и комуналне послове општине Савски венац од 29. маја 2002. године није могла засновати етажна својина на пословној згради која је национализована од њиховог правног претходника. Подносиоци, такође, истичу да се сувласнички део бивших власника предметне зграде односио на објекат у целини, па је неприхватљив закључак Управног суда да таван и подрум у предметној згради нису били предмет национализације.

Испитујући ове наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд указује да уставна гаранција означеног права подразумева, поред осталог, да судска одлука о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом меродавног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у супротном могла сматрати резултатом арбитрерног поступања и одлучивања надлежног суда.

Полазећи од чињеница утврђених у предметном уставносудском поступку, Уставни суд је констатовао:

- да је правни претходник подносилаца уставне жалбе био сувласник пословне зграде на к.п. број ... КОБ 5, која је одузета у поступку национализације;

- да је у решењу о национализацији наведено да се предметна зграда састојала од једне гараже за смештај четири возила и да је накнада за ту зграду одређена за површину гараже од 170 м²;

- да је из уверења Одељења за грађевинске и комуналне послове општине Савски венац од 29. маја 2002. године у поступку пред Агенцијом утврђено да се на к.п. ... налази објекат који се састоји од једне гараже за смештај четири возила површине 86,80 м² и пословног простора површине 88 м² и да су на основу тог уверења у катастру непокретности уписани наведени посебни делови предметне зграде, означене као пословна зграда за коју није утврђена делатност;

- да је, према налазу судског вештака, у време национализације предметна зграда имала приземље и у оквиру њега канцеларију, подрум испод дела приземља и тавански простор изнад целог приземља зграде, са две просторије-собе у оквиру тавана и да је укупна нето површина зграде износила 322,60 м²;

- да је након национализације приземље зграде фактички подељено на два дела, у делу таванског простора формиран је трособан стан, саграђено је спољно степениште, као и тераса, чиме је повећана укупна нето површина зграде на 331,20 м²;

- да за предметну зграду није евидентирано издавање грађевинских и употребних дозвола којима се мења габарит или волумен објекта, нити за било какве друге грађевинске интервенције, те да је С. Л. поднео два захтева за легализацију радова у тој згради.

Агенција је одлуку о одбијању дела захтева који се односи на враћање подрума и тавана у предметној згради образложила тиме да међу сувласницима није био закључен уговор о физичкој деоби до тренутка национализације, а да је након тога заснована етажна својина, формирањем два посебна физичка дела, чиме је престало да постоји право својине на згради. Полазећи од тога да је ранијим сувласницима одређена накнада само за гаражу површине 170 м², Агенција је оценила да таван и подрум, као споредне просторије, нису били „посебан предмет национализације“ и да је „неспорно“ да ће подносиоци уставне жалбе стећи заједничку својину на таванском и подрумском простору у предметној згради. По налажењу Агенције, чињеница да је „од уличног дела тавана формиран трособни стан, за које радове је поднет захтев за легализацију“, није од утицаја на одлучивање, имајући у виду да је у време национализације целокупан простор изнад приземља представљао тавански простор. Наведена становишта Агенције прихватили су другостепени орган и Управни суд у оспореној пресуди.

Полазећи од наведеног, Уставни суд сматра да су у управном поступку који је окончан оспореним актом била спорна следећа правна питања:

- да ли се у поступку реституције враћају у својину само пословне просторије за које је бивши власник у поступку национализације добио накнаду, ако је национализована пословна зграда у целини и

- од каквог је значаја за остваривање права у поступку реституције чињеница да су након национализације у катастар непокретности уписани посебни делови зграде која је национализована као јединствена целина.

Уставни суд је, полазећи од наведених одредаба закона, констатовао да се у случају када је национализована пословна зграда у целини, а не само поједине пословне просторије, бившем власнику враћа у својину цео објекат, осим ако је уложен у капитал подржављеног предузећа ради стицања удела, односно акција. То значи да је правноснажно решење Агенције којим се такав захтев усваја, правни основ за брисање државне својине на пословној згради која је подржављена и упис права својине у корист бившег власника, односно његовог законског наследника на целом објекту. Из тога даље следи да за одлучивање о захтеву за враћање пословне зграде која је

национализована у целини, није од значаја чињеница да је бившем власнику у поступку национализације одређена накнада само за површину коју заузимају пословне просторије у тој згради. Уставни суд, такође, констатује да су, према одредбама Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта, пословне просторије у национализованој пословној згради, могле бити остављене у својини ранијих сопственика, као и мали магацини и мали подруми, без обзира на то да ли се налазе у саставу зграде или су посебна зграда. Такође, споредне просторије у пословној згради остављеној у својини ранијег сопственика или ван такве зграде, нису сматране пословним просторијама ни пословним зградама у смислу тог закона и нису национализоване. Међутим, имајући у виду да у конкретном случају пословна зграда није остављена у својини ранијих сувласника, нити се споредне просторије налазе ван те зграде – која је подржављена у целини, овај суд налази да нема уставноправног утемељења закључак Управног суда да таван и подрум у предметној пословној згради нису били предмет национализације, због тога што је накнада бившим сувласницима зграде одређена само за гаражу површине 170 м².

Уставни суд је имао у виду да у тренутку национализације предметне пословне зграде нису били опредељени посебни делови зграде, већ је упис тих делова у катастар непокретности извршен на основу уверења Одељења за грађевинске и комуналне послове општине Савски венац од 29. маја 2002. године. Суд је даље имао у виду да се у поступку реституције не враћају стамбене зграде и куће на којима је, у случају заснивања етажне својине, у складу са законом, престало да постоји право својине на згради, односно кући, а да се пословне зграде не враћају у својину једино ако су уложене у капитал подржављеног предузећа ради стицања удела, односно акција. Суд, с тим у вези, констатује да се из оспорене пресуде не може закључити да ли се, по оцени Управног суда, одредба члана 27. став 2. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу примењује на пословне зграде које су предмет захтева за реституцију.

Уставни суд, такође, констатује да је вештачењем изведеним у поступку пред Агенцијом утврђено да је предметна зграда у време национализације имала приземље са једном канцеларијом, површине 151,80 м², подрум испод те канцеларије површине 19 м², као и тавански простор са две собе у оквиру тавана, површине 151,80 м², те да је укупна нето површина зграде износила 322,60 м². Уставни суд наглашава да се у конкретном случају не ради о тавану и подруму у пословној згради која је остављена у својини ранијег сопственика или ван такве зграде, већ у пословној згради која је подржављена у целини, због чега нема места позивању Агенције на одредбу члана 32. став 2. Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта, приликом оцене да таван и подрум нису били предмет национализације. Суд истиче да је сврха која се Законом о враћању одузете имовине и обештећењу жели остварити, превасходно, враћање имовине која је одузета применом одређених прописа, а ако то није могуће, давање обештећења за одузету имовину. Стога се, по налажењу овог суда, сувласнички удео на предметној

згради у целини, који је обухватао и помоћни простор у тој згради, не може у поступку реституције поистоветити са правом заједничке својине на том простору. Полазећи од наведеног, Уставни суд оцењује произвољним закључак Управног суда да не постоји законски основ за враћање или обештећење за простор који заузимају таван и подрум у предметној пословној згради.

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је нашао да образложење оспореног појединачног акта не испуњава захтеве правичности, те је утврдио повреду права на образложену одлуку и, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, у овом делу усвојио уставну жалбу, одлучујући, такође, као у тачки 1. изреке.

7. Уставни суд је, имајући у виду природу утврђене повреде права у конкретном случају, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, поништио пресуду Управног суда У. 10486/15 од 25. октобра 2017. године и одредио да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносилаца уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-00074/2015-13 од 17. априла 2015. године, одлучујући као у тачки 2. изреке.

8. Такође, Уставни суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да ову одлуку објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, с обзиром на значај који има за заштиту Уставом гарантованих људских права и грађанских слобода.

9. На основу свега изложеног и одредаба 42д став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-596/2018
од 18. новембра 2021. године

(„Службени гласник РС“, број 5/21)

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(управни поступак и управни спор – поступак за враћање
одузете имовине)**

Удео у праву на повраћај одузете имовине и одређивање појма законског наследника у смислу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу

Према ставу Уставног суда, који је већ изразио кроз раније одлуке о питањима која су спорна и у овом уставносудском поступку, за одлуку о томе ко су корисници враћене имовине и колики је њихов удео у праву на повраћај имовине, од значаја је чињеница да ли су сви законски наследници бившег власника, подносећи захтев за реституцију, показали вољу да остваре права по основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. Како одредбе члана 41. ст. 1. и 2. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу – према којима захтев за враћање одузете имовине и обештећењу подносе сви власници, односно њихови законски наследници,

заједно или појединачно, упућују на закључак да као корисник враћене имовине не може бити одређен бивши власник, односно његов законски наследник који није поднео захтев, из тога следи да се, у случају да неки законски наследник бившег власника не поднесе захтев за враћање одузете имовине, целокупна имовина враћа у својину наследнику који је такав захтев поднео, јер он своје право изводи из права бившег власника који је преминуо. У поступку који је окончан оспореним актом није на уставноправно прихватљив начин размотрен утицај чињенице да нису сви законски наследници бившег власника поднели захтев за враћање спорне имовине, јер је оцењено да законским наследницима који су поднели захтев не може бити враћен део имовине која би припао законским наследницима који тај захтев нису поднели. Налазећи да су дата оцена и разлози у оспореним појединачним актима суда и управних органа произвољни и да је примена материјалног права била очигледно арбитрерна, на штету подносилаца уставне жалбе, Уставни суд је утврдио повреду права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава и у овом делу усвојио уставну жалбу, те имајући у виду природу учињене повреде права у конкретном случају, поништио оспорену пресуду Управног суда и одредио да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносилаца уставне жалбе поднетој против другостепеног решења донетог у управном поступку, као облик правичног задовољења подносилаца уставне жалбе.

Преурањен је захтев подносилаца уставне жалбе да се утврди повреда права на имовину, гарантованог чланом 58. Устава, јер ће након ове одлуке, пред Управним судом бити поново испитана законитост решења Министарства финансија којим је окончан предметни управни поступак, па је у том делу Суд одбацио уставну жалбу.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Д. В(1), Љ. В, В. В, Д. В(2), С. В, Н. Б. и Б. В. и утврђује да је пресудом Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 1531/17 од 20. априла 2018. године повређено право подносилаца уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се пресуда Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 1531/17 од 20. априла 2018. године и одређује се да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносилаца уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-01342/2015-13 од 21. децембра 2016. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Д. В(1), Љ. В. и В. В, сви из Краљева и Д. В(2), С. В, Н. Б. и Б. В, сви из Рашке, преко пуномоћника О. Б, адвоката из Рашке, поднели су Уставном

суду, 25. маја 2018. године, уставну жалбу против делимичног решења Агенције за реституцију – Подручна јединица Крагујевац број 46-003148/2012 од 1. јула 2015. године, решења Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-01342/2015-13 од 21. децембра 2016. године и пресуде Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 1531/17 од 20. априла 2018. године, због повреде права на имовину из члана 58. Устава Републике Србије.

У уставној жалби се најпре наводи: да су поднетим захтевом за враћање имовине подносиоци тражили да им се у целини врати имовина која је одузета од њиховог правног претходника, а првостепени орган им је признао право на враћање у укупном уделу од 1/3; да је судском одлуком утврђено да су ништаве правне последице конфискације имовине бившег власника и да нема правног основа да Република Србија и Општина Рашка остану власници на 2/3 спорне имовине; да остали законски наследници бившег власника нису поднели захтев за враћање имовине, јер су њихове мајке намирене у својим наследним деловима; да првостепени орган није ценио оверену изјаву наследника ћерке бившег власника да нису заинтересовани за спорну имовину, нити је саслушао та лица.

Подносиоци уставне жалбе закључују да остали законски наследници, који нису поднели захтев за враћање спорне имовине, не желе да им се иста врати и не противе се да се та имовина упише на наследнике који су тај захтев поднели.

Уставном жалбом се предлаже да Уставни суд утврди повреду означеног права и поништи оспорене акте.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у оспорени акт и целокупну документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Оспореним делимичним решењем Агенције за реституцију – Подручна јединица Крагујевац (даље у тексту: Агенција) број 46-003148/2012 од 1. јула 2015. године, поред осталог, усвојен је захтев, враћена имовина и утврђено право својине Д. В(1) и Д. В(2) са уделом од по 1/12, С. В. и Н. Б. са уделом од по 1/24 и Б. В, Љ. В. и В. В. са уделом од по 1/36, на деловима пословног простора лево и десно од дворишног пролаза у приземљу зграде саграђене на к.п. број ... КО Рашка и сразмерном делу грађевинског земљишта на тој парцели (тачка 1. диспозитива). Агенција је у тачки 7. диспозитива решења утврдила да ће се о делу захтева који се односи на враћање, односно обештење за преостали део одузете имовине одлучити накнадно, кад се за

то стекну законом предвиђени услови. У образложењу делимичног решења је констатовано да је предметним захтевом тражено враћање зграде која је састоји од приземља и спрата, као и грађевинског земљишта на спорној парцели. Такође је констатовано да је бивши власник, осим сина, имао и три ћерке, од којих су две оставиле потомке, али да они нису поднели захтев за враћање спорне имовине. Агенција је стога закључила да подносиоци захтева имају право на враћање 1/3 конфисковане имовине бившег власника, а да „могући подносиоци захтева за остваривање права на реституцију“ могу своја права остварити у парничном поступку – подношењем тужбе против лица која су одређена за кориснике, у складу са одредбом члана 47. став 11. Закона о враћању одузете имовине.

Оспореним решењем Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-01342/2015-13 од 21. децембра 2016. године, одбијена је жалба подносилаца уставне жалбе изјављена против предметног делимичног решења Агенције, из разлога наведених у образложењу побијаног решења Оцењујући наводе жалбе да није одлучено о целокупном захтеву, другостепени орган је навео да је Агенција одлучила о основаности захтева за враћање 1/3 спорне имовине, на колико имају право подносиоци захтева, а да није могла да одлучује о враћању преостале 2/3 имовине, јер остали законски наследници нису поднели захтев за враћање те имовине.

Оспореном пресудом Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 1531/17 од 20. априла 2018. године, у ставу 1. диспозитива, одбијена је тужба подносилаца уставне жалбе поднета ради поништаја предметног решења Министарства финансија. Управни суд је у свему прихватио разлоге на којима је другостепени орган засновао одлуку о одбијању жалбе и оценио да нису од утицаја на одлучивање наводи тужбе да остали наследници бившег власника нису заинтересовани за предметну имовину, имајући у виду одредбе члана 5. став 1. тачка 1) и члана 47. став 10. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. Управни суд је констатовао да је првостепени орган „пошао од става да је целисходно да се о питањима која су сазрела за решавање одлучи делимичним решењем“, као и да „подносиоци захтева за остваривање права по одредбама наведеног закона“ могу своја права остварити у смислу одредбе члана 47. став 11. тог закона.

4. Одредбама члана 58. Устава, на чију повреду подносиоци указују у уставној жалби, утврђено је да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, да се законом може ограничити начин коришћења имовине, да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом.

Уставни суд је, међутим, полазећи од садржине уставне жалбе, оценио да подносиоци превасходно указују на недостатке у образложењу оспорених аката и произвољност у примени материјалног права, те је уставну жалбу испитивао и са становишта права на правично суђење из члана 32. став 1.

Устава, којим се јемчи свакоме право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

За одлучивање Уставног суда у овој правој ствари, поред већ наведених уставних одредаба, релевантне су и следеће одредбе закона:

Одредбама Закона о враћању одузете имовине и обештећењу („Службени гласник РС“, бр. 72/11 и 108/13) прописано је: да се под „корисником враћене имовине или обештећења“ подразумева лице коме се враћа имовина, односно утврђује право на обештећење, у складу са овим законом (члан 3. тачка 12)); да право на враћање имовине или обештећење има домаће физичко лице које је бивши власник одузете имовине, а у случају његове смрти или проглашења умрлим- његови законски наследници, утврђени у складу са прописима који уређују наслеђивање у Републици Србији и са одредбама овог закона (члан 5. став 1. тачка 1)); да захтев за враћање имовине, у складу са овим законом, подносе сви бивши власници одузете имовине, односно њихови законски наследници и правни следбеници (члан 41. став 1.); да захтев из става 1. овог члана могу поднети заједно сви законски наследници бившег власника или сваки од њих појединачно (члан 41. став 2.).

Одредбама члана 47. наведеног закона предвиђено је: да Агенција утврђује све чињенице и околности од значаја за одлучивање о захтеву и доноси решење којим утврђује, између осталог, корисника и имовину која се враћа, односно за коју се даје обештећење (став 1.); да се решењем из става 1. овог члана утврђује корисник, односно корисници, и то бивши власник- ако је у животу, односно законски наследници бившег власника- на основу правноснажног решења о наслеђивању бившег власника, ако такво решење постоји, а ако таквог решења нема, решењем ће се одредити корисници само у случају кад је из достављене документације могуће неспорно утврдити све законске наследнике (став 5.); да ће се у случају кад је решењем из става 1. овог члана одређено више корисника, сваком од њих одредити припадајући део имовине, односно обештећења, према правноснажном решењу о наслеђивању бившег власника, ако такво решење постоји или на основу споразума законских наследника закљученог пред првостепеним органом (став 6.); да ако се корисници и њихови удели не могу утврдити применом одредаба ст. 5. и 6. овог члана, првостепени орган ће подносиоце захтева за остваривање права по овом закону, сагласно члану 45. овог закона, упутити да ова питања, као претходна, реше пред надлежним судом (став 7.); да у поступку из става 7. овог члана, надлежни суд у ванпарничном поступку, сходном применом правила по којима се расправља заоставштина, утврђује законске наследнике бившег власника и њихове уделе у праву на повраћај одузете имовине или на обештећење, при чему се суд не упушта у то да ли та лица испуњавају прописане услове за остваривање ових права по одредбама овог закона (став 8.); да решење Агенције из става 5. тачка 2) овог члана, односно решење суда из става 8. овог члана, о одређивању законских наследника бившег власника и њихових удела, важи само у поступку пред Агенцијом за остваривање

права на враћање одузете имовине, односно права на обештећење (став 9.); да подносиоци захтева за остваривање права по одредбама овог закона који по одредбама овог члана нису одређени за кориснике, могу своја права остварити у парничном поступку- подношењем тужбе против лица која су одређена за кориснике, односно законске наследнике (став 11.).

Одредбама Закона о наслеђивању („Службени гласник РС“, 46/95, 101/03 и 6/15) прописано је: да на основу закона, оставиоца наслеђују – његови потомци, његови усвојеници и њихови потомци, његов брачни друг, његови родитељи, његови усвојиоци, његова браћа и сестре и њихови потомци, његови дедови и бабе и њихови потомци и његови остали преци (члан 8. став 1.); да се наслеђује по наследним редовима (члан 8. став 2.); да наследници ближег наследног реда искључују из наслеђа наследнике даљег наследног реда (члан 8. став 3.); да први наследни ред чине оставиочеви потомци и његов брачни друг (члан 9. став 1.); да оставиочева деца и брачни друг наслеђују на једнаке делове (члан 9. став 2.); да ако оставиочево дете не може или неће да наследи, његов део на једнаке делове наслеђују његова деца (унуци оставиочеви), а кад неки од оставиочевих унука не може или неће да наследи, његов део на једнаке делове наслеђују његова деца (праунуци оставиочеви) и тако редом све докле има оставиочевих потомака (члан 10.).

5. Подносиоци уставне жалбе сматрају да, као једини законски наследници бившег власника који су поднели захтев за враћање спорне имовине, имају право да им се врати целокупна имовина која је била предмет захтева у поступку који је окончан оспореним актом, односно да за њу добију обештећење. Подносиоци, с тим у вези, истичу да нема правног основа да Република Србија и Општина Рашка остану власници 2/3 спорне имовине, при чему остали законски наследници бившег власника нису поднели захтев за враћање имовине, јер су „њихове мајке намирене у наследним деловима и не желе да им се та имовина врати“.

Испитујући ове наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд указује да уставна гаранција означеног права подразумева, поред осталог, да судска одлука о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом меродавног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у супротном могла сматрати резултатом арбитрерног поступања и одлучивања надлежног суда.

Уставни суд даље указује на правна становишта која је изразио у одлукама објављеним на интернет страници: www.ustavni.sud.rs), у вези са питањем удела у праву на повраћај одузете имовине и одређивањем појма законског наследника у смислу одредаба о Закона о враћању одузете имовине и обештећењу:

- у ситуацији када се један законски наследник одрекао наслеђа иза смрти бившег власника, за одлуку о томе ко су корисници враћене имовине и колики је њихов удео у праву на повраћај имовине, од значаја је чињеница да ли је тај законски наследник подношењем захтева за реституцију манифестовао вољу да оствари права по основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу (Одлука Уж-9103/2016 од 21. марта 2019. године);

- лица која имају право на повраћај одузете имовине на основу одредбе члана 5. став 1. тачка 1) Закона о враћању одузете имовине и обештећењу нису наследници у правном смислу, јер нема објекта наслеђивања, будући да имовина која се враћа или се за њу добија обештећење није у власништву бивших власника, него државе или других правних субјеката (видети, између осталих, Одлуку Уж-8905/2016 од 4. априла 2019. године);

- произвољно је становиште Управног суда, према коме подносиоцу уставне жалбе припада 1/2 идеалног дела одузете имовине, будући да су право на подношење захтева за реституцију имали и законски наследници ћерке бившег власника; наиме, оспорена пресуда Управног суда не садржи одредбе материјалног права чијом применом је оцењено да се право корисника на реституцију умањује ако постоје други законски наследници, независно од тога да ли су поднели захтев за враћање имовине (Одлука Уж-6599/2017 од 4. јуна 2020. године).

Уставни суд је, полазећи од чињеница утврђених у овом уставносудском поступку, констатовао да је у поступку пред Агенцијом утврђено да једна ћерка бившег власника није оставила потомство и да потомци две преостале ћерке нису поднели захтев за враћање спорне имовине, већ само потомци сина бившег власника, овде подносиоци уставне жалбе. Првостепени орган је закључио да подносиоци уставне жалбе у поступку реституције могу остварити права само на 1/3 спорне имовине, што су прихватили другостепени орган и Управни суд. Оспореним делимичним решењем Агенције није одлучено о праву подносилаца уставне жалбе на преосталом делу зграде и земљишта на спорној парцели, већ је одређено да ће се о том делу захтева одлучити посебним решењем.

По оцени Уставног суда, у поступку који је окончан оспореним актом требало је одговорити на питање од каквог је утицаја на остваривање права по основу Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, чињеница да нису сви законски наследници бившег власника поднели захтев за враћање имовине која је од њега одузета.

Разматрајући спорно правно питање, Уставни суд је констатовао да из наведених одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу произлази: да се под корисником подразумева лице коме се решењем Агенције враћа имовина, односно даје обештећење; да право на враћање имовине или обештећење има бивши власник – ако је у животу, односно његови законски наследници, који су утврђени у складу са одредбама Закона о наслеђивању и одредбама тог закона; да се законски наследници утврђују према правноснажном решењу о наслеђивању бившег власника или из достављене документације, ако је неспорно ко су та лица, а да се њихови удели утврђују према правноснажном решењу о наслеђивању, односно на основу споразума законских наследника закљученог пред Агенцијом; да ако се законски наследници бившег власника и њихови удели у праву на повраћај одузете имовине не могу утврдити на наведене начине, то утврђује суд у ванпарничном поступку.

Уставни суд је даље констатовао да из наведених одредаба Закона о наслеђивању произлази да се, на основу закона, наслеђује по наследним

редовима, да наследници ближег наследног реда искључују из наслеђа наследнике даљег наследног реда, да први наследни ред чине оставиоचेви потомци и његов брачни друг, при чему ако оставиочево дете не може или неће да наследи, његов део на једнаке делове наслеђују његова деца и тако редом све докле има оставиочевих потомака.

Полазећи од наведених правних становишта и одредаба закона, Уставни суд налази да се на основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу имовина не стиче у тренутку смрти бившег власника као “оставиоца”, него правноснажношћу одлуке надлежног органа. Такође, у поступку реституције се не примењују правила о наслеђивању у случају накнадно пронађене имовине, након што је постала правноснажна одлука суда о наслеђивању, јер се власнички удели одређују независно од тога како су утврђени том одлуком. Уставни суд стога сматра да се право на враћање имовине, односно обештећење на основу Закона о враћању одузете имовине и обештећењу остварује применом наследноправних правила превасходно у погледу одређивања круга лица која улазе у наследне редове и редоследа по којем су та лица позвана на остваривање ових права и да то „наслеђивање“ у суштини није институт наследног права, већ специфични правни институт тог закона.

Уставни суд, такође, налази да је за одлуку о томе ко су корисници враћене имовине и колики је њихов удео у праву на повраћај имовине, од значаја чињеница да ли су сви законски наследници бившег власника, подносећи захтев за реституцију, показали вољу да остваре права по основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. Овај суд, с тим у вези, оцењује да одредбе члана 41. ст. 1. и 2. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу – према којима захтев за враћање одузете имовине и обештећењу подносе сви власници, односно њихови законски наследници, заједно или појединачно, упућују на закључак да као корисник враћене имовине не може бити одређен бивши власник, односно његов законски наследник који није поднео захтев. По налажењу Суда, из тога даље следи да се, у случају да неки законски наследник бившег власника не поднесе захтев за враћање одузете имовине, целокупна имовина враћа у својину наследнику који је такав захтев поднео, јер он своје право изводи из права бившег власника који је преминуо. Заузимање другачијег схватања, по мишљењу Уставног суда, противило би се разлозима због којих је наведени закон донет и сврси која се спровођењем тог закона жели остварити.

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд сматра да у поступку који је окончан оспореним актом није на уставноправно прихватљив начин размотрен утицај чињенице да нису сви законски наследници бившег власника поднели захтев за враћање спорне имовине, јер је оцењено да законским наследницима који су поднели захтев не може бити враћен део имовине која би припао законским наследницима који тај захтев нису поднели. Упркос томе што је подносиоцима уставне жалбе у предметном управном поступку враћена имовина само у уделима који би им припао да су сви законски наследници поднели захтев за враћање спорне имовине, Управни суд је у оспореној пресуди оценио да „подносиоци захтева за остваривање права

по одредбама наведеног закона“ могу своја права остварити у парничном поступку у смислу одредбе члана 47. став 11. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, подношењем тужбе против подносилаца уставне жалбе.

Налазећи да је оцена дата у оспореним појединачним актима произвољна, односно да је примена права била очигледно арбитрерна, на штету подносилаца уставне жалбе, Уставни суд је утврдио повреду права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава и, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу усвојио уставну жалбу, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

6. Уставни суд је, имајући у виду природу учињене повреде права у конкретном случају, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, поништио пресуду Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 1531/17 од 20. априла 2018. године и одредио да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносилаца уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-01342/2015-13 од 21. децембра 2016. године, одлучујући као у тачки 2. изреке.

7. Уставни суд је оценио преурањеним захтев подносилаца уставне жалбе да се утврди повреда права на имовину, гарантованог чланом 58. Устава, имајући у виду да ће, након поништавања оспорене пресуде Управног суда, бити поново испитана законитост решења Министарства финансија којим је окончан предметни управни поступак.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, уставну жалбу у преосталом делу одбацио, због непостојања претпоставки утврђених Уставом и Законом за вођење поступка, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

8. На основу свега изложеног и одредаба 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-6267/2018 од 18. новембра 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(управни поступак и управни спор – поступак
за упис права на непокретности)**

Спорна питања: да ли се у поступку по захтеву за упис промене права на непокретностима може проверавати да ли је исправа за упис правноснажна, ако садржи клаузулу правноснажности; под којим условима се може извршити упис права на основу правноснажне одлуке надлежног органа, ако у тој одлуци ранији носилац права није означен и није према њему утвђено право новог носиоца

Испитујући како је у оспореном акту решено прво спорно уставно-правно питање, Уставни суд је констатовао да првостепени орган није овлашћен да испитује да ли су били испуњени законом прописани услови за стављање клаузуле правноснажности на исправу на основу које се врши упис, па је поступак уписа права на непокретностима извршен у складу са законом ако се првостепени орган поуздао у клаузулу правноснажности којом је била снабдевена правноснажна, односно извршна исправа. Уставни суд, међутим, налази да у поступку по жалби изјављеној против решења првостепеног органа о упису права мора бити испитана тврдња жалиоца да исправа на основу које је извршен упис није могла постати правноснажна. С обзиром на то да је доведена у питање законска претпоставка о правноснажности исправе, другостепени орган има могућност да сам или преко замоћеног органа, предложи органу управе који је издавалац исправе за упис да преиспита стављену клаузулу правноснажности или да наложи жалиоцу да поднесе захтев за укидање клаузуле правноснажности. По налажењу Уставног суда, Републички геодетски завод пропустио је да, у складу са меродавним процесним правом, испита тврдњу подносиоца уставне жалбе да његовом правном претходнику никада није достављено решење Општине Звездара од 7. септембра 1985. године на основу кога је извршен упис. Наведени пропуст другостепеног органа морао је бити санкциониран у поступку контроле законитости коначног решења тог органа, али се Управни суд у оспореној пресуди задржао само на оцени законитости поступања првостепеног органа са исправом која је снабдевена клаузулом правноснажности.

Поводом другог спорног питања, Уставни суд сматра да уколико у правноснажној исправу ранији носилац права није означен и према њему право новог носиоца није утврђено, упис права се може дозволити само ако приложене исправе доказују правни континуитет између лица против којег се тражи упис и уписаног претходника. Како у наведеном решењу није означен уписани претходник, нити је према њему утврђено право новог носиоца, при чему нема правног континуитета између лица против којег се тражи упис и уписаног претходника у смислу одредаба Закона о државном премеру и катастру, Уставни суд налази да је у оспореној пресуди примена материјалног и процесног права била очигледно арбитрерна, на штету подносиоца уставне жалбе, чиме је повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава. Стога је усвојена уставна жалба у делу у коме је изјављена због повреде права на правично суђење, уз одређивање да се штетне последице повреде права отклоне поништавањем пресуде Управног суда и поновним одлучивањем и тужби подносиоца уставне жалбе против коначног решења Републичког геодетског завода.

Одлучујући о захтеву подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде уставног права довољна мера да се постигне адекватна и правична сатисфакција подносиоца уставне жалбе, па је овај захтев одбио, сагласно одредбама члана 89. ст. 1. и 3. Закона о Уставном суду.

С обзиром на то да ће због поништавања оспорене пресуде бити поново одлучивано о тужби подносиоца уставне жалбе, то је преурањен његов захтев за утврђивање повреде права на имовину из члана 58. Устава, а садржина оспореног акта не може се довести у везу са гаранцијама означеног права из члана 59. Устава, па је у овим деловима уставна жалба одбачена, јер нису испуњене Уставом и Законом о Уставном суду утврђене претпоставке за вођење поступка.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Д. С. и утврђује да је пресудом Управног суда У. 7149/17 од 8. фебруара 2019. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се пресуда Управног суда У. 7149/17 од 8. фебруара 2019. године и одређује се да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Републичког геодетског завода 07-3 број 952-02-22-11985/2016 од 27. марта 2017. године.

3. Одбија се захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете.

О б р а з л о ж е њ е

1. Д. С. из Београда поднео је Уставном суду, 28. марта 2019. године, преко пуномоћника Е. Н, адвоката из Београда, уставну жалбу против пресуде Управног суда У. 7149/17 од 8. фебруара 2019. године, због повреде начела забране дискриминације, права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и на правно средство, права на имовину и права наслеђивања, из чл. 21, 32, 36, 58. и 59. Устава Републике Србије.

У уставној жалби се, поред осталог, наводи да је првостепени орган дозволио упис права на непокретностима без постојања правног континуитета између лица против којег се тражи упис и уписаног претходника, противно одредби члана 85. став 2. Закона о државном премеру и катастру. Подносилац истиче да је он био уписани претходник, а не З. С, а да се решење број 463-707/85 од 7. септембра 1985. године, на основу кога је упис извршен, односи на Загорку Стојковић.

Уставном жалбом се, такође, указује на то да Управни суд у оспореној пресуди није оценио ове наводе подносиоца.

Подносилац уставне жалбе је истакао захтев за накнаду нематеријалне штете.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом,

ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у оспорени акт и целокупну документацију приложу уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

3.1. Решењем Републичког геодетског завода – Служба за катастар непокретности Београд 1 број 952-02-4-810/2014 од 25. септембра 2014. године дозвољен је упис права својине у корист града Београда са делом поседа 1/1 на к.п. бр. .../1, .../2, .../3 и .../4, све КО Миријево, досадашњих носилаца права коришћења Д. С. (овде подносиоца уставне жалбе) и С. С, са делом поседа по ½. У образложењу решења је наведено да је Дирекција за грађевинско земљиште и изградњу Београда поднела захтев за промену носиоца права на непокретностима означеним у диспозитиву решења и да је као доказ приложила решење Општине Звездара број 463-707/85 од 7. септембра 1985. године.

Подносилац уставне жалбе је у жалби изјављеној против наведеног решења првостепеног органа и допуни жалбе истакао: да је решењем Трећег општинског суда у Београду О. 59/05 од 3. јуна 2005. године, заједно са својим братом, оглашен за наследника на заоставштини З. С, која се, поред осталог, састојала од права коришћења на к.п. број ... КО Миријево; да је на основу наведеног решења, надлежна служба за катастар непокретности решењем број 952-01-8-1153/05 од 10. фебруара 2006. године уписала њихово право коришћења на к.п. бр. .../1 и .../2, које су и даље у њиховом поседу; да се Дирекција за грађевинско земљиште и изградњу Београда у захтеву за упис промене носиоца права позвала на решење од 7. септембра 1985. године о изузимању тих парцела из поседа, које пропустом Одељења за имовинско-правне послове општине Звездара никада није достављено њиховој мајци; да Земљишно-књижно одељење Другог општинског суда у Београду није извршило отпис права коришћења са њихове мајке на општину Звездара; да он и његов брат не би могли да остваре наследно право на том земљишту, да су надлежни органи поступали у складу са важећим прописима; да би у том случају били принуђени да се обрате општини Звездара ради поништаја решења од 7. септембра 1985. године, будући да те парцеле нису приведене намени, па би на њима стекли право коришћења; да су к.п. бр. 1575/3 и 1575/4 настале 2009. године цепањем ранијих к.п. бр. .../1 и .../2 ради изградње саобраћајнице, а садашње к.п. бр. .../1 и .../2 чине неизграђено грађевинско земљиште; да је Дирекција за грађевинско земљиште 22. децембра 2011. године упутила захтев надлежном органу општине Звездара да се од корисника изузму к.п. бр. .../3 и .../4, јер је решењем Владе

од 10. новембра 2011. године утврђен јавни интерес за експропријацију; да је на јавној расправи одржаној 6. фебруара 2012. године прихваћен предлог Дирекције, чији представник је тада по први пут „наговестио“ да постоји решење од 7. септембра 1985. године; да је наведени поступак обустављен закључком од 24. јуна 2014. године; да се он и његов брат у катастру непокретности и даље воде као корисници на све четири парцеле са по једном идеалном половином.

Решењем Републичког геодетског завода 07-3 број 952-02-22-11985/2016 од 27. марта 2017. године одбијена је жалба подносиоца уставне жалбе. Другостепени орган је прихватио разлоге наведене у побијаном решењу и, поред осталог, оценио да нису од утицаја наводи жалбе да решење од 7. септембра 1985. године никада није достављено мајци подносиоца, будући да се ти наводи односе на поступак у коме је донета исправа за упис, а не на предметни поступак.

Оспореном пресудом Управног суда У. 7149/17 од 8. фебруара 2019. године одбијена је као неоснована тужба подносиоца уставне жалбе поднета против предметног коначног решења, из разлога који су наведени за одбијање жалбе. У вези са наводима тужбе да је подносилац увидом у списе предмета Службе за правне и стамбене послове СО Звездара утврдио да не постоји поштанска повратница којом се потврђује да је његова мајка потписала пријем решења број 463-707/85 од 7. септембра 1985. године, Управни суд је нашао да су наводи који се односе на правноснажност тог решења већ били истицани у жалби и правилно оцењени. У вези са наводима да Одељење за имовинско-правне послове општине Звездара није у земљишној књизи провело упис на основу правноснажног решења број 463-707/85 од 7. септембра 1985. године, тај суд је истакао да је првостепени орган, који је сада надлежан за евиденцију непокретности, дозволио упис права на основу исправе која испуњава законом прописане услове за ту врсту уписа.

3.2. Решењем Управе за имовинско-правне послове општине Звездара број 463-707/85 од 7. септембра 1985. године изузето је из поседа, уз правичну накнаду, неизграђено градско грађевинско земљиште, к.п. бр. .../1 и .../2 КО Миријево, земљишно-књижно корисништво З. С, за потребе градског СИЗ-а за грађевинско земљиште града Београда, ради изградње VII етапе стамбеног насеља Миријево (тачка 1. диспозитива) и одређено да ће по извршности тог решења бити уведен у посед нови корисник, а накнада ће се утврдити у посебном поступку (тачка 2. диспозитива). Наведено решење садржи клаузулу правноснажности, према којој је то решење постало правноснажно 25. јуна 1986. године.

Решењем Трећег општинског суда у Београду О. 59/05 од 3. јуна 2005. године подносилац уставне жалбе и С. С. оглашени су за наследнике на заоставштини пок. З. С, која се, поред осталог, састојала од права коришћења на к.п. број ... КО Миријево, уписаног у ЗКУЛ број ... КО Миријево.

4. Одредбама Устава, на чију повреду подносилац указује у уставној жалби, утврђено је: да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, да је забрањена

свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1. до 3.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (члан 58. став 1.); да се јемчи право наслеђивања, у складу са законом (члан 59. став 1.).

За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред наведених уставних одредаба, релевантне су и одредбе следећих закона и других прописа:

Одредбама Закона о грађевинском земљишту („Службени гласник СРС“, бр. 20/79 ... 38/84), који је био на снази у време доношења решења којим је спорно земљиште изузето из поседа правног претходника подносиоца уставне жалбе, било је предвиђено: да се у погледу преноса грађевинског земљишта у друштвеној својини примењују прописи о експропријацији, ако овим законом није друкчије одређено (члан 8.); да ранији сопственик неизграђеног градског грађевинског земљишта има право да користи то земљиште и да га употребљава за дозвољене сврхе, на начин којим се не мења облик и својство земљишне парцеле, до дана када га је на основу одлуке надлежног општинског органа дужан да преда општини, односно одређеном кориснику, ради привођења тог земљишта намени одређеној урбанистичким планом (члан 24.); да ранијем сопственику градског грађевинског земљишта, односно лицу коме се то земљиште или део тог земљишта, на основу одлуке надлежног органа, одузима у смислу члана 24. овог закона, припада право на накнаду за одузето земљиште по прописима о експропријацији (члан 32.).

Одредбама члана 74. став 1. Закона о експропријацији („Службени гласник СРС“, бр. 40/84) било је прописано да се укњижба друштвене својине и других права на експроприсаној непокретности врши на основу правоснажног решења о експропријацији.

Одредбама члана 88. Закона о државном премеру и катастру („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 18/10 и 65/13), који је био на снази на дан доношења решења првостепеног органа о упису права јавне својине на непокретностима на којима је подносилац уставне жалбе имао право коришћења, било је прописано: да су уписи у катастар непокретности дозвољени само против лица које је у тренутку подношења захтева за упис већ уписано у катастар непокретности као ималац права у погледу којег се упис захтева или је предбележено као ималац тог права – уписани претходник (члан 85.

став 1.); да се упис дозвољава и против лица које није уписани претходник, ако се уз захтев приложи исправе којима се доказује правни континуитет између лица против којег се тражи упис и уписаног претходника (члан 85. став 2.); да се упис у катастар непокретности врши на основу приватне или јавне исправе, која је по садржини и форми подобна за упис (члан 86. став 1.); да је јавна исправа на основу које се може извршити упис одлука суда, другог државног органа или организације која врши јавна овлашћења, који су по закону надлежни да доносе одлуке којима се одлучује о правима, односно о другим чињеницама које се уписују у катастар непокретности (члан 88. став 1.); да јавна исправа да би била подобна за упис мора бити правноснажна (члан 88. став 2.); да се захтев усваја и дозвољава упис, кад су испуњени услови прописани овим законом и кад је захтев у складу са садржином поднесене исправе (члан 126. став 1.), а ако нису испуњени услови за упис, захтев се одбија (члан 126. став 2.).

Одредбом члана 232. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) било је прописано да кад другостепени орган утврди, поред осталог, да су у првостепеном поступку одлучне чињенице непотпуно или погрешно утврђене, он ће допунити поступак и отклонити наведене недостатке сам или преко првостепеног органа или замољеног органа, а ако другостепени орган нађе да се на основу чињеница утврђених у допуњеном поступку управна ствар мора решити друкчије него што је решена првостепеним решењем, он ће својим решењем поништити првостепено решење и сам решити управну ствар.

Одредбом члана 86. тачка 3) Правилника о изради и одржавању катастра непокретности („Службени гласник РС“, број 46/99) било је предвиђено да служба доноси решење којим се одбија упис промене, ако у исправи на основу које се врши упис ранији носилац права није означен и према њему право новог носиоца није утврђено.

5. Подносилац уставне жалбе сматра да му је право на правично суђење повређено тиме што је дозвољен упис права јавне својине на спорним непокретностима, противно одредбама Закона о државном премеру и катастру. Подносилац истиче да је он био уписани претходник, а да се решење Управе за имовинско-правне послове општине Звездара број 463-707/85 од 7. септембра 1985. године – на основу кога је упис извршен, односи на његову мајку Загорку Стојковић.

Оцењујући уставну жалбу са становишта права на правично суђење гарантованог чланом 32. став 1. Устава, Суд најпре указује на то да се уставна гаранција права на правично суђење, поред осталог, састоји у томе да судска одлука о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом меродавног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у супротном могла сматрати резултатом арбитрерног поступања и одлучивања надлежног суда. Овај суд, такође, указује на то да је за оцену о поштовању гаранција права на правично суђење у управном поступку

неопходно сагледати да ли су у поступку по правном леку испитана одлучна питања која су изнета пред другостепени орган или се он задовољио пуким потврђивањем одлуке првостепеног органа.

Уставни суд је, полазећи од чињеница утврђених у овом уставносудском поступку, констатовао да је првостепени орган усвојио захтев Дирекције за грађевинско земљиште и изградњу Београда и дозволио упис права својине у корист града Београда на спорним катастарским парцелама, на којима је био корисник подносилац уставне жалбе, са делом поседа $\frac{1}{2}$, на основу правноснажног решења Општине Звездара број 463-707/85 од 7. септембра 1985. године. Другостепени орган је оценио правилном одлуку првостепеног органа и нашао да нису од утицаја наводи жалбе да наведено решење никада није достављено мајци подносиоца, јер се они односе на поступак у коме је донета исправа за упис. Управни суд је прихватио све разлоге другостепеног органа за одлуку о одбијању жалбе подносиоца, истакавши да је предметни упис права извршен на основу исправе која испуњава законом прописане услове за ту врсту уписа.

По оцени Уставног суда, у управном поступку који је окончан оспореном пресудом поставила су се као спорна два правна питања:

- да ли се у поступку по захтеву за упис промене права на непокретностима може проверавати да ли је исправа за упис правноснажна, ако садржи клаузулу правноснажности и

- под којим условима се може извршити упис права на основу правноснажне одлуке надлежног органа, ако у тој одлуци ранији носилац права није означен и према њему право новог носиоца није утврђено.

Испитујући како је у оспореном акту решено прво спорно правно питање, Уставни суд је констатовао да првостепени орган није овлашћен да испитује да ли су били испуњени законом прописани услови за стављање клаузуле правноснажности на исправу на основу које се врши упис. Наиме, по стицању услова за наступање правноснажности, орган пред којим је вођен првостепени поступак издаје потврду о правноснажности решења у управном поступку. Потврда – клаузула правноснажности не садржи само чињеницу да је та одлука постала правноснажна, већ и датум наступања правноснажности. Уколико се из било којих разлога од стране првостепеног органа пред којим је вођен поступак правноснажност неправилно или незаконито констатује, било да се ради о грешци у погледу утврђења правноснажности или у погледу означеног датума када је наступила, тај орган је овлашћен да, по службеној дужности или по захтеву странке, решењем укине клаузулу правноснажности, односно да изда потврду са другим правилно означеним датумом наступања правноснажности.

Из наведеног следи да је поступак уписа права на непокретностима извршен у складу са законом, ако се првостепени орган поуздао у клаузулу правноснажности којом је била снабдевена правноснажна, односно извршна исправа. Уставни суд, међутим, налази да у поступку по жалби изјављеној против решења првостепеног органа о упису права, мора бити испитана тврдња жалиоца да исправа на основу које је извршен упис није

могла постати правноснажна. С обзиром на то да је доведена у питање законска претпоставка о правноснажности исправе, другостепени орган има могућност да, сам или преко замољеног органа, предложи органу управе који је издавалац исправе за упис да преиспита стављену клаузулу правноснажности или да наложи жалиоцу да поднесе захтев за укидање клаузуле правноснажности.

Полазећи од наведеног, Уставни суд налази да је Републички геодетски завод пропустио да, у складу са меродавним процесним правом, испита тврдњу подносиоца уставне жалбе да његовој мајци никада није достављено решење Општине Звездара број 463-707/85 од 7. септембра 1985. године. Наведени пропуст другостепеног органа морао је бити санкционисан у поступку контроле законитости коначног решења тог органа, али се Управни суд у оспореној пресуди задржао на оцени законитости поступања првостепеног органа са исправом која је снабдевена клаузулом правноснажности.

Испитујући да ли је друго спорно правно питање решено на уставно-правно прихватљив начин, Уставни суд је најпре размотрио наведене одредбе закона на основу којих је предметно земљиште изузето из поседа мајке подносиоца уставне жалбе и констатовао да је она као ранији сопственик тог земљишта имала право да га користи до дана када је на основу одлуке надлежног органа требало да га преда новом кориснику, ради привођења намени, да је имала право на правичну накнаду за изузето земљиште и да се укњижба права на том земљишту вршила на основу правноснажног решења о изузимању из поседа.

Уставни суд је даље констатовао да из наведених одредаба закона и других прописа којима се уређује поступак уписа у катастар непокретности произлази: да је упис промене носиоца права у катастру непокретности дозвољен само против лица које је у тренутку подношења захтева за упис већ уписано у катастар непокретности као ималац права у погледу којег се упис захтева, осим ако приложене исправе доказују правни континуитет између лица против којег се тражи упис и уписаног претходника; да јавна исправа мора бити правноснажна, а по садржини и форми подобна за упис; да је за дозволу уписа потребно да се испуне услови прописани законом и да је захтев у складу са садржином поднесене исправе; да се упис одбија ако у исправи на основу које се врши упис ранији носилац права није означен и према њему право новог носиоца није утврђено.

Уставни суд је, полазећи од чињеница утврђених у овом уставносудском поступку констатовао: да је земљишнокњижни корисник к.п. бр. .../1 и .../2 КО Миријево (раније к.п. 1575) била мајка подносиоца уставне жалбе; да је надлежни орган 7. септембра 1985. године донео решење о изузимању тих парцела из њеног поседа; да је подносилац уставне жалбе уписао право коришћења тих парцела у катастар непокретности на основу решења о наслеђивању надлежног суда; да је на дан подношења захтева Дирекције за грађевинско земљиште за упис промене носиоца права на новоформираним к.п. бр. .../1, .../2, .../3 и .../4 подносилац уставне жалбе био уписан као корисник тих парцела, које су и даље биле у његовом поседу.

Полазећи од наведених одредаба закона, Уставни суд налази да се упис права може дозволити на основу исправе која је по форми и садржини погодна за упис и која је правноснажна, а уколико у њој ранији носилац права није означен и према њему право новог носиоца није утврђено – само ако приложене исправе доказују правни континуитет између лица против којег се тражи упис и уписаног претходника. Овај суд је констатовао да предметни захтев Дирекције за грађевинско земљиште за упис промене носиоца права није у складу са садржином решења Управе за имовинско-правне послове општине Звездара број 463-707/85 од 7. септембра 1985. године, јер у наведеном решењу није означен уписани претходник, нити је према њему утврђено право новог носиоца, при чему нема правног континуитета између лица против којег се тражи упис и уписаног претходника у смислу одредаба Закона о државном премеру и катастру.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд налази да је у оспореној пресуди примена материјалног и процесног права била очигледно арбитрерна, на штету подносиоца уставне жалбе, чиме је подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

На основу изложеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу у делу у коме је изјављена због повреде права на правично суђење, зајемченог чланом 32. став 1. Устава, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

6. Имајући у виду природу учињене повреде права у конкретном случају, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, оценио да се штетне последице утврђене повреде права у конкретном случају могу отклонити једино поништавањем пресуде Управног суда У. 7149/17 од 8. фебруара 2019. године и одређивањем да се у поновном поступку донесе нова одлука о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Републичког геодетског завода 07-3 број 952-02-22-11985/2016 од 27. марта 2017. године, па је одлучио као у тачки 2. изреке.

7. Одлучујући о захтеву подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде уставног права довољна мера да се постигне адекватна и правична сатисфакција подносиоцу уставне жалбе. При томе, Уставни суд је имао у виду да ће се штетне последице због учињене повреде права отклонити поништајем оспорене пресуде. Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредбама члана 89. ст. 1. и 3. Закона о Уставном суду, одбио захтев за накнаду нематеријалне штете, одлучујући као у тачки 3. изреке.

8. С обзиром на то да ће након поништавања оспорене пресуде Управног суда бити поново одлучивано о тужби подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је оценио преурањеним његов захтев за утврђивање повреде права на имовину из члана 58. Устава.

Уставни суд није разматрао уставну жалбу са становишта начела забране дискриминације, права на једнаку заштиту права и на правно средство,

јер је оценио да се у уставној жалби повреда означених начела и права из чл. 21. и 36. Устава сматра последицом повреде права на правично суђење.

У вези са истакнутом повредом права наслеђивања, Уставни суд је нашао да се садржина оспореног акта не може довести у везу са гаранцијама означеног права из члана 59. Устава.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, у преосталом делу одбацио уставну жалбу, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

9. На основу свега изложеног и одредаба 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-3062/2019 од 9. децембра 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(управни поступак и управни спор – поступак за поништавање
решења о изузимању грађевинског земљишта из поседа)**

Утицај чињенице да земљишно-књижна, односно катастарска парцела која је изузета из поседа ранијег сопственика више нема назив, површину и границе које је имала у време доношења решења о изузимању земљишта из поседа, на могућност поништавања тог решења

Уставни суд је констатовао да се предметно решење првостепеног органа темељи на оцени да се у конкретном случају нису стекли услови за делимичан поништај решења о изузимању земљишта, јер део који није приведен намени не представља засебну парцелу, већ је део веће катастарске парцеле. Оцену првостепеног органа прихватио је другостепени орган, као и Управни суд. У оспореној пресуди је наведено становиште образложено тиме да је катастарска парцела основна катастарска територијална јединица, чије се границе дефинишу у складу са законом, те само катастарска парцела формирана у поступку парцелације може бити предмет поништаја правноснажног решења о изузимању земљишта.

По налажењу Уставног суда, позивањем на одредбе Закона о државном премеру и катастру не може се образложити правни став о могућности делимичног поништаја решења о изузимању земљишта на начин који би био уставноправно прихватљив за овај суд. Уставни суд констатује да се у поступку по захтеву за поништај решења о изузимању земљишта утврђује да ли је изузето земљиште приведено намени, у целини или делимично. Сагласно томе, у диспозитиву решења мора бити означен број парцеле старог и новог премера, односно површина и границе изузетог земљишта у односу на постојеће стање у катастру. Ово стога што је решење донето

у том поступку основ за упис права ранијег сопственика, односно његовог наследника на том земљишту, односно за вођење поступка који ће омогућити тај упис права. Суд, међутим, налази да чињеница да изузета парцела није више у раније постојећим мерама и границама не може, сама по себи, бити разлог за одбијање захтева за поништај решења о изузимању земљишта, ни у целини, нити делимично. Не улазећи у то да ли је, у конкретном случају, од дела изузетог земљишта које није приведено намени могуће формирати катастарску парцелу, Уставни суд оцењује произвољним становиште Управног суда изражено у оспореној пресуди. Стога је Суд утврдио повреду права подносиоце уставне жалбе на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава и у овом делу усвојио уставну жалбу, уз поништај оспорене пресуде Управног суда и налог да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоце уставне жалбе поднетој против коначног решења у управном поступку.

Захтев уставне жалбе да се утврди и повреда права на имовину, гарантованог чланом 58. Устава, је преурањен, јер ће због поништавања оспорене пресуде поново бити испитана законитост решења Министарства финансија којим је окончан управни поступак, што је разлог за одбацивање тог дела уставне жалбе.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба З. В. и утврђује да је пресудом Управног суда У. 16935/16 од 8. јуна 2018. године повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се пресуда Управног суда У. 16935/16 од 8. јуна 2018. године и одређује се да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоце уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 463-02-00515/2009-07 од 19. октобра 2016. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. З. В. из Београда, преко пуномоћника Б. Б, адвоката из Београда, поднела је Уставном суду, 13. августа 2018. године, уставну жалбу против пресуде Управног суда У. 16935/16 од 8. јуна 2018. године, због повреде права на имовину, зајемченог одредбама члана 58. Устава Републике Србије.

У уставној жалби се наводи: да су подносиоце и С.С. поднеле захтев за поништавање решења о изузимању грађевинског земљишта из њиховог поседа, и то земљишно-књижне парцеле број .../1, којој су одговараје катастарске парцеле бр. ... и ... КО Бежанија; да тим парцелама сада одговарају делови к.п. бр. .../2, .../3 и .../4 КО Нови Београд; да је у предметном поступку утврђено да део одузете парцеле, који је одговарао целој к.п. број ... и делу к.п. број ... данас представља део к.п. .../2 и исти није приведен намени.

Подноситељка уставне жалбе сматра да је „противправно и дубоко неправедно“ становиште Управног суда, из кога произлази да није могућ делимичан поништај решења о изузимању грађевинског земљишта, ако земљишно-књижна парцела, која је изузета, сада не представља засебну катастарску парцелу. Подносиатељка, с тим у вези, указује на то да је у Републици Србији било на снази више премера, у неким периодима и паралелно и да они нису имали исту методологију мерења. По мишљењу подносиатељке, чињеница да постоје одступања у површинама парцела не може бити разлог за одбијање захтева за поништај решења о изузимању земљишта, јер се у поступцима парцелације и препарцелације формирају нове парцеле за потребе инвеститора, у складу са важећим урбанистичким планом.

У уставној жалби се, такође, указује на то да се у случају поништавања решења о изузимању земљишта у потпуности, не поставља питање да ли изузета земљишно-књижна парцела сада представља засебну катастарску парцелу, већ се ранији сопственик „укњижује као сукорисник са осталим укњиженим лицима“ на тој парцели.

Уставном жалбом се предлаже да Уставни суд утврди повреду означеног права и поништи оспорени акт.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у оспорени акт и целокупну документацију приложу уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Решењем Одељења за имовинско-правне и стамбене послове Управе градске општине Нови Београд број I-462-18/15 од 19. августа 2015. године одбијен је као неоснован захтев подносиатељке уставне жалбе и С.С. за поништај правноснажног решења Извршног савета СО Нови Београд број II-462-210/88 од 18. октобра 1988. године, којим је изузето уз накнаду национализовано грађевинско земљиште у друштвеној својини, и то земљишно-књижна парцела број .../1, површине 2.647 м², којој одговарају катастарске парцеле бр. ... и ... КО Бежанија, раније сувласништво подносиатељки захтева, у корист општине Нови Београд, а за потребе Градског СИЗ-а за комуналне делатности, грађевинско земљиште и путеве, ради изградње зоне II стамбеног насеља на Бежанијској коси у Новом Београду. Првостепени орган је у образложењу решења најпре констатовао да су подносиатељке б. априла 2011. године измениле захтев, тражећи делимичан поништај предметног решења о изузимању и то у делу који се односи на неизграђени део земљишно-књижне парцеле број .../1 КО Бежанија, који одговара делу

катастарске парцеле број ... КО Бежанија и целој катастарској парцели број Првостепени орган је даље навео да је налазом судског вештака геодетске струке, између осталог, утврђено: да изузетој земљишно-књижној парцели број .../1 КО Бежанија, одговарају к.п. старог премера бр ... и ... КО Бежанија, које сада представљају делове к.п. број .../2, .../3 и .../4, све КО Нови Београд; да део изузете земљишно-књижне парцеле број .../1 КО Бежанија, који одговара к. п. старог премера број ... и делу к.п. старог премера број ... КО Бежанија, сада представља део к.п. број .../2 КО Нови Београд; да тај део није приведен намени, јер предметно земљиште није изграђено, већ је у поседу ранијих сопственика и користи се као пољопривредно земљиште. Такође је наведено да је налазом судског вештака грађевинске струке констатовано да је наведени део к.п. број .../2 неизграђен и није приведен намени, а да је у време доношења решења о изузимању био планиран за изградњу основне школе. Првостепени орган је, полазећи од одредбе члана 86. став 7. Закона о планирању и изградњи, оценио да се нису стекли услови за делимичан поништај предметног решења о изузимању, јер на терену свака парцела има свој број и јасне границе, што у конкретной ствари није случај, јер исте не представљају засебне парцеле са јасно назначеним мерама, границама и површином, већ су исте део друге парцеле много веће површине.

Министарство финансија – Сектор за имовинско-правне послове је решењем број 463-02-00515/2009-07 од 19. октобра 2016. године одбило жалбу подносиоце уставне жалбе и С.С. изјављену против предметног решења првостепеног органа, оцењујући да је услов за делимичан поништај решења о изузимању земљишта, „да се парцелацијом новоформиране парцеле посебно издвоји неприведени део парцеле, који мора бити посебно издвојен, одређен и јасно опредељен“, а вештачењем у тој управној ствари је утврђено да део к.п. број .../2 КО Нови Београд одговара целој к. п. старог премера број ... и делу к.п. старог премера број ... КО Бежанија, те да исте не представљају засебне парцеле са јасно назначеним мерама, границама и површином.

Оспореном пресудом Управног суда У. 16935/16 од 8. јуна 2018. године одбијена је као неоснована тужба којом су подносиоце уставне жалбе и С.С. побијале законитост предметног коначног управног акта. Оцењујући наводе тужбе да нигде није прописано као услов да изузето земљиште мора да представља засебну катастарску парцелу која није приведена намени, Управни суд је нашао да се тим наводима не доводи у сумњу правилност и законитост побијаног решења, јер је катастарска парцела основна катастарска територијална јединица, која представља део земљишта у катастарској општини одређен границом и означен јединственим бројем и називом катастарске општине којој припада. Полазећи од одредаба члана 42. став 2. и члана 45. Закона о државном премеру и катастру о томе како се дефинишу границе катастарске парцеле и врши катастарски премер, Управни суд је нашао да само катастарска парцела формирана у поступку парцелације на начин и под условима утврђеним урбанистичким пројектом, може бити предмет поништаја правноснажног решења о изузимању земљишта, што није случај у предметној управној ствари.

4. Одредбама члана 58. Устава, на чију повреду подносиоца указују у уставној жалби, утврђено је да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, да се законом може ограничити начин коришћења имовине, да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом.

Будући да подносиоца указује на то да је „противправно и дубоко неправедно“ становиште Управног суда изражено у оспореној пресуди, Уставни суд је уставну жалбу испитивао и са становишта права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, којом је утврђено да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред већ наведених уставних одредаба, релевантна је и одредба члана 86. став 7. раније важећег Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06), којом је било прописано да ће се на захтев ранијег сопственика, односно његовог законског наследника, поништити правноснажно решење о изузимању градског грађевинског земљишта из његовог поседа, ако корисник градског грађевинског земљишта исто не приведе намени за коју је земљиште изузето, у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона.

Сагласно одредбама члана 65. важећег Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09...145/14), на већем броју катастарских парцела може се образовати једна или више грађевинских парцела на основу пројекта препарцелације, на начин и под условима утврђеним у планском документу, а уколико плански документ није донет, образоваће се на основу подзаконског акта којим се утврђују општа правила парцелације, регулације и изградње (став 1.). На једној катастарској парцели може се образовати већи број грађевинских парцела, које се могу делити парцелацијом до минимума утврђеног применом правила о парцелацији или укрупнити препарцелацијом, а према планираној или постојећој изграђености, односно, планираној или постојећој намени грађевинске парцеле, на основу пројекта парцелације, под условима и на начин прописаним у ставу 1. овог члана (став 2.).

5. Подносиоца уставне жалбе сматра неприхватљивим становиште Управног суда, према коме је делимичан поништај правноснажног решења о изузимању земљишта могућ само ако део земљишта који није приведен намени на терену представља засебну парцелу са јасно назначеним мерама, границама и површином, будући да се у поступцима парцелације и препарцелације формирају нове парцеле за потребе инвеститора, у складу са важећим урбанистичким планом.

Испитујући ове наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд указује да уставна гаранција

означеног права подразумева, поред осталог, да судска одлука о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом меродавног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у супротном могла сматрати резултатом арбитрерног поступања и одлучивања надлежног суда.

Уставни суд је констатовао да се предметно решење првостепеног органа темељи на оцени да се у конкретном случају нису стекли услови за делимичан поништај решења о изузимању земљишта, јер део који није приведен намени не представља засебну парцелу, већ је део веће катастарске парцеле. Оцену првостепеног органа прихватио је другостепени орган, као и Управни суд. У оспореној пресуди је наведено становиште образложено тиме да је катастарска парцела основна катастарска територијална јединица, чије се границе дефинишу у складу са законом, те само катастарска парцела формирана у поступку парцелације може бити предмет поништаја правноснажног решења о изузимању земљишта.

Полазећи од наведеног, Уставни суд сматра да се у управном поступку који је окончан оспореним актом као спорно поставило следеће правно питање: какав је утицај чињенице да земљишно-књижна, односно катастарска парцела која је изузета из поседа ранијег сопственика више нема назив, површину и границе које је имала у време доношења решења о изузимању земљишта из поседа, на могућност поништавања тог решења, у целини или делимично.

Уставни суд најпре констатује да је одредбама члана 86. раније важећег Закона о планирању и изградњи било уређено питање престанка права коришћења грађевинског земљишта у државној својини, прописивањем услова под којима наведено право престаје лицима којима је то земљиште дато ради изградње објекта, а која нису започела, односно окончала изградњу у складу са законом. Из наведене одредбе члана 86. став 7. тог закона произлази обавеза надлежног органа да, на захтев ранијег сопственика, односно његовог законског наследника, поништи правноснажно решење о изузимању градског грађевинског земљишта из поседа, ако корисник градског грађевинског земљишта исто не приведе намени за коју је земљиште изузето, у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона.

Уставни суд је, полазећи од чињеница утврђених у овом уставносудском поступку, констатовао:

- да је решењем надлежног органа из поседа подносиољке уставне жалбе изузета земљишно-књижна парцела број .../1, површине 2.647 м², којој одговарају катастарске парцеле старог премера бр. ... и ... КО Бежанија;

- да је у налазу судског вештака констатовано да део изузете парцеле, који одговара целој катастарској парцели старог премера број ... и делу катастарске парцеле старог премера број ... КО Бежанија, није приведен намени и представља део постојеће катастарске парцеле број .../2 КО Нови Београд;

- да је подносиољка прецизирала захтев, тражећи делимичан поништај предметног решења о изузимању земљишта, и то у делу који одговара целој катастарској парцели број ... и делу катастарске парцеле број ... КО Бежанија.

Образлажући правни став о могућности делимичног поништавања решења о изузимању земљишта из поседа, Управни суд се у оспореној пресуди позвао на одредбе Закона о државном премеру и катастру („Службени гласник РС“, бр. 72/09...96/15), којима је прописано да се граница парцеле дефинише граничним тачкама које су одређене координатама прописане класе тачности и означене међним белегама на терену (члан 42. став 2.), те да се катастарски премер врши у катастарској општини или њеном делу и садржи, поред осталог, обележавање граница катастарске парцеле (члан 45. став 1. тачка 3)).

По налажењу Уставног суда, наведеним одредбама Закона о државном премеру и катастру не може се образложити правни став о могућности делимичног поништаја решења о изузимању земљишта, на начин који би био уставноправно прихватљив за овај суд. С тим у вези истиче да је у диспозитиву предметног решења о изузимању земљишта наведена не само земљишно-књижна парцела, већ и катастарске парцеле које јој одговарају, те да једна од тих парцела у целини није приведена намени, а друга делимично. Суд, такође, истиче да је одредбама члана 55. раније важећег Правилника о општим условима о парцелацији и изградњи и садржини, условима и поступку издавања акта о урбанистичким условима за објекте за које одобрење за изградњу издаје општинска, односно градска управа („Службени гласник РС“, број 75/03) било предвиђено да се грађевинска парцела може делити парцелацијом до минимума утврђеног применом правила о парцелацији и да се таква деоба може утврдити урбанистичким пројектом, ако су испуњени услови за примену општих правила парцелације и регулације из овог правилника.

Уставни суд констатује да се у поступку по захтеву за поништај решења о изузимању земљишта утврђује да ли је изузето земљиште приведено намени, у целини или делимично. Сагласно томе, у диспозитиву решења мора бити означен број парцеле старог и новог премера, односно површина и границе изузетог земљишта у односу на постојеће стање у катастру. Ово стога што је, по оцени овог суда, решење донето у том поступку основ за упис права ранијег сопственика, односно његовог наследника на том земљишту, односно за вођење поступка који ће омогућити тај упис права. Суд, међутим, налази да чињеница да изузета парцела више није у раније постојећим мерама и границама не може, сама по себи, бити разлог за одбијање захтева за поништај решења о изузимању земљишта, ни у целини, нити делимично. Не улазећи у то да ли је, у конкретном случају, од дела изузетог земљишта које није приведено намени могуће формирати катастарску парцелу, Уставни суд оцењује произвољним становиште Управног суда изражено у оспореној пресуди.

Уставни суд је стога утврдио повреду права подносиоце уставне жалбе на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава и, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је, имајући у виду природу утврђене повреде права у конкретном случају, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, поништио пресуду Управног суда У. 16935/16 од 8. јуна 2018. године и одредио да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоце уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 463-02-00515/2009-07 од 19. октобра 2016. године, одлучујући као у тачки 2. изреке.

7. Уставни суд је оценио преурањеним захтев уставне жалбе да се утврди повреда права на имовину, гарантованог чланом 58. Устава, имајући у виду да ће, након поништавања оспорене пресуде Управног суда, бити поново испитана законитост решења Министарства финансија којим је окончан предметни управни поступак.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, уставну жалбу у овом делу одбацио, због непостојања претпоставки утврђених Уставом и Законом за вођење поступка, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

8. На основу свега изложеног и одредаба 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-9389/2018 од 23. децембра 2021. године

**Повреда права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(управни поступак и управни спор – поступак
за враћање одузете имовине)**

Ушциј чиненице да нису сви законски наследници дившеј власника погнели захтев за враћање имовине која је од њеја одузета, на остваривање права по основу Закона о враћању одузете имовине и обештећењу
На основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу имовина се не сиче у иренуику смрти дившеј власника, нејо правноснажношћу одлуке надлежној оріана. У постиуику ресишције се не ирменејују иправила о наслеђивању у случају накнадно иронађене имовине, након што је постала правноснажна одлука суда о наслеђивању, јер се власнички удели одређују независно од тоја како су утврђени том одлуком. Уставни суд стоја смајра да се право на враћање имовине, односно обештећење на основу Закона о враћању одузете имовине и обештећењу остварује ирименом наследноправних иправила иревасходно у поледу одређивања круја лица која улазе у наследне редове и редоследа по којем су ја лица позована на остваривање ових права, те да то „наслеђивање“ у суштини није инстишциј наследној ирава, већ сиецифични иравни инстишциј овој закона.

Уставни суд, такође, налази да је за одлуку о томе ко су корисници враћене имовине и колики је њихов удео у праву на повраћај имовине, од значаја чињеница да ли су сви законски наследници бившег власника, подносећи захтев за реституцију, показали вољу да остваре права по основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. Овај суд, с тим у вези, оцењује да одредбе члана 41. ст. 1. и 2. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу упућују на закључак да као корисник враћене имовине не може бити одређен бивши власник, односно његов законски наследник који није поднео захтев, из чега даље следи да се, у случају да неки законски наследник бившег власника не поднесе захтев за враћање одузете имовине, целокупна имовина враћа у својину наследнику који је такав захтев поднео, јер он своје право изводи из права бившег власника који је преминуо.

Полазећи од наведеног, Уставни суд сматра да у поступку који је окончан оспореном пресудом није на уставноправно прихватљив начин размотрен утицај чињенице да нису сви законски наследници бившег власника поднели захтев за враћање спорне имовине, јер је оцењено да законском наследнику који је поднео захтев не може бити враћен део имовине која би припао законском наследнику који тај захтев није поднео. Налазећи да је оцена дата у оспореном појединачном акту, као и у решењу другостепеног органа произвољна, односно да је примена права била очигледно арбитрерна, на штету подносиоце уставне жалбе, Уставни суд је утврдио повреду права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава.

Имајући у виду природу утврђене повреде права у конкретном случају, као начин правичног задовољења подносиоце, Суд је поништио оспорену пресуду Управног суда и одредио да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоце уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија – Сектора за имовинско-правне послове.

У преосталом делу уставна жалба је одбачена, јер је преурањен захтев уставне жалбе да се утврди повреда права на имовину, гарантованог чланом 58. Устава, имајући у виду да ће, након поништавања оспорене пресуде Управног суда, бити поново испитана законитост решења Министарства финансија којим је окончан предметни управни поступак.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба С. П. и утврђује да је пресудом Управног суда У. 18971/16 од 21. јуна 2017. године повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се пресуда Управног суда У. 18971/16 од 21. јуна 2017. године и одређује се да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоце уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-01649/2015-13 од 17. новембра 2016. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. С. П. из Београда поднела је Уставном суду, 5. октобра 2017. године уставну жалбу против пресуде Управног суда У. 18971/16 од 21. јуна 2017. године, због повреде права на правично суђење и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 58. Устава Републике Србије.

У уставној жалби се најпре наводи: да је неспорно да су подносиатељка и њен брат Ђ. А. из Загреба једини законски наследници пок. Ђ. А, коме је конфискована целокупна имовина; да Агенција за реституцију одбацује захтеве хрватских држављана за враћање одузете имовине, те је подносиатељка, у договору са братом, тражила од Агенције враћање целокупне имовине која је одузета од бившег власника, како би она била враћена њиховој породици.

Подноситељка уставне жалбе истиче да је, одбијањем њеног захтева за враћање целокупне одузете имовине, држава фактички задржала један део те имовине за себе без правног основа и указује на то да није тражила наследни део свог брата, јер у време смрти њихов деда није ни био власник спорне имовине, па се не може говорити о наследним деловима.

Уставном жалбом се предлаже да Уставни суд утврди повреду истакнутих права и поништи оспорени акт.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставног судске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у оспорени акт и целокупну документацију приложу уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Делимичним решењем Агенције за реституцију – Подручна јединица Београд (даље у тексту: Агенција) број 46-008801/2014 од 24. августа 2015. године, поред осталог, усвојен је захтев, враћена имовина и утврђено право својине законском наследнику бившег власника С. П. (овде подносиатељки уставне жалбе) на непокретностима које се налазе на к.п. број ... КО Врачар, означеним у решењу, у уделу $\frac{1}{2}$ (тачка 1. диспозитива), а одбијен је као неоснован захтев подносиатељке у делу који се односи на повраћај одузете имовине преко $\frac{1}{2}$ идеалног дела (тачка 2. диспозитива). Агенција је у тачки 9. диспозитива решења утврдила да ће се о делу захтева који се односи на враћање осталих непокретности на спорној парцели одлучити накнадно, кад се за то стекну законом предвиђени услови.

Решењем Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-01649/2015-13 од 17. новембра 2016. године одбијена је као неоснована жалба подносиатељке уставне жалбе изјављена против делимичног решења Агенције број 46-008801/2014 од 24. августа 2015. године, иако је

подносиатеља изјавила жалбу само против тачке 2. диспозитива тог решења. У образложењу решења другостепеног органа је констатовано да је у поступку пред Агенцијом утврђено да је бивши власник деда подносиатеље захтева и да је, осим ње, законски наследник бившег власника и Ђ. А, брат подносиатеље, који је држављанин Републике Хрватске. Другостепени орган је даље навео: да, сагласно одредби члана 41. став 1. Закона о враћању одузете имовине и одештећењу, захтев подносе сви бивши власници, односно њихови законски наследници; да брат подносиатеље Ђ. А. није поднео захтев за враћање спорне имовине, те је правилна одлука првостепеног органа да се подносиатељки врати имовина у уделу од $\frac{1}{2}$, колико припада једном законском наследнику; да је у конкретном случају од пресудног значаја чињеница да други законски наследник није поднео захтев за враћање одузете имовине, те стога $\frac{1}{2}$ сувласничког дела, који би евентуално припао брату подносиатеље, не може бити предмет враћања у складу са наведеним законом. Према становишту другостепеног органа, у поступку пред Агенцијом се одлучује о захтеву сваког бившег власника, односно законског наследника бившег власника, па евентуална неоснованост захтева једног подносиоца захтева не утиче на величину сувласничког удела других подносилаца, јер таква могућност није предвиђена Законом о враћању одузете имовине и одештећењу.

Оспореном пресудом Управног суда У. 18971/16 од 21. јуна 2017. године, у ставу 1. диспозитива, одбијена је тужба подносиатеље уставне жалбе поднета ради поништаја наведеног коначног решења Министарства финансија. Управни суд је у свему прихватио разлоге на којима је другостепени орган засновао одлуку о одбијању жалбе и оценио, поред осталог, да су у решењу тог органа правилно примењене одредбе Закона о враћању одузете имовине и одештећењу. Управни суд је оценио да подносиатељки уставне жалбе не може да припадне „сувласнички део њеног брата“, који није поднео захтев за враћање имовине, јер таква могућност није предвиђена Законом о враћању одузете имовине и одештећењу. По налажењу тог суда, одбијање жалбе у односу на цело делимично решење Агенције, иако је оно постало правноснажно 16. октобра 2015. године, осим у тачки 2. диспозитива, против кога је подносиатеља изјавила жалбу, не представља такву повреду закона због које би се побијано коначно решење морало поништити, јер подносиатељки таквим одлучивањем није нанета било каква штета.

4. Одредбама Устава, на чију повреду подносиатеља указује у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, да се законом може ограничити начин коришћења имовине, да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (члан 58.).

За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред већ наведених уставних одредаба, релевантне су и следеће одредбе закона:

Одредбама Закона о враћању одузете имовине и обештећењу („Службени гласник РС“, бр. 72/11 и 108/13) прописано је: да се под „корисником враћене имовине или обештећења“ подразумева лице коме се враћа имовина, односно утврђује право на обештећење, у складу са овим законом (члан 3. тачка 12)); да право на враћање имовине или обештећење има домаће физичко лице које је бивши власник одузете имовине, а у случају његове смрти или проглашења умрлим – његови законски наследници, утврђени у складу са прописима који уређују наслеђивање у Републици Србији и са одредбама овог закона (члан 5. став 1. тачка 1)); да захтев за враћање имовине, у складу са овим законом, подносе сви бивши власници одузете имовине, односно њихови законски наследници и правни следбеници (члан 41. став 1.); да захтев из става 1. овог члана могу поднети заједно сви законски наследници бившег власника или сваки од њих појединачно (члан 41. став 2.).

Одредбама члана 47. наведеног Закона предвиђено је: да Агенција утврђује све чињенице и околности од значаја за одлучивање о захтеву и доноси решење којим утврђује, између осталог, корисника и имовину која се враћа, односно за коју се даје обештећење (став 1.); да се решењем из става 1. овог члана утврђује корисник, односно корисници, и то бивши власник – ако је у животу, односно законски наследници бившег власника – на основу правноснажног решења о наслеђивању бившег власника, ако такво решење постоји, а ако таквог решења нема, решењем ће се одредити корисници само у случају кад је из достављене документације могуће неспорно утврдити све законске наследнике (став 5.); да ће се у случају кад је решењем из става 1. овог члана одређено више корисника, сваком од њих одредити припадајући део имовине, односно обештећења, према правноснажном решењу о наслеђивању бившег власника, ако такво решење постоји или на основу споразума законских наследника закљученог пред првостепеним органом (став 6.); да ако се корисници и њихови удели не могу утврдити применом одредаба ст. 5. и 6. овог члана, првостепени орган ће подносиоце захтева за остваривање права по овом закону, сагласно члану 45. овог закона, упутити да ова питања, као претходна, реше пред надлежним судом (став 7.); да у поступку из става 7. овог члана, надлежни суд у ванпарничном поступку, сходном применом правила по којима се расправља заоставштина, утврђује законске наследнике бившег власника и њихове уделе у праву на повраћај одузете имовине или на обештећење, при чему се суд не упушта у то да ли та лица испуњавају прописане услове за остваривање ових права по одредбама овог закона (став 8.); да решење Агенције из става 5. тачка 2) овог члана, односно решење суда из става 8. овог члана, о одређивању законских наследника бившег власника и њихових удела, важи само у поступку пред Агенцијом за остваривање права на враћање одузете имовине, односно права на обештећење (став 9.); да подносиоци захтева за остваривање права по одредбама овог закона који по одредбама овог члана нису одређени за кориснике, могу своја права

остварити у парничном поступку – подношењем тужбе против лица која су одређена за кориснике, односно законске наследнике (став 11.).

Одредбама Закона о наслеђивању („Службени гласник РС“, 46/95, 101/03 и 6/15) прописано је: да на основу закона, оставиоца наслеђују – његови потомци, његови усвојеници и њихови потомци, његов брачни друг, његови родитељи, његови усвојиоци, његова браћа и сестре и њихови потомци, његови дедови и бабе и њихови потомци и његови остали преци (члан 8. став 1.); да се наслеђује по наследним редовима (члан 8. став 2.); да наследници ближег наследног реда искључују из наслеђа наследнике даљег наследног реда (члан 8. став 3.); да први наследни ред чине оставиочеви потомци и његов брачни друг (члан 9. став 1.); да оставиочева деца и брачни друг наслеђују на једнаке делове (члан 9. став 2.); да ако оставиочево дете не може или неће да наследи, његов део на једнаке делове наслеђују његова деца (унуци оставиочеви), а кад неки од оставиочевих унука не може или неће да наследи, његов део на једнаке делове наслеђују његова деца (прауници оставиочеви) и тако редом све докле има оставиочевих потомака (члан 10.).

5. Подносиатеља уставне жалбе сматра да, као једини законски наследник бившег власника који је поднео захтев за враћање имовине, има право да јој се врати целокупна имовина која је била предмет захтева у поступку који је окончан оспореним актом. Подносиатеља, с тим у вези, истиче да није тражила наследни део свог брата, јер у време смрти њихов деда није ни био власник спорне имовине, па се не може говорити о наследним деловима. По мишљењу подносиатеље, одбијањем захтева за враћање преосталог дела спорне имовине, држава је фактички задржала тај део за себе без правног основа.

Испитујући ове наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд указује да уставна гаранција означеног права подразумева, поред осталог, да судска одлука о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом меродавног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у супротном могла сматрати резултатом арбитрерног поступања и одлучивања надлежног суда.

Уставни суд даље указује на правна становишта која је изразио у одлукама објављеним на интернет страници: www.ustavni.sud.rs), у вези са питањем удела у праву на повраћај одузете имовине и одређивањем појма законског наследника у смислу одредаба о Закона о враћању одузете имовине и обештећењу:

- у ситуацији када се један законски наследник одрекао наслеђа иза смрти бившег власника, за одлуку о томе ко су корисници враћене имовине и колики је њихов удео у праву на повраћај имовине, од значаја је чињеница да ли је тај законски наследник подношењем захтева за реституцију манифестовао вољу да оствари права по основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу (Одлука Уж-9103/2016 од 21. марта 2019. године);

- лица која имају право на повраћај одузете имовине на основу одредбе члана 5. став 1. тачка 1) Закона о враћању одузете имовине и обештећењу

нису наследници у правном смислу, јер нема објекта наслеђивања, будући да имовина која се враћа или се за њу добија обештећење није у власништву бивших власника, него државе или других правних субјеката (видети, између осталих, Одлуку Уж-8905/2016 од 4. априла 2019. године);

- Уставни суд сматра произвољним становиште Управног суда, према коме подносиоцу уставне жалбе припада 1/2 идеалног дела одузете имовине, будући да су право на подношење захтева за реституцију имали и законски наследници ћерке бившег власника; наиме, оспорена пресуда Управног суда не садржи одредбе материјалног права чијом применом је оцењено да се право корисника на реституцију умањује ако постоје други законски наследници, без обзира на то да ли су поднели захтев за враћање имовине (Одлука Уж-6599/2017 од 4. јуна 2020. године).

Уставни суд је, полазећи од чињеница утврђених у овом уставносудском поступку, констатовао да је у поступку пред Агенцијом утврђено да су законски наследници бившег власника подносиоца уставне жалбе и њен брат, који није поднео захтев за враћање спорне имовине. Другостепени орган је, полазећи од наведеног, а имајући у виду да захтев за враћање имовине подносе сви бивши власници, односно њихови законски наследници, оценио да 1/2 сувласничког дела, који би евентуално припао брату подносиоца, не може бити предмет враћања. Управни суд је у оспореној пресуди прихватио у свему разлоге на којима је другостепени орган засновао одлуку о одбијању жалбе.

Полазећи од наведеног, Уставни суд сматра да је у управном спору који је окончан оспореним актом требало одговорити на питање од каквог је утицаја на остваривање права по основу Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, чињеница да нису сви законски наследници бившег власника поднели захтев за враћање имовине која је од њега одузета.

Разматрајући спорно правно питање, Уставни суд је констатовао да из наведених одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу произлази: да се под корисником подразумева лице коме се решењем Агенције враћа имовина, односно даје обештећење; да право на враћање имовине или обештећење има бивши власник – ако је у животу, односно његови законски наследници, који су утврђени у складу са одредбама Закона о наслеђивању и одредбама тог закона; да се законски наследници утврђују према правноснажном решењу о наслеђивању бившег власника или из достављене документације, ако је неспорно ко су та лица, а да се њихови удели утврђују према правноснажном решењу о наслеђивању, односно на основу споразума законских наследника закљученог пред Агенцијом; да ако се законски наследници бившег власника и њихови удели у праву на повраћај одузете имовине не могу утврдити на наведене начине, то утврђује суд у ванпарничном поступку.

Уставни суд је даље констатовао да из наведених одредаба Закона о наслеђивању произлази да се, на основу закона, наслеђује по наследним редовима, да наследници ближег наследног реда искључују из наслеђа наследнике даљег наследног реда, да први наследни ред чине оставиоци

потомци и његов брачни друг, при чему ако оставиочево дете не може или неће да наследи, његов део на једнаке делове наслеђују његова деца и тако редом све докле има оставиочевих потомака.

Полазећи од наведених правних становишта и одредаба закона, Уставни суд налази да се на основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу имовина не стиче у тренутку смрти бившег власника као „оставиоца”, него правноснажношћу одлуке надлежног органа. Такође, у поступку реституције се не примењују правила о наслеђивању у случају накнадно пронађене имовине, након што је постала правноснажна одлука суда о наслеђивању, јер се власнички удели одређују независно од тога како су утврђени том одлуком. Уставни суд стога сматра да се право на враћање имовине, односно обештећење на основу Закона о враћању одузете имовине и обештећењу остварује применом наследноправних правила превасходно у погледу одређивања круга лица која улазе у наследне редове и редоследа по којем су та лица позвана на остваривање ових права и да то „наслеђивање“ у суштини није институт наследног права, већ специфични правни институт тог закона.

Уставни суд, такође, налази да је за одлуку о томе ко су корисници враћене имовине и колики је њихов удео у праву на повраћај имовине, од значаја чињеница да ли су сви законски наследници бившег власника, подносећи захтев за реституцију, показали вољу да остваре права по основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. Овај суд, с тим у вези, оцењује да одредбе члана 41. ст. 1. и 2. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу – према којима захтев за враћање одузете имовине и обештећењу подносе сви власници, односно њихови законски наследници, заједно или појединачно, упућују на закључак да као корисник враћене имовине не може бити одређен бивши власник, односно његов законски наследник који није поднео захтев. По налажењу Суда, из тога даље следи да се, у случају да неки законски наследник бившег власника не поднесе захтев за враћање одузете имовине, целокупна имовина враћа у својину наследнику који је такав захтев поднео, јер он своје право изводи из права бившег власника који је преминуо. Заузимање другачијег схватања, по мишљењу Уставног суда, противило би се разлозима због којих је наведени закон донет и сврси која се спровођењем тог закона жели остварити.

Полазећи од наведеног, Уставни суд сматра да у поступку који је окончан оспореним актом није на уставноправно прихватљив начин размотрен утицај чињенице да нису сви законски наследници бившег власника поднели захтев за враћање спорне имовине, јер је оцењено да законском наследнику који је поднео захтев не може бити враћен део имовине која би припао законском наследнику који тај захтев није поднео.

Налазећи да је оцена дата у оспореном појединачном акту, као и у решењу другостепеног органа, произвољна, односно да је примена права била очигледно арбитрерна, на штету подносиоцеке уставне жалбе, Уставни суд је утврдио повреду права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава и, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду

(„Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу усвојио уставну жалбу, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

6. Уставни суд је, имајући у виду природу утврђене повреде права у конкретном случају, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, поништио пресуду Управног суда У. 18971/16 од 21. јуна 2017. године и одредио да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоце уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-01649/2015-13 од 17. новембра 2016. године, одлучујући као у тачки 2. изреке.

7. Уставни суд је оценио преурањеним захтев уставне жалбе да се утврди повреда права на имовину, гарантованог чланом 58. Устава, имајући у виду да ће, након поништавања оспорене пресуде Управног суда, бити поново испитана законитост решења Министарства финансија којим је окончан предметни управни поступак.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, уставну жалбу у преосталом делу одбацио, због непостојања претпоставки утврђених Уставом и Законом за вођење поступка, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

8. Такође, Уставни суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да ову одлуку објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, с обзиром на значај који има за заштиту Уставом гарантованих људских права и грађанских слобода.

9. На основу свега изложеног и одредаба 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-8364/2017 од 29. априла 2021. године

– *Решења*

**Уставна жалба поднета због повреде права на правично суђење,
из члана 32. став 1. Устава
(поступак по захтеву за азил)**

Уставни суд је утврдио да немају уставноправног утемељења наводи уставне жалбе да је оспореном пресудом Управног суда подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, јер је одредбом члана 33. став 1. тачка б) Закона о азилу, који се примењивао на овај случај, било прописано да ће Канцеларија за азил одбацивати захтев за азил ако утврди, између осталог, да је лице које

тражи азил дошло из сигурне треће државе, осим ако докаже да за њега није сигурна, а у конкретном случају подносилац уставне жалбе у спроведеном управносудском поступку ниједним наводом није ни указао да за њега Црна Гора, са чије територије је дошао у Републику Србију, није била сигурна држава. Стога је уставна жалба одбачена као очигледно неоснована, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду.

Уставни суд, на седници Малог већа, донео је

РЕШЕЊЕ

Одбацује се уставна жалба жалби А. К. изјављена против пресуде Управног суда У. 1879/16 од 12. маја 2017. године.

Образложење

1. А. К. из Руске Федерације, преко пуномоћника Р. Ђ. из Центра за заштиту и помоћ тражиоцима азила, поднео је Уставном суду 3. јула 2017. године уставну жалбу против пресуде Управног суда У. 1879/16 од 12. маја 2017. године, због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије и повреде права из члана 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Како сем одредбама члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода гарантује право на правично суђење које је зајемчено и одредбама члана 32. став Устава Републике Србије, то Уставни суд постојање повреде означеног права гарантованог Европском конвенцијом цени у односу на одредбе Устава.

Уставном жалбом је оспорена пресуда Управног суда којом је одбијена тужба подносиоца уставне жалбе поднета против решења Комисије за азил којим је окончан поступак по захтеву подносиоца за азил у Републици Србији.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, којом је уставна жалба установљена као посебно и изузетно правно средство за заштиту Уставом зајемчених људских и мањинских права, Уставни суд је у поступку по уставној жалби надлежан искључиво да испитује постојање повреде или ускраћивања зајемчених права и слобода, те стога и наводи уставне жалбе морају, са становишта Уставом утврђене садржине означеног права или слободе, очигледно указивати на његову повреду или ускраћивање.

3. Уставни суд је, у спроведеном претходном поступку, утврдио да је Канцеларија за азил, на основу исказа подносиоца уставне жалбе датог на усменој расправи, утврдила да подносилац није имао никаквих проблема у Републици Турској, нити у Црној Гори, а да у тим државама није затражио азил. Полазећи од тога да се Црна Гора налази на листи сигурних трећих држава коју је утврдила Влада и да UNHCR и Европска комисија до сада нису оцениле да Црна Гора није сигурна трећа држава, а имајући у виду да подносилац није доказао да та држава за њега није сигурна, првостепени

орган је оценио да су се стекли услови предвиђени законом за одбацивање подносиоачевог захтева за азил у Републици Србији.

Оцењујући наводе подносиоачеве жалбе да надлежни орган није образложио став да се Црна Гора може сматрати сигурном трећом државом, Комисија за азил је истакла да се примедбе међународних организација које су наведене у жалби односе на одређене недостатке система азила у Црној Гори, који нису таквог обима да се може сматрати да она није сигурна трећа држава. Такође је наведено да за решавање предметне правне ствари није од значаја навођење Турске као сигурне треће државе, будући да је подносилац у Републику Србију ушао непосредно из Црне Горе.

Управни суд је у оспореној пресуди оценио да је побијано решење Канцеларије за азил правилно и на закону засновано, те да тужени орган није ни био надлежан да утврђује да ли су Република Турска и Црна Гора сигурне, већ је „дужан да их прихвати, самим тим што се налазе на листи коју је утврдила Влада“.

4. Уставни суд је, полазећи од садржине уставне жалбе, оценио да подносилац преваходно указује на то да је Управни суд концепт сигурне треће земље тумачио „апсолутно“, без потребе да се испитује сигурност одређене државе у моменту доношења одлуке, чиме је поступио противно пракси Уставног суда и Европског суда за људска права.

Оцењујући ове наводе уставне жалбе, Уставни суд је констатовао да је, између осталих, у одлукама Уж-1286/2012 од 29. марта 2012. године и Уж-3548/2013 од 19. септембра 2013. године, изразио становиште да се листа сигурних трећих држава, поред осталог, формира и на основу извештаја и закључака Канцеларије Високог комесаријата за избеглице. Суд је, с тим у вези, оценио да извештаји те организације доприносе кориговању поступања надлежних органа Републике Србије у примени Закона о азилу, у том смислу да се захтев за азил неће одбацивати иако лице долази из сигурне треће државе која је на листи Владе, уколико та држава поступак азила примењује на начин супротан Конвенцији. Ово из разлога што је, сагласно одредби члана 2. алинеја 10. Закона о азилу („Службени гласник РС», број 109/07), који се примењивао у конкретном случају, сигурна трећа држава дефинисана као држава са листе коју утврђује Влада, која се придржава међународних начела о заштити избеглица садржаних у Конвенцији о статусу избеглица из 1951. године и Протоколу о статусу избеглица из 1967. године (у даљем тексту: Женевска конвенција и Протокол), у којој је тражилац азила боравио или кроз коју је пролазио, непосредно пре доласка на територију Републике Србије и у којој је имао могућност подношења захтева за азил, у којој не би био изложен прогону, мучењу, нељудском или понижавајућем поступку или враћању у државу у којој би његов живот, безбедност или слобода били угрожени.

Полазећи од наведеног, Уставни суд налази да није уставноправно прихватљиво становиште Управног суда да орган који одлучује о захтеву за азил у Републици Србији није надлежан да утврђује да ли је одређена држава сигурна за подносиоца захтева за азил ако се налази на листи сигурних трећих

држава коју је формирала Влада. Међутим, имајући у виду чињенице утврђене у поступку који је претходио подношењу уставне жалбе, Уставни суд је оценио да су у поступку одлучивања о захтеву подносиоца уставне жалбе за азил у Републици Србији испитиване околности које су могле довести до тога да се искључи одбацивање захтева. Овај суд је, такође, констатовао да подносилац у предметном управном поступку није истицао разлоге на основу којих би се могло закључити да Црна Гора, у којој је према сопственом наводу боравио 12 дана у хотелу „И.“ у Херцег Новом „и није ништа радио за то време“ и „није имао никаквих проблема за време боравка у Црној Гори“, за њега не представља сигурну државу. С обзиром на то да одлука о захтеву подносиоца уставне жалбе за азил суштински није заснована на спорном становишту Управног суда, већ, по оцени Уставног суда, заправо на томе да подносилац током поступка ничим није доказао да у Црној Гори није могао тражити азил и да та држава за њега не представља сигурну државу, Уставни суд је утврдио да немају уставноправног утемељења наводи уставне жалбе да је оспореном пресудом Управног суда подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава. У том смислу Уставни суд посебно наглашава да је одредбом члана 33. став 1. тачка б) Закона о азилу било прописано да ће Канцеларија за азил одбацивати захтев за азил ако утврди, између осталог, да је лице које тражи азил дошло из сигурне треће државе, осим ако докаже да за њега није сигурна. У конкретном случају, подносилац уставне жалбе у спроведеном управносудском поступку ниједним наводом није ни указао да за њега Црна Гора, са чије територије је дошао у Републику Србију, није била сигурна држава.

Имајући у виду све изложено, Уставни суд је уставну жалбу одбацио као очигледно неосновану, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

5. С обзиром на изнето, Суд је, на основу одредаба члана 42в став 1. тачка 1) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Решење Уж-5734/2017 од 22. априла 2021. године

Уставна жалба изјављена због повреде начела заштите људских и мањинских права и слобода, права на једнаку заштиту права и на правно средство, слободе окупљања, права на петицију и начела законитости управе, зајемчених одредбама члана 22. став 1, чл. 36, 54. и 56. и члана 198. став 2. Устава (поступак поводом усменог наређења о прекиду јавног окупљања које није било пријављено надлежној организационој јединици Министарства унутрашњих послова)

Повреде људских и мањинских права и слобода поводом оспорене радње прекида јавног окупљања могле су бити утврђене у притужбеном

поступку пред Министарством унутрашњих послова, а потом и у управном спору који се у вези са тим могао покренути, док се накнада нематеријалне штете могла остварити у парничном поступку, што је управо захтев подносиоца истакнут у уставној жалби, за чије остваривање су законом предвиђена правна средства која је подносилац могао користити пре изјављивања уставне жалбе. Подносилац уставне жалбе није покушао да оствари правну заштиту слободе окупљања из члана 54. Устава и с тим у вези права на петицију из члана 56. Устава ни на један од предвиђених начина.

Како из навода уставне жалбе и достављене документације произлази да подносилац пре обраћања Уставном суду није користио законом предвиђена правна средства која су му стајала на располагању, Суд је утврдио да он није исцрпео сва законом предвиђена правна средства за заштиту својих права, па је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка.

Уставни суд, на седници Малог већа, донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Одбацује се уставна жалба Удружења „Д.“, Београд, изјављена против усменог наређења о прекиду јавног окупљања Министарства унутрашњих послова – Одељење за јавни ред и мир и остале послове полиције Полицијске управе за град Београд саопштеног 16. децембра 2017. године, у 12,05 часова.

О б р а з л о ж е њ е

1. Удружење „Д.“, Београд, поднело је Уставном суду, 15. јануара 2018. године, преко пуномоћника М. А, директора К. – У. из Београда, уставну жалбу, допуњену поднеском од 16. јануара 2018. године, против усменог наређења о прекиду јавног окупљања овлашћеног службеног лица М.Ђ. Одељења за јавни ред и мир и остале послове полиције Полицијске управе за град Београд Министарства унутрашњих послова, саопштеног 16. децембра 2017. године „у 12,00 часова“, на Тргу републике, у Београду, због повреде начела заштите људских и мањинских права и слобода, права на једнаку заштиту права и на правно средство, слободе окупљања, права на петицију и начела законитости управе, зајемчених одредбама члана 22. став 1, чл. 36, 54. и 56, као и члана 198. став 2. Устава Републике Србије. Истакнуте су и повреде слободе окупљања и удруживања и права на делотворни правни лек из чл. 11. и 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, као и права мирног окупљања из члана 21. Међународног пакта о грађанским и политичким правима и члана 5. Декларације Уједињених нација о правима и одговорностима појединаца, група и друштвених органа у унапређивању и заштити универзално признатих људских права и основних слобода.

У прилог тврдње да су испуњене процесне претпоставке за одлучивање о уставној жалби, подносилац је навео: да Закон о јавном окупљању не прописује правни лек у случају прекида јавног окупљања, већ се позива на сходну примену правила општег управног поступка; да Закон о општем управном поступку прописује да се против управне радње може изјавити приговор, али да улагање истог не би било сврсисходно због прописаног рока за одлучивање од 30 дана.

У уставној жалби је наведено: да је подносилац уставне жалбе 16. децембра 2017. године, у 12,00 часова, на Тргу републике, у Београду, поводом Светског дана људских права, покушао да организује промоцију свог рада и прикупљање потписа грађана за петицију против илегалне трговине органима у НР Кини; да подносилац није поднео пријаву одржавања јавног окупљања, јер није очекивао да ће се испред штанда за прикупљање потписа у било ком тренутку окупити више од 20 грађана, имајући у виду своја претходна искуства са петицијама; да се пролазници који се задрже да би добили информације о циљевима петиције и да би је евентуално потписали, не могу сматрати учесницима јавног скупа у смислу Закона о јавном окупљању; да се та лица не могу сабирати са учесницима који су ту ради промоције рада „Ф.“ и ради прикупљања потписа.

Потом је наведено: да се присталицама подносиоца, убрзо по доласку, обратио М.Ђ, овлашћено службено лице Одељења за јавни ред и мир и остале послове полиције Полицијске управе за град Београд, који им је затражио на увид личне карте и по добијању информација о сврси њиховог доласка, усмено наложио да се прекине непријављено јавно окупљање и да се учесници разиђу под претњом привођења у полицијску станицу; да је у том тренутку на лицу места било укупно 17 лица, а то су биле присталица подносиоца и грађани који су се затекли; да је поменуто овлашћено службено лице навело да је разлог због кога им је наложено да се разиђу тај што ће се број окупљених увећати и да ће сигурно прећи 20 лица; да представнику подносиоца није издат записник о предметном догађају, који је тражио, већ је позван у Полицијску станицу Стари град, где му је овлашћено службено лице Д.Ј. издало службену белешку о обавештењу примљеном од грађанина.

Подносилац уставне жалбе повреду права на правно средство из члана 36. став 2. Устава у вези са слободом окупљања из члана 54. Устава, као и начела заштите људских и мањинских права и слобода (право на судску заштиту) из члана 22. став 1. Устава и начела законитости управе из члана 198. став 2. Устава, види у томе што му Законом о јавном окупљању није омогућено да делотворним правним средством у поступку у коме ће му бити пружена судска заштита поводом наредбе о прекиду јавног окупљања, тражи преиспитивање одлуке којом се ограничавају његова права и слободе зајемчене Уставом. С тим у вези је навео да је у периоду од 2014. до 2017. године било забрањено или прекинуто чак седам јавних скупова подносиоца, а ни у једном случају му није била пружена благовремена судска заштита која би исправила повреду права и омогућила уживање слободе окупљања.

Повреда слободе окупљања из члана 54. Устава је образложена следећим наводима: да Закон о јавном окупљању прописује обавезну пријаву само за јавне скупове са више од 20 учесника; да је подносилац очекивао окупљање мање од 20 грађана, што је законски минимум за обавезну пријаву, тако да јавни скуп који је организовао не представља јавно окупљање у смислу Закона о јавном окупљању, нити подлеже обавези пријављивања; да такав јавни скуп ужива непосредну заштиту и трпи ограничења утврђена Уставом; да у недостатку писаног отправака наредбе о прекиду окупљања није могуће испитати да ли су постојали допуштени основи за ограничење слободе окупљања; да је овлашћено службено лице наредбу о прекиду јавног скупа донело у тренутку када релевантне околности на које се позвао, још нису наступиле, будући да се у том тренутку није окупило више од 20 грађана; да је стога одлука овлашћеног службеног лица арбитрарна и произвољна, те представља прекорачење његових службених овлашћења.

Повреда права на петицију из члана 56. Устава је образложена тиме што је, ограничењем права да прикупља потписе грађана, подносиоцу онемогућено да својој петицији да пун легитимитет и да „примора“ Владу да је размотри и заузме политички став који би морао да буде усклађен са тежњама Републике Србије да постане пуноправан члан Европске уније, а што би потенцијално неповољно утицало на односе са НР Кином.

Подносилац тражи да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреде означених Уставом зајемчених права и слободе и утврди право на накнаду нематеријалне штете у износу од 500 евра, у динарској противвредности, на дан исплате.

2. Из одредбе члана 170. Устава Републике Србије, којом је уставна жалба установљена као посебно и изузетно правно средство за заштиту Уставом зајемчених права и слобода, произлази да је једна од претпоставки за изјављивање уставне жалбе да су пре њеног подношења искоришћена прописана правна средства за заштиту права подносиоца уставне жалбе.

3. Уставни суд је, у спроведеном претходном поступку, прибавио одговор Министарства унутрашњих послова – Кабинет министра 01 број 6422/21 од 11. јуна 2021. године, у коме је наведено: да су полицијски службеници Полицијске станице Стари град, приликом обављања редовне патролне делатности, 16. децембра 2017. године, у 12,05 часова, у Београду, на Тргу републике, уочили групу лица која су поводом Светског дана људских права, у циљу промоције Удружења „Д.“, овде подносиоца уставне жалбе, прикупљали потписе за петицију против илегалне трговине људским органима у НР Кини; да су полицијски службеници, по доласку на место прикупљања потписа, уочили присталице Удружења (17 лица, међу којима и девет страних држављана) и утврдили да нису пријавили јавно окупљање надлежној организационој јединици Министарства унутрашњих послова, у складу са чланом 12. Закона о јавном окупљању; да је полицијски службеник Полицијске управе за град Београд издао усмено наређење о прекиду јавног окупљања, у смислу одредаба члана 19. Закона о јавном окупљању и чл. 73. и 74. Закона о полицији, лицу које је идентификовано као организатор окупљених

лица, имајући у виду да окупљање присталица наведеног удружења носи са собом безбедносне ризике, да се на месту окупљања у тренутку доласка полицијских службеника налазило 17 лица и да је било извесно да ће се број окупљених повећати, јер се место окупљања налазило на Тргу републике, преко кога у току дана транзитира велики број људи; да су полицијски службеници Полицијске управе за град Београд, након извршених провера идентитета, утврдили да за седам лица нема елемената за даље полицијско поступање, а затим су покушали да лицу које је идентификовано као организатор окупљених лица и још девет лица (укупно десет лица) уруче позив да приступе у службене просторије Полицијске станице Стари град, ради прикупљања обавештења о разлогу њиховог окупљања; да су наведена лица (њих десеторо) одбила да приме позив, те су их полицијски службеници, без употребе средстава принуде, довели у службене просторије Полицијске станице Стари град, где су од лица које је идентификовано као организатор окупљених лица, прикупљена обавештења о разлогу њиховог окупљања; да је о наведеном догађају обавештен дежурни тужилац Првог основног јавног тужилаштва у Београду, који се изјаснио да у радњама присталица Удружења на Тргу републике не постоје елементи кривичног дела за које се гони по службеној дужности и наложио је достављање извештаја, што је и учињено 22. децембра 2017. године; да је утврђено да у радњама присталица Удружења нема елемената за подношење захтева за покретање прекршајног поступка, будући да у тренутку поступања полицијских службеника није затечено више од 20 лица (члан 3. став 1. Закона о јавном окупљању), као и да није било нарушавања јавног реда; да с тим у вези, лицу које је идентификовано као организатор присталица Удружења није достављена писана наредба о прекиду јавног окупљања, у смислу члана 19. став 2. Закона о јавном окупљању; да, у случајевима када се доноси, писана наредба о прекиду јавног окупљања не садржи упутство о правном средству, будући да наредба представља полицијско овлашћење, прописано чл. 73. и 74. Закона о полицији; да сагласно члану 234. став 1. Закона о полицији, свако лице које сматра да су му поступањем или пропуштањем поступања запосленог у Министарству унутрашњих послова при вршењу службених задатака повређена људска и мањинска права и слободе, може поднети притужбу том министарству у року од 30 дана од дана када се притужена радња догодила, док сагласно члану 22. став 1. Устава, свако има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, као и право на уклањање последица које су повредом настале.

Из службене белешке о обавештењу примљеном од грађана, коју је 16. децембра 2017. године сачинило Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска станица Стари град произлази да је Д. М, законски заступник подносиоца уставне жалбе, на основу члана 286. став 2. у вези са чланом 288. став 1. Законика о кривичном поступку, овлашћеном службеном лицу, истог дана, у периоду од 15,00 до 15,30 часова, дао обавештење поводом јавног окупљања на Тргу републике. Том приликом је, поред осталог, навео да није поднео пријаву за организовање јавног окупљања

надлежној полицијској станици, јер се, по Закону о јавном окупљању, скуп пријављује само ако има више од 20 учесника, а овлашћено службено лице је у тренутку доласка на Трг републике затекло 17 окупљених лица.

4. Одредбама Устава, које су од значаја за решавање у овој уставној ствари, је утврђено: да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18. став 3.); да свако има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, као и право на уклањање последица које су повредом настале (члана 22. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 36. став 1.); да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36. став 2.); да је мирно окупљање грађана слободно (члан 54. став 1.); да окупљање у затвореном простору не подлеже одобрењу, ни пријављивању (став 2.); да се зборови, демонстрације и друга окупљања грађана на отвореном простору пријављују државном органу, у складу са законом (став 3.) и да се слобода окупљања може законом ограничити само ако је то неопходно ради заштите јавног здравља, морала, права других или безбедности Републике Србије (став 4.); да свако има право да, сам или заједно са другима, упућује петиције и друге предлоге државним органима, организацијама којима су поверена јавна овлашћења, органима аутономне покрајине и органима јединица локалне самоуправе и да од њих добије одговор када га тражи (члан 56. став 1.); да појединачни акти и радње државних органа, организација којима су поверена јавна овлашћења, органа аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, морају бити засновани на закону (члан 198. став 1.) и да законитост коначних појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, ако у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (став 2.).

Уставни суд констатује да се одредбе чл. 11. и 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, као и члана 21. Међународног пакта о грађанским и политичким правима и члана 5. Декларације Уједињених нација о правима и одговорностима појединаца, група и друштвених органа у унапређивању и заштити универзално признатих људских права и основних слобода, чије се повреде такође истичу у уставној жалби, по својој суштини, не разликују од одредаба члана 36. став 2. и члана 54. Устава, којима се јемче право на правно средство и слобода окупљања, те је њихову евентуалну повреду ценио у односу на наведене одредбе Устава.

Од значаја за решавање у овој уставној ствари су и следеће одредбе закона и других прописа:

Одредбама Закона о јавном окупљању („Службени гласник РС“, број 6/16) је прописано: да се овим законом уређују јавна окупљања (у даљем

тексту: окупљања) у Републици Србији (члан 1.); да се окупљањем, у смислу овог закона, сматра окупљање више од 20 лица ради изражавања, остваривања и промовисања државних, политичких, социјалних и националних уверења и циљева, других слобода и права у демократском друштву (члан 3. став 1.); да се окупљањем, у смислу овог закона, сматрају и други облици окупљања којима је сврха остваривање верских, културних, хуманитарних, спортских, забавних и других интереса (члан 3. став 2.); да окупљање није дозвољено: када постоји угрожавање безбедности људи и имовине, јавног здравља, морала, права других или безбедности Републике Србије; када су циљеви окупљања усмерени на позивање и подстицање на оружани сукоб или употребу насиља, на кршење људских и мањинских слобода и права других, односно на изазивање или подстицање расне, националне, верске или друге неравноправности, мржње и нетрпељивости; када наступи опасност од насиља, уништавања имовине или других облика нарушавања јавног реда у већем обиму; ако је одржавање окупљања супротно одредбама овог закона (члан 8.); да се окупљања на отвореном простору пријављују Министарству унутрашњих послова (у даљем тексту: надлежни орган)- организационој јединици надлежној по месту окупљања, односно по месту почетка окупљања у покрету (члан 12. став 1.); да су полицијски службеници овлашћени да спрече или прекину окупљање уколико уочи одржавања окупљања или у току његовог трајања наступе околности из члана 8. овог закона (члан 18.); да ће надлежни орган наређење о прекиду окупљања из разлога наведених у члану 8. овог закона усмено саопштити организатору или вођи окупљања, односно учесницима (члан 19. став 1.); да се писана наредба о прекиду окупљања доставља организатору најкасније 12 сати од тренутка усменог саопштавања (члан 19. став 2.); да је организатор или вођа окупљања дужан да учесницима окупљања одмах саопшти да је окупљање прекинуто и да затражи да се окупљени учесници мирно разиђу (члан 19. став 3.); да ако организатор, вођа окупљања или учесници окупљања не поступе у складу са наређењем из става 1. овог члана, надлежни орган ће предузети законске и пропорционалне мере ради разиласка учесника окупљања и успостављања јавног реда (члан 19. став 4.); да ће се новчаном казном у износу од 100.000 до 150.000 динара казнити за прекршај физичко лице као организатор ако одржи окупљање без пријаве надлежном органу (члан 12. став 1. овог закона) (члан 22. став 1. тачка 2)); да ће се за прекршаје из става 1. овог члана новчаном казном у износу од 1.000.000 до 2.000.000 динара казнити организатор као правно лице, а новчаном казном у износу од 100.000 до 150.000 динара казниће се одговорно лице у правном лицу (члан 22. став 2.); да ће се ако овим законом није другачије одређено применити правила општег управног поступка (члан 23.).

Одредбама Закона о полицији („Службени гласник РС“, бр. 6/16, 24/18 и 87/18) је прописано: да у обављању полицијских послова полицијски службеници у статусу овлашћених службених лица примењују полицијска овлашћења утврђена овим и другим законом (члан 64. став 1.); да су полицијска овлашћења упозорење и наређење (члан 64. став 2. тачка 1)); да се

наређење може применити само у односу на понашања, односно делатности и чињења од којих непосредно зависи успешно извршавање полицијских задатака (члан 73. став 1.); да се наређења примењују ради отклањања опасности за живот и личну безбедност људи, отклањања опасности за имовину, спречавања извршавања кривичних дела и прекршаја, хватања њихових учинилаца и проналажења и обезбеђења трагова тих дела који могу послужити као доказ, одржавања јавног реда или успостављања нарушеног јавног реда, безбедности саобраћаја на путевима, запречавања приступа или задржавања на простору или објекту где то није дозвољено, спречавања и отклањања последица у случају опште опасности проузроковане елементарним непогодама, епидемијама или других облика угрожавања опште безбедности, спречавања угрожавања безбедности људи и имовине у другим случајевима утврђеним законом (члан 73. став 2.); да се упозорења и наређења дају усмено, писано или на други погодан начин, светлосним и звучним сигнаlima, руком и слично, с тим да њихово значење буде јасно изражено (члан 74.); да Република Србија одговара за штету коју полицијски службеник и остали запослени у Министарству причине трећим лицима, ако се докаже да је штета настала поступањем полицијских службеника и других запослених у Министарству током обављања послова и задатака и ако су поступали сагласно прописима о начину обављања полицијских и осталих послова у Министарству (члан 218. став 1.); да притужбу може поднети свако лице (у даљем тексту: притужилац) које сматра да су му поступањем или пропуштањем поступања запосленог (у даљем тексту: притуженик) при вршењу службених задатака повређена људска и мањинска права и слободе, у року од 30 дана од дана када се притужена радња догодила (члан 234. став 1.); да притужба може да се поднесе и на рад Министарства (члан 234. став 2.); да ће се притужиоцу омогућити учешће у притужбеном поступку (члан 234. став 3.); да се на основу поднете притужбе спроводи притужбени, односно скраћени поступак (члан 234. став 4.); да се поднете притужбе достављају на даље поступање надлежној организационој јединици Министарства (члан 234. став 5.); да се притужба која није поднета у року из става 1. овог члана, решава у скраћеном поступку (члан 234. став 6.); да уколико притужба садржи елементе кривичног дела, о притужби се, без одлагања, обавештава надлежни јавни тужилац, Сектор унутрашње контроле и руководиоца организационе јединице у којој притуженик ради, који о наведеном обавештавају притужиоца (члан 234. став 7.); да уколико притужба садржи елементе повреде службене дужности, руководиоца организационе јединице у којој притуженик ради без одлагања покреће дисциплински поступак против притуженика, о чему обавештава притужиоца (члан 234. став 8.); да притужбени поступак спроводи руководиоца организационе јединице у којој ради притуженик или лице које он овласти, односно комисија за решавање притужби (у даљем тексту: Комисија) (члан 235. став 1.); да је након пријема притужбе, руководиоца дужан да притужиоца обавести о покретању притужбеног поступка и да га позове на разговор у року од 15 дана од дана пријема притужбе (члан 235. став 2.); да

у притужбеном поступку, руководиоца решава притужбу усаглашавањем ставова са притужиоцем (члан 235. став 3.); да ако се ставови по питању постојања угрожавања или повреде људских и мањинских права и слобода не усагласе, притужба се уступа на решавање Комисији (члан 235. став 4.); да се притужба уступа Комисији и када се уредно позвани притужилац не одазове позиву на разговор, а руководиоца обавести да по притужби поступа Комисија (члан 235. став 5.); да се, ако се притужилац не одазове на позив руководиоца из става 1. овог члана и не захтева да по притужби поступа Комисија, сматра да је притужилац одустао од притужбе (члан 235. став 6.); да се притужбени поступак пред руководиоцем организационе јединице окончава у року од 30 дана од дана пријема притужбе (члан 235. став 7.); да се поступак пред Комисијом окончава достављањем писаног одговора притужиоцу у року од 30 дана од дана уступања притужбе на решавање (члан 235. став 8.); да је притужбена јединица организациона јединица надлежна за притужбе у седишту Министарства и у полицијским управама, или организациона јединица коју за то одреди руководиоца (став 10.); да се на притужбени поступак супсидијарно примењује закон којим се уређује општи управни поступак (члан 235. став 11.); да начин поступања у току притужбеног поступка прописује министар (члан 235. став 12.); да према притуженицима за које се у притужбеном поступку утврди да су својим поступањем повредили или угрозили људска и мањинска права и слободе притужиоца, руководиоци организационих јединица у Министарству предузимају одговарајуће мере (члан 236. став 1.); да су руководиоци из става 1. овог члана дужни да извештај о предузетим мерама доставе надлежној притужбеној јединици, као и да о предузетим мерама обавесте притужиоца (члан 236. став 2.); да је Комисија за решавање притужби састављена од три члана: председника комисије, члана из Министарства и једног представника јавности (члан 237. став 1.).

Правилником о начину поступања у току притужбеног поступка („Службени гласник РС“, број 54/17), који је био на снази у време када је предузета оспорена радња, а важио је до 27. децембра 2019. године, било је прописано: да у притужбеном поступку притужбу решавају руководиоца организационе јединице Министарства у којој ради притуженик (у даљем тексту: руководиоца) и Комисија за решавање притужби (у даљем тексту: Комисија) (члан 2. став 1.); да ако притужба садржи наводе о извршеном кривичном делу, за које се гоњење предузима по службеној дужности руководиоца је дужан да о томе, без одлагања, обавести надлежног јавног тужиоца и да му уступи целокупне списе предмета на поступање (члан 3. став 1.); да се о уступању притужбе писмено обавештавају притужилац, Сектор унутрашње контроле, руководиоца надлежне притужбене јединице Министарства и директор полиције (члан 3. став 2.); да се у делу притужбе који се не односи на извршење кривичног дела спроводи притужбени поступак (члан 3. став 3.); да притужба мора да буде разумљива и да садржи: име и презиме притужиоца, адресу пребивалишта или боравишта односно контакт адресу (услугна адреса, електронска адреса, број телефона), место,

време и опис радње или пропуста на који се притужује, све чињенице и доказе који поткрепљују притужбу и потпис притужиоца (члан 6. став 1.); да проверавање притужбе обухвата све радње и поступке којима се проверавају релевантне чињенице и околности у вези са наводима из притужбе, а нарочито поступање и последице поступања притуженика које је предмет притужбе, да је руководилац дужан да у притужбеном поступку размотри све расположиве документе, обави потребне разговоре и оствари целовит увид у поступање притуженика на које се притужба односи (члан 8. став 2.); да руководилац писаним позивом, уз који се прилаже копија притужбе, позива притуженика на разговор ради изјашњења о наводима притужбе, у року од три дана од дана уручења позива (члан 10. став 1.); да се о разговору са притужеником сачињава записник који потписују руководилац, притуженик и записничар (члан 10. став 2.); да притужилац и притуженик могу у поступку проверавања притужбе да прилажу исправе и друге доказе, да у случају кад се ради о исправама и доказима које поседује Министарство, на захтев притужиоца и притуженика, дужан је да их прибави руководилац, односно председник Комисије и да им омогући увид у документацију и доказе који се односе на поднету притужбу (члан 11.); да руководилац обавља разговор са притужиоцем у коме износи чињенице које је утврдио у поступку проверавања притужбе, доказе које је извео, као и свој став о томе да ли су права и слободе притужиоца повређена или угрожена поступањем притуженика (члан 15. став 1.); да у случају да се притужилац сагласи са изнетим чињеницама и ставовима руководиоца, предлаже му се да се поступак решавања притужбе оконча овим разговором, што се уноси у записник о разматрању притужбе, да записник потписују руководилац и притужилац, да је потписивањем записника поступак решавања притужбе окончан (члан 15. став 5.); да се притужбени предмет на решавање доставља председнику Комисије, који је дужан да свестрано размотри налазе из поступка који је спровео руководилац (члан 17. став 1.); да ако председник Комисије оцени да је поступак правилно спроведен и да су прибављене све релевантне чињенице и потребни докази, заказује седницу Комисије (члан 17. став 2.); да ако председник Комисије оцени да је за разјашњење појединих чињеница и доказа потребно прикупити додатне доказе или предузети додатне активности на разјашњењу чињеничног стања, односно да је потребно поновити поједине поступке или цео поступак проверавања притужбе, предлаже руководиоцу надлежне притужбене јединице да одреди овлашћено лице чија је обавеза да изврши проверу притужбе и припреми извештај за разматрање на Комисији (члан 17. став 4.); да се на седницу Комисије позивају писаним позивом и притужилац и притуженик, да се у позиву упозоравају да ће Комисија одлучивати о поднетој притужби и у случају да се на седницу не одазову и да трошкове учествовања на седници носе сами (члан 19. став 1.); да се ради појашњења појединих стручних питања на седницу Комисије могу позвати стручњаци за поједине области (...) (члан 19. став 2.); да су Комисије у свом раду самосталне (члан 20. став 1.); да је решавање притужбе на Комисији коначно (члан 20. став 2.); да је

седница Комисије јавна (...) (члан 20. став 4.); да притужилац и притуженик могу да се изјасне на све утврђене чињенице и изведене доказе, да предложе допуну или извођење нових доказа, као и да поставе питања учесницима у поступку, преко председника Комисије (члан 21. став 3.); да се сви чланови Комисије могу изјаснити о наводима притужбе и њеној основаности, да у том циљу могу постављати питања известиоцу, другим позваним стручњацима, притужиоцу и притуженику, вршити увид у притужбени предмет и предлагати извођење додатних доказа ради утврђивања чињеничног стања (члан 21. став 4.); да се на основу спроведеног поступка пред Комисијом, гласањем, којем не присуствују остали позвани, одлучује о основаности притужбе (члан 23. став 1.); да се одлука сматра донетом ако су за њу гласала најмање два члана Комисије (члан 23. став 2.); да кад за одлуку није гласао, члан Комисије који је представник јавности има право да свој став образложи у писаном облику, а његов акт прилаже се уз записник из члана 24. овог правилника и постаје његов саставни део (члан 23. став 3.); да председник Комисије по завршеном гласању обавештава присутне о донетој одлуци и упознаје их са битним околностима које су уважене при одлучивању (члан 23. став 4.); да записник о седници Комисије мора да садржи одлуку о основаности притужбе са кратким навођењем битних околности које су уважене при одлучивању (члан 24. став 2. тачка 11)); да записник потписују сви чланови Комисије, притужилац, притуженик и записничар (члан 24. став 3.); да се пре потписивања записника, са његовом садржином упознају притужилац и притуженик, да се све примедбе на записник уносе у записник уз навођење разлога због кога се одбија потписивање (члан 24. став 4.); да председник Комисије, у складу са одлуком Комисије, припрема и потписује писани одговор притужиоцу у коме одлука Комисије мора бити посебно образложена (члан 25. став 1.); да одговор притужиоцу мора да садржи јасне ставове у односу на све релевантне и разумне тврдње, односно наводе поднете притужбе, да се на крају одговора притужилац обавештава да је поступак решавања притужбе закључен и да притужилац има на располагању сва друга правна средства за заштиту својих права и слобода (члан 25. став 2.); да се примерак одговора притужиоцу, извештај о налазу известиоца и записник са седнице Комисије достављају Дирекцији полиције, која писани одговор из става 1. овог члана уручује притуженику и организационој јединици у којој ради притуженик (члан 25. став 3.).

Одредбама Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16 и 95/18 – аутентично тумачење), које се примењују од 1. јуна 2017. године, је прописано: да је управна ствар, у смислу овог закона, појединачна ситуација у којој орган, непосредно примењујући законе, друге прописе и опште акте, правно или фактички утиче на положај странке тако што доноси управне акте, доноси гарантне акте, закључује управне уговоре, предузима управне радње и пружа јавне услуге (члан 2. став 1.); да странка има право на приговор у случајевима утврђеним овим законом (члан 13. став 2.); да су управне радње материјални акти органа који утичу на права, обавезе или правне интересе странака, као што су вођење евиденција,

издавање уверења, пружање информација, примање изјава и друге радње којима се извршавају правни акти (члан 27.); да против управне радње може да се изјави приговор, да приговор може да се изјави и ако орган не предузме управну радњу коју је по закону дужан да предузме (члан 28. став 1.); да је у оба случаја, приговор дозвољен само ако управна радња није повезана са доношењем управног акта (члан 28. став 2.); да приговор може да се изјави (...) због управне радње (члан 28. овог закона), ако не може да се изјави друго правно средство у управном поступку (члан 147. став 1.); да се приговор изјављује у року од 15 дана од предузимања управне радње или од пропуштања да се управна радња предузме (члан 147. став 2. тачка 2)).

Одредбама члана 3. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09) је прописано: да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита (став 1.); да у управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (став 2.); да суд у управном спору одлучује и о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено (став 3.); да се одредбе овог закона које односе на управни акт, примењују и на друге акте против којих се може водити управни спор (став 4.).

5. Испитујући постојање Уставом утврђених претпоставки за вођење поступка по овој уставној жалби, Уставни суд је пошао од тога да је подносилац уставне жалбе јавни скуп ради промоције свог рада и прикупљања потписа за петицију против илегалне трговине људским органима у НР Кини, организовао да би, како наводи у уставној жалби, утицао на Владу да заузме одређени политички став о том питању. Према изјашњењу Министарства унутрашњих послова и наводима уставне жалбе, на јавном скупу који је организовао подносилац, у тренутку поступања полицијских службеника затечено је укупно 17 лица, међу којима су биле присталице подносиоца, али и друга лица која су се нашла на лицу места. Одредбом члана 3. став 1. Закона о јавном окупљању прописана је доња граница у погледу броја лица да би се неко окупљање ради изражавања, остваривања и промовисања политичких уверења и циљева, квалификовало као јавно окупљање, у смислу наведеног закона. Наиме, прописано је да је потребно да буде окупљено више од 20 лица. С тим у вези, Министарство је навело да управо због тога што није било окупљено више од 20 лица и што није било нарушавања јавног реда, у радњама присталица подносиоца није било елемената за подношење захтева за покретање прекршајног поступка, што значи да није било ни прекршаја „одржавање окупљања без пријаве надлежном органу (члан 12. став 1. Закона)“ који је прописан одредбом члана 22. став 1. тачка 2) у вези са ставом 2. тог члана Закона о јавном окупљању.

Уставни суд сматра да се у овом предмету као претходна постављају питања да ли је подносилац уставне жалбе тиме што је организовао окупљање, које се у смислу одредбе члана 3. став 1. Закона о јавном окупљању не

сматра јавним окупљањем, остваривао слободу окупљања зајемчену чланом 54. Устава и на који начин је остваривао наведену слободу. Уставни суд је, сагласно одредби члана 18. став 3. Устава, узео у обзир одређене ставове Европског суда за људска права и Смернице о слободи мирног окупљања Канцеларије за демократске институције и људска права Организације за европску безбедност и сарадњу и Европске комисије за демократију путем права (Венецијанска комисија), које је усвојила Венецијанска комисија на свом 83. пленарном заседању (Венеција, 4. јуна 2010. године) (у даљем тексту: Смернице), а који се тичу дефинисања појма „окупљање“, пре свега, с обзиром на број учесника, а потом и ко се сматра учесником окупљања и када се утврђује обавеза пријављивања окупљања.

Када је реч о одређивању појма „окупљање“ у смислу Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Европски суд за људска права је нагласио да је слобода окупљања једно од основних права у демократском друштву и попут слободе изражавања један је од темеља тог друштва. Стога се слобода окупљања не сме уско тумачити (пресуда ЕСЉП, *Kudrevičius и ошталі йрошів Литваније*, број представке 37553/05, од 15. октобра 2015. године, став 91.). Европски суд није дефинисао појам „окупљање“ да би избегао ризик да таква дефиниција доведе до уског тумачења права (пресуда ЕСЉП, *Navalnyy йрошів Русије*, бр. представки 29580/12 и још четири, од 15. новембра 2018. године, став 98.). Суд је напоменуо да у националним правним системима могу да постоје различите дефиниције „окупљања“, али да су оне само полазна тачка. Сматра да појам „окупљање“ има аутономно значење које служи интересима заштите права на слободу окупљања, на основу члана 11. Конвенције, против неодговарајуће класификације у националном праву (пресуда ЕСЉП, *Tatár и Fábér йрошів Мађарске*, бр. представки 26005/08 и 26160/08, од 12. јуна 2012. године, став 38.).

Према Смерницама, термин „окупљање“, у смислу наведених смерница, означава намерно и привремено присуство више лица која желе да изразе своје уверење на јавном простору. Окупљање, по дефиницији, захтева присуство најмање двоје лица (тач. 15. и 16.).

Што се тиче одређивања учесника окупљања, Европски суд сматра да се особе које се случајно помешају са демонстрантима или које само чекају да уђу у исту зграду, свака из свог разлога, не сматрају учесницима окупљања, као и да је потребно да код окупљених постоји заједнички став и циљ због којих наступају заједно (цитирана пресуда ЕСЉП, *Navalnyy йрошів Русије*, став 110. и пресуда ЕСЉП, *Kasparov йрошів Русије*, број представке 21613/07, од 3. октобра 2013. године, став 72.).

У Смерницама је наведено да би припадници снага реда требало да разликују учеснике и оне који нису учесници окупљања (пролазници који се случајно затекну на лицу места или посматрачи) (тачка 158.), као и да се број учесника може постепено повећавати уколико пролазници одлуче да се придруже окупљању (тачка 127.).

Када је реч о утврђивању обавезе пријављивања јавног окупљања, Европски суд је на становишту да обавезе пријављивања или тражења дозволе

за скуп, саме по себи, не угрожавају право на мирно окупљање, све док је сврха тих претходних поступака да омогуће властима да предузму разумне и одговарајуће мере за обезбеђење несметаног одржавања окупљања. Суд је нагласио да организатори јавних окупљања треба да поштују правила којима се уређује тај процес и да поступају у складу са важећим прописима (пресуда ЕСЉП, *Privot и остали њројив Русије*, број представке 17391/06, од 12. јуна 2014. године, став 117.).

Према Смерницама, бројне су врсте окупљања чије форме нису званично регулисане. Пријављивање окупљања би се могло захтевати само уколико би имало за циљ да омогући држави да предузме неопходне мере које би помогле остваривању слободе окупљања и заштитиле јавни ред и безбедност, као и права и слободе других (тачка 113.). Постоји добра пракса да се пријављивање захтева једино ако је предвиђен већи број учесника, односно да се пријављивање не захтева за одређене врсте окупљања. Одређени правни системи ослобађају организаторе обавезе да пријављују мања окупљања или окупљања за које се процени да неће изазвати никакве значајне сметње по друга лица (тачка 115.).

Полазећи од наведених одредаба Устава и Закона о јавном окупљању, као и ставова Европског суда за људска права и Смерница, Уставни суд је закључио да се окупљање које је подносилац организовао није сматрало јавним окупљањем, у смислу одредбе члана 3. став 1. Закона о јавном окупљању, због тога што током пет минута, колико је скуп трајао, ни у једном тренутку није окупило више од 20 лица, нити је подносилац то планирао, због чега надлежном органу није поднео пријаву окупљања, у смислу одредбе члана 12. став 1. Закона о јавном окупљању. При томе се лица која су се случајно затекла на месту одржавања скупа, пролазници или посматрачи, нису могли сматрати учесницима окупљања. Суд је потом констатовао да је Устав у одредби члана 54. став 3. утврдио обавезу пријављивања мирног окупљања грађана на отвореном простору надлежном државном органу, у складу са законом. Одредбама Закона о јавном окупљању, којим се уређује остваривање Уставом зајемчене слободе окупљања, прописано је да се Министарству унутрашњих послова пријављују само окупљања на отвореном простору која се у смислу тог закона сматрају јавним окупљањем. Стога, јавни скуп који је подносилац организовао није подлегао обавези пријављивања, у складу са Уставом и Законом. У том смислу, Уставни суд је оценио да је подносилац уставне жалбе организовањем мирног окупљања на отвореном простору са мањим бројем учесника од Законом прописаног минимума, остваривао слободу окупљања на основу члана 54. Устава, без обавезе пријављивања надлежном државном органу, а у вези са тим је остваривао и право на петицију из члана 56. Устава, те да су оспореним усменим наређењем овлашћеног службеног лица Министарства унутрашњих послова, којим је прекинуто окупљање, а тиме и прикупљање потписа за петицију, подносиоцу ограничени наведена слобода и наведено право.

6. Испитујући да ли су била предвиђена друга правна средства која је подносилац могао искористити пре изјављивања уставне жалбе у случају

прекида јавног окупљања, Уставни суд је најпре констатовао да прекид окупљања представља меру коју надлежни државни орган предузима у току окупљања и којим се оно превремено окончава. То је крајња мера власти којом се на непосредан начин ограничава слобода мирног окупљања из разлога утврђених у члану 54. став 4. Устава, а који су прописани и ближе уређени чланом 8. Закона о јавном окупљању. У конкретном случају, окупљање присталица подносиоца је прекинуто на самом почетку оспореним усменим наређењем овлашћеног службеног лица М.Ђ. Министарства унутрашњих послова, који је сматрао да оно носи са собом безбедносне ризике и да је било извесно да ће се број окупљених (17 лица) повећати изнад Законом прописаног минимума (више од 20 лица), имајући у виду место одржавања окупљања. Присталице подносиоца су се добровољно удаљиле са места окупљања и отишле у Полицијску станицу Стари град где је од организатора окупљања у својству грађанина прибављено обавештење о разлогу окупљања. По оцени Првог основног јавног тужилаштва у Београду, у радњама присталица подносиоца није било елемената кривичног дела за које се гони по службеној дужности, а по оцени Министарства унутрашњих послова, у њиховим радњама није било ни елемената за подношење захтева за покретање прекршајног поступка, па с тим у вези, како се наводи у изјашњењу Министарства, организатору окупљања није достављена писана наредба о прекиду јавног окупљања, у смислу одредбе члана 19. став 2. Закона о јавном окупљању.

Уставни суд је даље констатовао да су одредбама члана 19. Закона о јавном окупљању прописане мере у случају прекида окупљања које предузимају надлежни орган и организатор или вођа окупљања. Мере које предузима надлежни орган су усмено наређење о прекиду окупљања које се саопштава организатору или вођи окупљања, односно учесницима, и издавање писане наредбе о прекиду окупљања која се доставља организатору најкасније 12 сати од тренутка усменог саопштавања. Наведеним законом није прописана посебна правна заштита против наведених мера надлежног органа у случају прекида окупљања. Међутим, одредбом члана 23. Закона о јавном окупљању је прописано да ће се ако овим законом није другачије одређено применити правила општег управног поступка. Закон о јавном окупљању је у чл. 15. и 16. прописао посебну правну заштиту у управном поступку и управном спору само у случају када је донето решење којим се не дозвољава одржавање пријављеног јавног окупљања.

Уставни суд указује на то да је наређење о прекиду јавног окупљања из члана 19. Закона о јавном окупљању врста полицијског овлашћења прописаног одредбама члана 64. став 2. тачка 1) и чл. 73. и 74. Закона о полицији, које полицијски службеници у статусу овлашћених службених лица примењују у обављању полицијских послова. По својој правној природи, наређење о прекиду јавног окупљања је управна радња из члана 27. Закона о општем управном поступку, а предузимање управне радње, према одредби члана 2. став 1. тог закона, представља управну ствар. Према одредбама члана 28. и члана 147. став 1. Закона о општем управном поступку, против управне

радње може да се изјави приговор, под условом да управна радња није повезана са доношењем управног акта и да не може да се изјави друго правно средство у управном поступку. У конкретном случају је посебним законом предвиђено правно средство против оспорене радње овлашћеног службеног лица М.Ђ. којом су подносиоцу, по његовом мишљењу, повређена означена Уставом зајемчена људска права и слобода. Наиме, одредбом члана 234. Закона о полицији прописано је да свако лице (притужилац) које сматра да су му поступањем или пропуштањем поступања запосленог у Министарству унутрашњих послова (притуженика) при вршењу службених задатака повређена људска и мањинска права и слободе, може да поднесе притужбу руководиоцу организационе јединице у којој притуженик ради у року од 30 дана од дана када се притужена радња догодила. Одредбом члана 235. став 11. важећег Закона о полицији, за разлику од раније важећег Закона о полицији („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 63/09, 92/11 и 64/15), прописано је да се на притужбени поступак супсидијарно примењује закон којим се уређује општи управни поступак. То даље значи да се против оспорене радње полицијског службеника могла поднети притужба прописана Законом о полицији, због чега се против исте радње није могао изјавити приговор прописан Законом о општем управном поступку.

Из наведених одредаба Закона о полицији и раније важећег Правилника о начину поступања у току притужбеног поступка произлази да постоји двостепени механизам заштите у поступку по притужби – прво, пред руководиоцем организационе јединице у којој притуженик ради, и друго, пред Комисијом за решавање притужби, којој се уступају комплетни списи притужбеног предмета уколико се притужилац не сагласи са ставом руководиоца о томе да ли су права и слободе притужиоца повређена или угрожена поступањем притуженика или уколико се притужилац не одазове позиву руководиоца на разговор, али захтева да његову притужбу решава Комисија. Притужбени поступак пред Комисијом, која је у свом раду самостална, је јаван, у њему учествују притужилац и притуженик, ради разјашњења појединих стручних питања на седницу Комисије се могу позвати стручњаци за поједине области, изводе се докази и утврђује чињенично стање, те се на основу спроведеног поступка доноси одлука о основаности притужбе за коју је потребно да гласају најмање два од укупно три члана Комисије, при чему члан Комисије који је представник јавности (није из реда запослених у Министарству унутрашњих послова), када није гласао за одлуку, има право да свој став образложи у писаном облику, што постаје саставни део записника са чијом садржином се упознају притужилац и притуженик и на њихов захтев им се доставља. Притужбени поступак пред Комисијом окончава се достављањем притужиоцу писаног одговора Комисије, у коме мора бити садржана посебно образложена одлука о основаности притужбе. На крају одговора притужилац се обавештава да је поступак решавања притужбе закључен и да притужилац има на располагању сва друга правна средства за заштиту својих права и слобода. Према притуженицима за које се у притужбеном поступку утврди да су својим поступањем или

пропуштањем поступања при вршењу службених задатака повредили или угрозили људска и мањинска права и слободе притужиоца, руководиоци организационих јединица у Министарству, у којима раде притуженици, предузимају одговарајуће мере и дужни су да извештај о предузетим мерама доставе надлежној притужбеној јединици, као и да о предузетим мерама обавесте притужиоца.

Уставни суд је нашао да се против коначне одлуке о притужби Комисије за решавање притужби донете у поступку на који се супсидијарно примењују одредбе Закона о општем управном поступку, може поднети тужба у управном спору, сагласно одредбама члана 3. Закона о управним споровима и члана 198. став 2. Устава. Тиме је обезбеђена судска заштита у поступку у коме се испитује основаност притужбе поднете против радње овлашћеног службеног лица Министарства унутрашњих послова којом је прекинуто мирно окупљање грађана.

Такође, подносилац уставне жалбе је могао да поднесе тужбу за накнаду штете због незаконите или неправилне радње полицијског службеника, сагласно одредбама члана 172. став 1. Закона о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, бр. 31/93, 22/99, 23/99, 35/99 и 44/99) и члана 218. став 1. Закона о полицији.

Полазећи од изложеног, Уставни суд указује на то да су повреде људских и мањинских права и слобода поводом оспорене радње прекида јавног окупљања могле бити утврђене у притужбеном поступку пред Министарством унутрашњих послова, а потом и у управном спору који се у вези са тим могао покренути, док се накнада нематеријалне штете могла остварити у парничном поступку, што је управо захтев подносиоца истакнут у уставној жалби за чије остваривање су законом предвиђена наведена правна средства која је подносилац могао користити пре изјављивања уставне жалбе.

Према ставу Европског суда за људска права, чак и ако појединачни правни лек, сам по себи, не задовољава у потпуности захтеве из члана 13. Конвенције, укупност правних лекова у домаћем правном поретку може да испуни те захтеве (пресуда ЕСЉП *Gebremedhin иројив Француске*, представка број 25389/05, од 26. априла 2007. године, став 53.). Подносилац уставне жалбе није покушао да оствари правну заштиту слободе окупљања из члана 54. Устава и с тим у вези права на петицију из члана 56. Устава ни на један од претходно наведених начина.

Поред тога, Уставни суд указује на то да и други закони воде рачуна о заштити слободе окупљања. Чланом 151. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19) прописано је кривично дело спречавања јавног скупа које се може извршити силом, претњом, обманом или на други начин спречавањем или ометањем јавног скупа који је организован у складу са законом, уколико нису остварена обележја неког другог тежег кривичног дела (став 1.) и да кривично дело из става 1. овог члана може извршити службено лице у вршењу службе (став 2.). С тим у вези, Уставни суд констатује да је руководилац

у току притужбеног поступка, ако притужба садржи наводе о извршеном кривичном делу за које се гоњење предузима по службеној дужности, дужан да о томе, без одлагања, обавести надлежног јавног тужиоца и да му уступи целокупне списе предмета на поступање, сагласно одредбама члана 234. став 7. Закона о полицији и члана 3. став 1. Правилника о начину поступања у току притужбеног поступка, док се притужбени поступак спроводи у делу који се не односи на кривично дело. Такође, подносилац уставне жалбе је могао сам да поднесе кривичну пријаву надлежном јавном тужиоцу, сагласно одредбама члана 280. став 1. и члана 281. Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14, 35/19 и 27/21 – Одлука УС и 62/21 – Одлука УС).

7. Поводом навода уставне жалбе да је у периоду од 2014. до 2017. године забрањено или прекинуто седам јавних скупова које је организовао подносилац, као и да подносиоцу ни у једном случају није била пружена благовремена судска заштита која би исправила повреду и омогућила уживање слободе окупљања, Уставни суд је констатовао да је поводом забране одржавања пет јавних скупова пријављених за децембар 2014. године, чији сазивач је био подносилац, донета Одлука Уставног суда Уж-3048/2015 од 26. октобра 2017. године, којом је усвојена уставна жалба подносиоца и утврђено да му је тамо оспореним актима управних органа и Управног суда повређено право на правно средство из члана 36. став 2. Устава Републике Србије, у вези са слободом окупљања из члана 54. Устава. Ово из разлога што је о забрани тих јавних скупова одлучено применом Закона о окупљању грађана („Службени гласник РС“, бр. 51/92, 53/93, 67/93, 17/99, 33/99 и 48/94, „Службени лист СРЈ“, број 21/01 – Одлука СУС и „Службени гласник РС“, бр. 29/01 и 101/05) за који је Одлуком Уставног суда IУз-204/2013 од 9. априла 2015. године утврђено да у целини није у сагласности са Уставом, чиме је Закон који је доводио до повреда зајемчених права и слободе уклоњен из правног поретка.

При томе се у шест од седам случајева на које се подносилац позива у уставној жалби радило о забрани одржавања пријављених јавних окупљања, што је мера која се предузима пре времена за које су планирана окупљања, док се само у једном, овом конкретном случају, радило о прекиду непријављеног јавног окупљања, што је мера која се предузима у току окупљања, због чега је реч о различитим правним ситуацијама. Поред тога, Уставни суд је имао у виду да се подносилац у уставној жалби позива на своја ранија искуства са окупљањима организованим ради прикупљања потписа за петиције која, према његовим наводима, нису била прекинута, већ су одржана уз учешће мање од 20 лица. Такође, подносилац није навео да је био спречен да касније настави прекинуто јавно окупљање поводом кога је изјавио уставну жалбу.

8. Како из навода уставне жалбе и достављене документације произлази да подносилац пре обраћања Уставном суду није користио наведена правна средства која су му стајала на располагању, Суд је утврдио да он није исцрпео сва законом предвиђена правна средства за заштиту својих права.

Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13- Одлука УС, 40/15- др. закон и 103/15), одбацио уставну жалбу, јер нису испуњене Уставом утврђене претпоставке за вођење поступка.

9. На основу изложеног и одредаба члана 42в став 1. тачка 1) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уж-538/2018 од 7. децембра 2021. године

II ИЗАБРАНИ СТРУЧНИ ЧЛАНЦИ

Снежана Марковић,
председник Уставног суда, Република Србија

ЗАШТИТА ПРАВА НА ПОШТОВАЊЕ ПОРОДИЧНОГ ЖИВОТА У УСТАВНОСУДСКОЈ ПРАКСИ¹

Уважене колегинице и колеге,

Пре него што изложим праксу Уставног суда у односу на заштиту права на поштовање породичног живота, желела бих, најпре, да подсетим на то како је право на поштовање породичног живота уређено у Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода, а потом и да укажем како је у Уставу Републике Србије уређена сфера брачних и породичних односа.

Одредбом члана 8. став 1. Европске конвенције утврђено је да свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке.

Дакле, том одредбом се, поред осталог, пружа заштита породичном животу, као једној од области у којој се испољава аутономија личности појединца.

Ипак, право на поштовање породичног живота из члана 8. Европске конвенције није апсолутно, те у одређеним околностима и под условима прописаним ставом 2. члана 8. Европске конвенције, мешање јавних власти у уживање овог права може бити оправдано. Другим речима, мешање јавних власти у ово право неће се сматрати повредом уколико је учињено у складу са законом и неопходно у демократском друштву у интересу националне безбедности, јавне безбедности или економске добробити земље, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других.

Поред јасно дефинисане негативне обавезе државе да се уздржи од мешања у вршење овог права, осим под условима наведеним у ставу 2. овог члана, постоје и одређене позитивне обавезе државе које проистичу из

¹ Овај реферат председника Уставног суда је излаган на Регионалној конференцији уставних судова, која је одржана 8. октобра 2021. године, у онлајн формату. Домаћин конференције био је Уставни суд Републике Србије, а организована је уз подршку Немачке фондације за међународну правну сарадњу (ИРЗ). Поред Уставног суда Републике Србије, учествовали су и представници уставних судова Босне и Херцеговине, Федерације Босне и Херцеговине, Републике Српске, Северне Македоније, Словеније, Хрватске и Црне Горе.

члана 8. Европске конвенције, а чије испуњење је у функцији делотворног поштовања породичног живота. Позитивне обавезе захтевају од држава да активно делују у циљу делотворне заштите права на поштовање породичног живота. Извор позитивне обавезе у члану 8. Европске конвенције налази се у речима „право на поштовање“. Ипак, Европски суд за људска права је у више наврата истицао да концепт „поштовања“ није сасвим прецизно одређен. Стога Суд од случаја до случаја одлучује о томе да ли постоји породични живот, процењујући блиске личне везе које постоје између странака, тако да није могуће побројати све везе које представљају породични живот. У сваком случају, ако неки случај не би потпадао под појам „породичног живота“, могао би лако да ужива заштиту члана 8, из угла гледања „приватног живота“.

Устав Републике Србије је сферу брачних и породичних односа, поред осталог, уредио кроз право на слободно одлучивање о закључењу и разводу брака, кроз равноправност супружника, слободу одлучивања о рађању деце. Уставом је утврђено да се ванбрачна заједница изједначава са брачном, у складу са законом. Устав посебно утврђује права детета, као и права и дужности родитеља. Уставом је посебно издвојена заштита породице, мајке, самохраног родитеља и детета.

Дозволите ми да вас у наставку излагања упознам са праксом Уставног суда Републике Србије у односу на заштиту права на поштовање породичног живота.

Пред Уставним судом Републике Србије могуће је остварити заштиту права на поштовање породичног живота како у поступку нормативне контроле, тако и у поступку по уставној жалби.

Када је реч о предметима нормативне контроле, треба поменути Одлуку ИУз-347/2005 од 22. јула 2010. године, којом је одбијен предлог за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговорима одредбе члана 4. став 1. Породичног закона, којом је утврђено да је ванбрачна заједница трајнија заједница жене и мушкарца, између којих нема брачних сметњи.

У поднетом предлогу, поред осталог, је истакнуто да су гарантовањем права из ванбрачне заједнице само трајнијим заједницама особа различитог пола, стављене у неповољнији положај сличне економске и емоционалне заједнице особа истог пола, и то без разумног и објективног оправдања, да тиме постају жртве дискриминације по основу свог пола, односно сексуалне оријентације, а у вези са правом на приватност и правом на породични живот.

Уставни суд је у уставноправној оцени констатовао да је Европски суд за људска права у својој досадашњој пракси повреду начела забране дискриминације по основу пола првобитно доводио у везу са правом на поштовање приватног живота, а да је у својој новијој пракси, у предмету *Шалк и Којф йрошив Аустрије* заузео став да заједнице живота особа истог пола које живе у стабилном дефакто партнерству могу спадати у домен сфере права на

породични живот из члана 8. Европске конвенције. У наведеној пресуди Суд је констатовао да питање правног признања заједнице живота особа истог пола спада у домен права у којима држава ужива поље слободне процене да ли ће и када то питање правно утврдити и регулисати.

Уставни суд је у образложењу одлуке, даље, навео: да је оспореном одредбом закона, различитост полова, као обавезни елемент за настанак ванбрачне заједнице, стављена у контекст брака и породичних односа; да за такво законодавно уређење и различито поступање према трајнијим заједницама живота особа истог пола законодавац има објективно и разумно оправдање; да овакво законодавно решење објективно проистиче из одредаба члана 62. Устава, којима се не гарантује право на брачну или ванбрачну заједницу особама истог пола; да се разумно оправдање налази у заштити породичних односа и породице који се темеље на традиционалном појму брака као заједнице живота мушкарца и жене, те и ванбрачне заједнице која је изједначена са брачном, а у којој се права ванбрачних партнера налазе у корелацији са њиховим дужностима.

При томе, Уставни суд је додатно указао да ова сфера друштвених односа спада у домен права у којима је државама остављено шире поље процене приликом њиховог уређења. Самим тим не постоје правне сметње да се особама истог пола које живе у трајнијој економској и емоционалној заједници признају одређена права која уживају ванбрачни партнери, а поједини закони већ садрже таква решења, као на пример Породични закон у односу на право на заштиту од насиља у породици.

Стога је Уставни суд Одлуком IУз-347/2005 од 22. јула 2010. године одбио предлог за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговорима одредбе члана 4. став 1. Породичног закона, налазећи да оспорена одредба Породичног закона није несагласна са Уставом, а да је у сагласности са потврђеним међународним уговорима.

Када је реч о поступку по уставној жалби, треба нагласити да у пракси Уставног суда постоје одлуке у којима је Уставни суд утврђивао искључиво повреду права на поштовање породичног живота из члана 8. Европске конвенције (Одлука Уж-4345/2017 од 29. априла 2021. године), затим одлуке у којима је Уставни суд утврђивао искључиво повреду права и дужности родитеља из члана 65. Устава (Одлука Уж-14395/2018 од 26. децембра 2019. године), а постоје и одлуке у којима је Уставни суд утврђивао и повреду права на поштовање породичног живота из члана 8. Европске конвенције и повреду права и дужности родитеља из члана 65. Устава (Одлука Уж-5261/2010 од 12. јуна 2012. године). При томе, у неким предметима, иако је у уставној жалби истакнута и повреда права и дужности родитеља из члана 65. Устава и права на поштовање породичног живота из члана 8. Европске конвенције, Уставни суд је једино разматрао постојање повреде права и дужности родитеља из члана 65. Устава, налазећи да се те одредбе у суштини не разликују (Одлука Уж-6775/2012 од 22. новембра 2012. године).

Две најчешће групе случајева у којима је Уставни суд у поступку по уставној жалби разматрао постојање евентуалне повреде права на поштовање

породичног живота јесу: 1) судске одлуке о томе ко ће вршити родитељско право над заједничким дететом и како ће се одржавати лични односи родитеља који не врши родитељско право са својим дететом, као и дужина трајања поступака у којима је одлучивано о наведеним питањима и 2) случајеви неизвршења правноснажних и извршних судских одлука којим је одређено вршење родитељског права над дететом, као и начин виђања родитеља који не врши родитељско право са дететом.

Када је реч о првој групи случајева, Уставни суд у својој пракси није утврђивао да је судским одлукама којима је одлучивано о томе ко ће вршити родитељско право над малолетним дететом и како ће се одржавати лични односи родитеља који не врши родитељско право са својим дететом, повређено право на поштовање породичног живота из члана 8. Европске конвенције или право и дужност родитеља из члана 65. Устава. Повреда права и дужности родитеља из члана 65. Устава, односно повреда права на поштовање породичног живота из члана 8. Европске конвенције утврђивана је једино због неразумно дугог трајања поступака у којем је одлучивано о наведеним питањима.

Из прве групе случајева треба посебно истаћи Одлуку Уж-300/2012 од 26. фебруара 2014. године, јер је у тој одлуци спроведен тест који примењује и Европски суд за људска права када испитује представке у вези са чланом 8. Европске конвенције.

У том предмету подносилац уставне жалбе је оспорио судске пресуде којима је одређено да ће мајка вршити родитељско право над њиховим заједничким дететом, те је одређен начин његовог виђања са малолетним дететом.

Уставни суд је пошао од тога да право родитеља да се стара о детету, односно да га издржава, васпитава и образује, зајемчено чланом 65. став 1. Устава, може представљати део права на породични живот подносиоца, чиме је дат потврдан одговор на питање да ли су околности случаја обухваћене опсегом члана 8. Затим се прешло у другу фазу теста, у којој је Уставни суд, најпре, размотрио питање да ли је дошло до мешања у право на породични живот подносиоца.. С тим у вези, Уставни суд је утврдио да је оспореним пресудама у делу који се односи на одлуку о вршењу родитељског права и начин уређења односа малолетног детета са подносиоцем, неспорно дошло до извесног мешања у право на породични живот подносиоца уставне жалбе. Пошто је дат позитиван одговор и на то питање, Уставни суд је затим испитао да ли је мешање било у складу са законом и неопходно у демократском друштву ради остварења легитимног циља, те је констатовао да су судови оспорене одлуке о вршењу родитељског права и начину уређења односа малолетног детета са подносиоцем донели примењујући релевантне одредбе Породичног закона, дакле, у складу са законом, ради остварења легитимног циља предвиђеног ставом 2. члана 8. Европске конвенције, а то је заштита најбољег интереса малолетног детета. При томе, Уставни суд је још једном подсетио на то да је поштовање заштите најбољег интереса детета претежније у односу на родитељско право и начин вршења родитељског права.

Коначно, Уставни суд је истакао да оспореним одлукама подносилац није у потпуности спречен да одржава личне односе са малолетним дететом, будући да он ту могућност и даље има, на начин и у оквирима које је суд одредио, руководећи се најбољим интересом малолетног детета.

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је оценио да се мешање у право подносиоца на поштовање породичног живота није могло сматрати повредом тог права, будући да су у конкретном случају били испуњени услови предвиђени ставом 2. члана 8. Европске конвенције. Стога је Уставни суд Одлуком Уж-300/2012 од 26. фебруара 2014. године одбио уставну жалбу као неосновану.

Када је реч о случајевима неизвршења правноснажних и извршних судских одлука којим је одређено вршење родитељског права над дететом и начин виђања родитеља који не врши родитељско право са дететом, Уставни суд је донео већи број одлука у којима је утврђивао повреду права на поштовање породичног живота из члана 8. Европске конвенције или права и дужности родитеља из члана 65. Устава.

При томе, треба нагласити да је 21. маја 2014. године ступио на снагу Закон о изменама и допунама Закона о уређењу судова, а да се од 1. јануара 2016. године примењује Закон о заштити права на суђење у разумном року, којим је предвиђено да заштиту права на суђење у разумном року у поступцима који су још увек у току пружа надлежни суд, тако да Уставни суд више није овлашћен да након што утврди повреду уставног права наложи надлежном суду да предузме све неопходне мере ради окончања поступка, већ је сада давање налога за окончање поступка у надлежности искључиво редовног суда.

У том смислу треба поменути Одлуку Уж-14395/2018 од 26. децембра 2019. године, јер се у том предмету први пут након почетка примене Закона о заштити права на суђење у разумном року поставило питање да ли је Уставни суд надлежан да цени повреду права и дужности родитеља из члана 65. Устава, односно повреду права на поштовање породичног живота из члана 8. Европске конвенције, у поступку који је још увек у току. Уставни суд је у наведеној одлуци констатовао да како неизвршење правноснажне и извршне пресуде, којом је уређен начин одржавања контакта између детета и родитеља са којим оно не живи, може имати негативне последице по њихов однос, а што даље може довести у питање и могућност родитеља да несметано врши родитељска права и испуњава родитељске дужности, уставна жалба је допуштена са аспекта члана 65. Устава, без обзира на чињеницу да је предметни извршни поступак још увек у току. Уставни суд је потом приступио испитивању основаности уставне жалбе и закључио да су подносиоцу уставне жалбе у извршном поступку који се води пред надлежним судом повређена права родитеља из члана 65. Устава, те је као меру правичног задовољења утврдио право подносиоца на накнаду нематеријалне штете у износу од 1.000 евра. У вези са захтевом подносиоца уставне жалбе да се наложи надлежном суду да одмах по пријему одлуке Уставног суда спроведе предметно извршење, Уставни суд је напоменуо да подносилац

уставне жалбе има могућност да се, у складу са Законом о заштити права на суђење у разумном року, приговором ради убрзавања поступка обрати надлежном редовном суду.

Из ове групе случајева треба истаћи Одлуку Уж-8500/2015 од 25. јануара 2018. године, која је значајна због тога што је Уставни суд утврдио да је подносиатељки уставне жалбе повређено право родитеља из члана 65. Устава не само због неразумног дугог трајања извршног поступка који је вођен ради предаје детета њој као мајци, него и актима којима је извршни поступак обустављен. Стога је Уставни суд као меру отклањања штетних последица утврђене повреде права поништио оспорено другостепено решење и одредио да надлежни суд донесе нову одлуку о правном леку који је подносиатељка изјавила против првостепеног решења којим је обустављен извршни поступак.

У наставку бих указала на још четири значајна предмета из праксе Уставног суда, у којима се поставило питање повреде права на поштовање породичног живота.

У првом предмету, одлуком органа старатељства дете је привремено одузето од подносиатељке уставне жалбе, као мајке и смештено у хранитељску породицу. Подносиатељка је у уставној жалби истакла да је на основу привременог закључка органа старатељства била лишена родитељског права над својим малолетним дететом у периоду од 16 месеци и да је у том периоду имала контакт са својим дететом у просторијама Центра за социјални рад укупно девет пута, по сат времена.

Уставни суд је у уставноправној оцени пошао од становишта израженог у пресуди Европског суда за људска права *К. А. Ђројив Финске*, број 27751/95, од 14. јануара 2003. године, да свако одузимање деце мора бити схваћено као привремена мера, која треба да престане чим околности то допусте, а свака одлука мора бити донета у складу са циљем поновног успостављања заједничког живота природних родитеља и детета.

Имајући у виду утврђене чињенице и околности, Уставни суд је оценио да је Центар за социјални рад пропустио да озбиљно размотри могућност да се прекине привремено старатељство, не водећи рачуна о свим доказима о побољшању породичне ситуације подносиатељке уставне жалбе. С обзиром на то да свако одузимање деце мора бити схваћено као привремена мера, која за крајњи циљ има поновно успостављање заједничког живота природних родитеља и детета, Уставни суд је оценио да је у периоду раздвојености подносиатељке уставне жалбе од малолетне ћерке, Центар за социјални рад био дужан да предузме све мере које би подносиатељки олакшале породично сједињавање што је пре могуће, водећи истовремено рачуна о остварењу најбољег интереса детета.

Уставни суд је утврдио да су до подношења уставне жалбе подносиатељки била ускраћена права родитеља у периоду од годину дана и пет месеци, на основу решења Центра за социјални рад о привременом старатељству, да је Центар за социјални рад две године и три месеца након доношења тог решења покренуо поступак за лишење подносиатељке уставне жалбе

родитељског права, да је наведени поступак правноснажно окончан одлуком надлежног суда којом се тужбени захтев одбија као неоснован и да је период раздвојености подносиоце од њеног малолетног детета трајао непуне четири године.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је оценио да у управном поступку који је вођен пред Центром за социјални рад није постигнута правична равнотежа између потребе остварења најбољег интереса детета и права родитеља, те је Одлуком Уж-4154/2013 од 29. септембра 2016. године усвојио уставну жалбу изјављену због повреде права родитеља из члана 65. Устава у оспореном поступку и као меру правичног задовољења утврдио право подносиоце уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 1.000 евра, у динарској противвредности.

У другом предмету, уставна жалба је поднета због пропуста државе да изврши своју позитивну обавезу и да спроведе ефикасну истражну процедуру због смрти новорођенчади подносиоца уставне жалбе која има значај за породични живот подносиоца. Конкретније, подносилац је сматрао да је повреда тог права извршена тиме што тела деце никада нису била предата породици, што узрок смрти није био утврђен, што веродостојан обдукциони записник никад није био предат породици, породица није никада била обавештена када и где су деца наводно сахрањена, што је кривична пријава била одбачена без адекватне истраге и што подносилац уставне жалбе нема никакву веродостојну информацију о томе шта се десило његовој деци.

С тим у вези, треба нагласити да је одлучивању Уставног суда у наведеном предмету претходила пресуда Европског суда за људска права *Зорица Јовановић Ђиројив Србије*, од 26. марта 2013. године, у којој је Суд утврдио да је подносиоце представке претрпела трајну повреду права на поштовање њеног породичног живота из члана 8. Европске конвенције услед тога што јој Тужена држава у континуитету није пружала поуздане информације о судбини њеног сина, те јој је због утврђене повреде права из члана 8. Европске конвенције досудио накнаду штете у износу од 10.000,00 евра.

Када је реч о извршењу наведене пресуде и примени члана 46. Европске конвенције, Европски суд за људска права је оценио да Тужена држава мора, у року од годину дана од дана правноснажности, предузети све одговарајуће мере, по могућству путем *lex specialis*, да осигура успостављање механизма са циљем обезбеђења појединачног обештећења свим родитељима у ситуацији као што је или која је довољно слична ситуацији подносиоце представке.

Када се вратимо на предмет по поднетој уставној жалби, његов значај се, пре свега, огледа у томе што је Уставни суд, пре него што се упустио у испитивање основаности уставне жалбе, а будући да је реч о догађају из 2001. године, дакле пре ступања на снагу Устава, морао најпре да испита да ли је уставна жалба допуштена *ratione temporis*, те уколико јесте, да ли је благовремено изјављена, као и да ли је подносилац, пре обраћања Уставном суду, исцрпео правна средства.

У погледу оцене допуштености уставне жалбе *ratione temporis*, Уставни суд је указао на свој став да, у начелу, нема временску надлежност да

поступа по уставним жалбама у којима се оспорава радња која је предузета пре ступања на снагу Устава. Изузетно, Уставни суд, а што је у складу и са праксом Европског суда за људска права, може засновати надлежност *ratione temporis* и за радње које су се десиле пре ступања на снагу Устава, али само под условом да је реч о наводној повреди процесног аспекта права на живот из члана 24. Устава, односно члана 2. Европске конвенције, као и повреди процесног аспекта права на неповредивост физичког и психичког интегритета из члана 25. Устава, односно забране мучења из члана 3. Европске конвенције.

С друге стране, Уставни суд је приметно да је у пресуди *Зорица Јовановић Њрошћив Србије* Европски суд за људска права изузетно широко превео и применио своје ставове о процесном аспекту из чл. 2. и 3. Европске конвенције на члан 8. Европске конвенције, и то на поштовање породичног живота.

У вези са изнетим, Уставни суд је указао да у уставној жалби, усталом као ни у представци у предмету *Зорица Јовановић Њрошћив Србије*, нема тврдњи о повреди права из чл. 24. и 25. Устава, односно права из чл. 2. и 3. Европске конвенције, а на основу којих би се могла засновати надлежност *ratione temporis* у погледу процесног аспекта тих права.

И поред тога, као и досадашњих ставова Уставног суда који се односе на *ratione temporis* допуштеност уставне жалбе за радњу која је предузета пре ступања на снагу Устава, Уставни суд је нашао да је оваква нова пракса Европског суда за људска права изузетно широко примењена у односу на обавезе државе у погледу поштовања породичног живота из члана 8. Европске конвенције, али да таква пракса, у смислу члана 18. став 3. Устава, као и осетљивост конкретног предмета, указују да је у конкретном случају Уставни суд надлежан *ratione temporis*. Стога је Уставни суд сматрао да се наводи подносиоца уставне жалбе да су „низ радњи и пропуштања државних органа да спроведу ефикасну истражну процедуру која има значај за породични живот“ довели до трајног стања ускраћености права и тврдње о повреди означених права, могу третирати као трајна ситуација, из ког разлога је Уставни суд оценио да је уставна жалба *ratione temporis* допуштена.

Испитујући благовременост поднете уставне жалбе Уставни суд је закључио да је уставна жалба изјављена у року прописаном Законом о Уставном суду, будући да је правноснажност пресуде *Зорица Јовановић Њрошћив Србије* наступила 9. септембра 2013. године, те да је рок за њено извршење истекао 9. септембра 2014. године, а да је ова уставна жалба изјављена 7. октобра 2013. године.

Конечно, испитујући да ли је подносилац уставне жалбе пре изјављивања уставне жалбе искористио редован правни пут, односно да ли су била предвиђена друга правна средства која је подносилац могао користити пре изјављивања уставне жалбе, Уставни суд је пошао од ставова Европског суда за људска права изнетих у пресуди *Зорица Јовановић Њрошћив Србије* и члана 18. став 3. Устава и закључио да подносилац уставне жалбе није имао друго

правно средство које је могао користити пре изјављивања уставне жалбе, а које подразумева „исправљање спорног стања ствари“.

Након што је утврдио да су испуњене процесне претпоставке за поступање, Уставни суд је прешао на испитивања основаности уставне жалбе.

Уставни суд је у том смислу указао да су надлежни органи, а по захтеву подносиоца, приликом инспекцијског надзора утврдили да су како о порођају, тако и о историји болести, клиничкој дијагнози, отпусној листи, премештају и пријему новорођенчади, као и спроводници леша евидентирани сви релевантни подаци у одговарајућим регистрима, те да није било никаквих неправилности у вођењу документације.

Уставни суд је, такође, закључио да, у конкретном случају, није постојала законом прописана обавеза да се спроведе обавезна обдукција.

Уставни суд је, даље, констатовао да је из достављене документације утврђено да су родитељи преминулих близанаца телеграмом обавештени о томе да се ради преузимања тела и сахрањивања могу обратити надлежном јавном комуналном предузећу, да су обавештени о томе да су близанци сахрањени кремирањем, те да је погребну опрему и трошкове сахране сносио Институт за неонатологију, те је Уставни суд закључио да су неосноване тврдње подносиоца о томе да породица није никада била обавештена о томе када и где су деца сахрањена.

Коначно, Уставни суд је констатовао да је одбацивање захтева за спровођење истраге била законска последица непоступања подносиоца уставне жалбе по налогу суда, будући да подносилац није навео у захтеву све законом прописане елементе, нити пружио доказе, а што је законом предвиђен услов да суд спроведе истрагу, те је стога оценио да су и ови наводи подносиоца уставне жалбе неосновани.

Имајући у виду претходно изложено, Уставни суд је, уз уважавање изузетне осетљивости питања о којем расправља, оценио да су у конкретном случају неосноване тврдње подносиоца уставне жалбе да нема никакву веродостојну информацију о томе шта се десило његовој деци, те да је уставна жалба неоснована у погледу тврдњи о повреди права на поштовање породичног живота из члана 8. Европске конвенције. Стога је Уставни суд Одлуком Уж-7936/2013 од 29. октобра 2015. године одбио као неосновану уставну жалбу.

При томе, у поступку извршења пресуде *Зорица Јовановић Ђрошић Србије*, Народна скупштина Републике Србије је 29. фебруара 2020. године донела Закон о утврђивању чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породилишта у Републици Србији, који је ступио на снагу 11. марта 2020. године.

Циљ закона је утврђивање чињеница погодних да се утврди истина о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породилишта у Републици Србији, на основу доказа који се изведу и података који се прикупе у судском поступку од државних и других органа, родитеља и других лица, као и извршење обавезе Републике Србије из пресуде Европског суда за људска права у предмету *Зорица Јовановић Ђрошић Србије*. Све одредбе

тог закона треба тумачити у циљу утврђивања истине о судбини и статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породицишта у Републици Србији.

На основу одредаба тог закона може се поднети надлежном суду предлог за утврђивање чињеница о статусу новорођеног детета за које се сумња да је нестало из породицишта у Републици Србији, тако да подносиоци након ступања на снагу тог закона, пре подношења уставне жалбе морају исцрпити правни пут прописан наведеним законом.

Након почетка примене Закона о утврђивању чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породицишта у Републици Србији, Европски суд за људска права је случај „несталих беба“ разматрао у предмету *Мик и Јовановић против Србије*, представке бр. 9291/14 и 63798/14 и седмочлано Веће је 23. марта 2021. године донело одлуку да предметне представке избрише са листе предмета.

Европски суд за људска права је констатовао да, иако је Закон донет након значајног одлагања, питања која су захтевала регулисање и сама су била врло осетљива и значајне сложености.

Када се ради о судском обештећењу, Европски суд за људска права је приметио да Закон, између осталог, предвиђа систем у којем су домаћи судови овлашћени да истраже и прибаве доказе не само на предлог подносиоца, већ такође и по сопственој иницијативи, како би се утврдиле све релевантне чињенице случаја, а овлашћени су и за досуђивање накнаде штете по потреби. Осим што могу да буду покренути од стране родитеља који су се већ раније жалили због својих „несталих беба“ различитим државним телима и породициштима, поступке би такође могле да покрену, под одређеним околностима, и друге заинтересоване стране, као и Заштитник грађана и било која особа која сумња у своје порекло. Сви подносиоци су ослобођени плаћања судских трошкова и имају право на правну помоћ. Шестомесечни рок од датума ступања Закона на снагу за покретање поступка, даље је продужен прописима донетим као последица пандемије *COVID-19*; Такође, Закон предвиђа мере којима може да се осигура сарадња сведока, вештака, других особа, различитих институција и државних тела, и утврђује услове у којима може да се спроведе ДНК тестирање. Пред релевантним апелационим судовима може да буде покренут поступак преиспитивања, а сви органи који воде друге поступке формално су везани коначном одлуком донетом на основу Закона у погледу „утврђивања чињеница о смрти детета у питању“.

Ако у току поступка суд утврди разумне основе за сумњу да је извршено кривично дело које се гони по службеној дужности, дужан је, на основу самог Закона, да поднесе кривичну пријаву јавном тужилаштву. Дана 13. фебруара 2020. године, непосредно пре доношења Закона, Апелационо јавно тужилаштво у Новом Саду је издало обавезујуће упутство у коме се објашњава да се кривичне истраге у вези несталих беба неће сматрати застарелим, с обзиром на релевантне стандарде садржане у Међународној конвенцији Уједињених нација о заштити свих особа о присилног нестанка.

Када се ради о вансудском обештећењу, Европски суд за људска права је констатовао да Закон предвиђа Комисију са обимним овлашћењима истраге, прикупљања података и извештавања. Девет од 15 чланова Комисије именује се између представника регистрованих удружења родитеља која се баве питањем несталих беба. Поред тога, Комисија мора да одлучује већином гласова свих својих чланова и њом председава један од представника родитеља. Све то, према мишљењу Суда, упркос улози Владе у поступку именовања и службеном статусу преосталих шест чланова Комисије, нуди адекватна јемства довољне независности тела у питању.

Коначно, када се ради о спровођењу Закона, Суд је констатовао да је у 2020. години, под покровитељством Правосудне академије и на основу детаљног програма обуке, одржана обимна обука судија, а планирано је и више за будућност, не само за судије, већ такође и за родитеље, припаднике полиције и чланове Комисије. С обзиром на ситуацију у вези пандемије COVID-19 и ванредно стање проглашено као одговор на то, та обука је, разумљиво, углавном вршена кроз разне онлајн активности и пројекте. До 10. јула 2020. године именовани су чланови Комисије, 16. јула један од њих је замењен другим чланом.

У одлуци се, такође, наводи да су у акционим плановима од 30. септембра 2020. године и 25. јануара 2021. године, српске власти обавестиле Комитет министара Савета Европе да је до 3. новембра 2020. године домаћим судовима поднето 694 предлога на основу Закона, од чега скоро половина Вишем суду у Београду.

С обзиром на наведено, Суд је сматрао да више није оправдано да се настави са испитивањем представки, констатујући да су се и саме подносиоце представки одлучиле да употребе нови правни оквир успостављен на основу Закона. (Подноситељка прве представке је 11. септембра 2020. године поднела предлог Вишем суду у Београду, а подносиоце друге представке и њен супруг поднели су предлоге 2. и 4. септембра 2020. године Вишем суду у Крагујевцу.) Такође, не постоје посебни разлози у погледу поштовања људских права који захтевају да Суд настави са испитивањем предмета. Иако преостаје да успостављање и функционисање ДНК базе података буде у потпуности спроведено, било каква питања која би у том погледу могла да се појаве не могу да буду разматрана апстрактно, већ у одређеним околностима могуће будуће представке.

Закључак да се предметне представке избришу са листе предмета, међутим, није довео у питање овлашћење Суда да врати садашње или било које друге сличне представке на своју листу предмета, ако околности, укључујући било који каснији развој догађаја или његов недостатак, оправдавају такав поступак.

У трећем предмету, подносилац уставне жалбе који се налазио на издржавању казне затвора притуживао се да му надлежни орган није омогућио да га посећује ванбрачна супруга са којом има малолетно дете, а која се налазила на издржавању затворске казне у Казнено-поправном заводу за жене у Пожаревцу.

Уставни суд је у уставноправној оцени истакао да оспорено другостепено решење и оспорена пресуда Управног суда садрже довољне и јасне разлоге који објашњавају да је Казнено-поправни завод, у случајевима када је безбедносна процена то дозвољавала, организовао спровођење осуђених лица у Казнено-поправни завод за жене, али да се у време када је подносилац поднео притужбу, због безбедносних разлога, техничких могућности и недостатка возила, осуђеним лицима није могло обезбедити спровођење у наведени завод ради реализације посете. Уставни суд је, с тим у вези, констатовао да је другостепени орган, пре доношења оспореног решења, извршио потребне провере како би утврдио да ли у заводу и даље постоје разлози који утичу на реализацију посете на наведени начин, а након што је утврдио да ти разлози и даље постоје, обавезао се да у наредном периоду разматра безбедносну процену, техничке и организационе могућности завода у вези са тим.

Такође, из садржине оспореног другостепеног решења произлази да у току вођења управног поступка по притужби подносиоца уставне жалбе ниједном осуђеном лицу Казнено-поправног завода није било омогућено спровођење у други завод ради реализације посете, те полазећи од наведеног, а имајући у виду да су техничка немогућност и недостатак возила разлози који су се односили на сва лица у наведеној ситуацији, Уставни суд налази да се не може прихватити тврдња подносиоца да је оцена безбедносних и техничких услова морала бити индивидуализована у односу на његов захтев да га посећује ванбрачна супруга.

С обзиром на то да управа Казнено-поправног завода у оспореном поступку није ограничила подносиоцу уставне жалбе право на посете у погледу броја лица која га посећују, учесталости посета или начина њихове реализације, Уставни суд је, применом критеријума Европског суда за људска права, нашао да није било мешања у породични живот подносиоца уставне жалбе и да се уставном жалбом очигледно неосновано указује на повреду права из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, те је, с обзиром на изложено, Решењем Уж-4221/2014 од 14. новембра 2016. године уставну жалбу одбацио као очигледно неосновану.

Коначно, четврти предмет је значајан, јер се у том предмету, као претходно, поставило питање да ли конкретан случај потпада под појам права на поштовање породичног живота или, пак, права на поштовање приватног живота. Уставном жалбом је оспорена дужина трајања парничног поступка ради утврђивања очинства.

Уставни суд је у уставноправној оцени констатовао да се, према пракси Европског суда за људска права (видети предмет *Расмусен њроштив Данске*), поступци који се односе на утврђивање очинства тичу права гарантованих чланом 8. Европске конвенције. Уставни суд је даље констатовао да према пракси истог суда, појам „породичног живота“ није једино и искључиво ограничен на односе који су засновани на браку, већ може обухватити и друге *de facto* породичне везе и односе, уколико је присутна у довољној мери сталност таквих фактичких веза и односа (видети: пресуду Европског суда

за људска права у предмету *Крон и друџи ѿројив Холандије*, представка број 18535/91, од 27. октобар 1994. године, став 30.).

Међутим, примењујући наведено на конкретни уставносудски спор, Уставни суд је констатовао да се овај случај разликује од наведених предмета утврђивања очинства по томе што није успостављена никаква правна нити *de facto* породична веза или однос између подносиоца уставне жалбе и малолетног детета. Како члан 8. Европске конвенције гарантује и право на поштовање приватног живота, то је Уставни суд оценио да је у конкретном случају потребно испитати да ли је оспореним парничним поступком подносиоцу уставне жалбе повређено право на поштовање приватног живота из члана 8. Европске конвенције.

Уставни суд је у наведеном предмету Одлуком Уж-546/2009 од 13. јуна 2012. године утврдио да је подносиоцу уставне жалбе у парничном поступку повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, као и право на поштовање приватног живота, зајемчено одредбом члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

У излагању сам покушала да дам приказ најзначајнијих случајева из праксе Уставног суда, који се тичу заштите права на поштовање породичног живота.

Може се констатовати да Уставни суд има развијену праксу у односу на ово питање и да у својој пракси уважава ставове Европског суда за људска права који се односе на члан 8. Европске конвенције. Уставни суд се у својим одлукама позива се на релевантну праксу тог суда, при чему то позивање није само декларативно, него одражава однос Уставног суда према Европској конвенцији као „живом механизму“, који пружа све ширу и потпунију заштиту зајемчених људских слобода и права.

Захваљујем се на пажњи.

Бесфорт Рамадани,
саветник Уставног суда
Република Србија

УСТАВНОСУДСКЕ ДИЛЕМЕ У ВЕЗИ СА ПРИМЕНОМ ЗАКОНА О ЗАШТИТИ ПРАВА НА СУЂЕЊЕ У РАЗУМНОМ РОКУ НА ИЗВРШНИ ПОСТУПАК¹

Поштовање права на суђење у разумном року је у интересу грађана који желе ефикасну заштиту својих повређених права, али и државе, која настоји да избегне стварање лоше слике о заштити људских права коју пружа. Због обима кршења права на суђење у разумном року овај проблем је у нашем правосудном систему постао системски проблем и као могућ излаз из настале ситуације донет је Закон о заштити права на суђење у разумном року, који је ступио на снагу 1. јануара 2016. године. Овим законом прописана је процедура за заштиту права странака на суђење у разумном року пред „редовним судовима”, а која процедура се примењује и на извршни поступак. Примена Закона о заштити права на суђење у разумном року у другим судским поступцима не покреће посебна уставнаправно питања. Међутим, пракса Уставног суда, за сада, показује да примена Закона о заштити права на суђење у разумном року у извршном поступку доводи до уставноправне интервенције у већем обиму и примена појединих одредби наведеног закона доводи до неправичних решења која су истовремено у супротности са праксом Европског суда за људска права у Стразбуру.

Кључне речи: суђење у разумном року, извршни поступак, Уставни суд, извршни дужник, јавни извршитељ, накнада нематеријалне штете.

УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

У правној теорији не постоји општа дефиниција права на суђење у разумном року која би била применљива на све случајеве², с обзиром на то да је домен примене наведеног права изузетно широк. Наведено право штити се не само у судским поступцима, већ и у поступцима који се воде

1 Овај стручни чланак објављен је у часопису „Правни живот“, 2021. године.

2 Супротно, Катарина Манојловић Андрић, Љубица Милутиновић, Снежана Андрејевић, Вања Родић, Мајда Кршикапа, Милан Бајић, *Кријеријуми за оцену њовреде њрава на суђење у разумном року*, Савет Европе, Београд, 2018, 9.

пред другим државним органима и имаоцима јавних овлашћења, као што је управни поступак, дисциплински поступак, поступак пред нотаром, поступак пред јавним извршитељем, па чак и поступак пред Уставним судом.³

Право на суђење у разумном року је у нашем правосудном систему истовремено уставно, конвенцијско и законско право.

Право на суђење у разумном року, као уставно право, има свој основ у одредби члана 32. став 1. Устава Републике Србије.⁴ Наведеном уставном нормом је утврђено да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега.

Конвенцијско право на суђење у разумном року је заштићено одредбом члана 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.⁵ Наведеном одредбом Европске конвенције је утврђено да свако током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама или о кривичној оптужби против њега, има право на правичну и јавну расправу у разумном року пред независним и непристрасним судом, образованим на основу закона. Европска конвенција је саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењује (члан 16. став 2. Устава).

Заштиту законском праву на суђење у разумном року у поступку пред „редовним судовима” пружа Закон о заштити права на суђење у разумном року⁶, који је „први на линији одбране” овог права пре Устава и Европске конвенције. Многе друге државе су такође донеле сличне законе у циљу убрзавања судских поступака.⁷ Најпознатији такав закон донет је у Италији и познат је као „Закон Pinto” (*Legge Pinto*). Правно средство којим се штити право на суђење у разумном року делотворно је ако је доступно странци и погодно да спречи повреду права која може да наступи или да обезбеди одговарајуће одштећење за повреду која је већ наступила.⁸ Закон о заштити права на суђење у разумном року је прихватио превентивни –

3 Славољуб Царић, *Право на суђење у разумном року*, ЈП „Службени гласник РС”, Београд, 2008, 2.

4 *Службени гласник РС*, бр. 98/06. У даљем тексту: Устав.

5 *Службени лист СЦГ - Међународни уговори*, бр. 9/2003, 5/2005, 7/2005, *Службени гласник Републике Србије - Међународни уговори*, бр. 12/2010 и 10/2015. Србија је потписала Европску конвенцију 3. априла 2003. године, а ратификовала 3. марта 2004. године (у даљем тексту: Европска конвенција)

6 *Службени гласник РС*, бр. 40/2015.

7 European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Report on the effectiveness of national remedies in respect of excessive length of proceedings, CDL-AD (2006.) 036rev, Strasbourg, 2007, 15, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2006\)036rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2006)036rev-e), 19.8.2021.

8 Водич за добру праксу у погледу домаћих правних лекова, са основним правним начелима која се односе на делотворан правни лек уопште, Савет Европе, 2013, <https://rm.coe.int/vodic-za-dobru-praksu-u-pogledu-domacih-pravnih-lekova/1680695aaa>, 19. 8. 2021. Водич је усвојен на седници Комитета министара дана 18. септембра 2013. године. Европски суд за људска права је заузео истоветно правно становиште поводом наведеног правног питања у пресуди донетој у предмету Skordino против Италије, бр. 36813/97, од 29. марта 2006. године, ст. 198, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#>, 19.8.2021.

компензациони систем (комбиновани систем)⁹, јер има за циљ да убрза и спречи одуговлачење поступка и да се лицу коме је утврђена повреда права на суђење у разумном року пружи накнада штете. Постоји мишљење да се Европски суд за људска права у Одлуци *Сџанковић ирошић Србије*, број представке 41285/19, од 19. децембра 2019. године, изјаснио да је Закон о заштити права на суђење у разумном року делотворан закон за заштиту права на суђење у разумном року.¹⁰

Закон о заштити права на суђење у разумном року се примењује и на извршни поступак који није окончан (члан 2. став 1. и члан 5. став 1.). Такође, право на суђење у разумном року је инкорпорисано у самом Закону о извршењу и обезбеђењу из 2015. године¹¹, и то у форми начела хитности које је једно од најважних начела у извршном поступку (члан 15.). Наведено начело је разрађено у читавом закону са циљем да се поступак убрза и постигне посебна ефикасност.¹²

Три системска проблема која се могу идентификовати приликом примене Закона за заштиту права на суђење у разумном року на извршни поступак јесу: 1) „неограничено” право на суђење у разумном року у корист извршног дужника; 2) када се сматра да је извршни поступак окончан, при чему је посебно важно питање да ли је извршни поступак окончан, са аспекта наведеног закона, онда када је извршни суд донео решење о извршењу и предмет доставио јавном извршитељу, ради спровођења извршења; 3) висина новчаног обештећења за неимовинску штету изазвану због повреде права на суђење у разумном року у извршном поступку који се води против извршног дужника – државног/друштвеног предузећа.

ИЗВРШНИ ДУЖНИК И ПРАВО НА СУЂЕЊЕ У РАЗУМНОМ РОКУ

Право на суђење у разумном року има свака странка у судском поступку, што укључује и извршни поступак (члан 2. став 1. Закона о заштити права на суђење у разумном року). Странке у извршном поступку су извршни поверилац и извршни дужник. У смислу Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године, извршни поверилац означава лице чије се потраживање намирује у извршном поступку или обезбеђује у поступку обезбеђења, а извршни дужник означава лице према коме се потраживање намирује у извршном поступку или обезбеђује у поступку обезбеђења (члан 2. тач. 2, 3. и 4.).

9 Виолета Беширевић, Славољуб Царић, Марија Драшкић, Владимир Ђерић, Горан П. Илић, Иван Јанковић, Едо Корљан, Ивана Крстић, Танасије Маринковић, Татјана Палић, Дрољуб Поповић, Коментар конвенције за заштиту људских права и основних слобода, ЈП „Службени гласник“, Београд, 2017, 143.

10 Издвојене мишљење судије Лидије Ђукић на Одлуку Уставног суда Уж-7309/2018 од 17. децембра 2020. године, Службени гласник РС, бр. 6/2021, 29. јануар 2021. године, 3.

11 *Службени гласник РС*, бр. 106/15, 106/16, 113/17, 54/19.

12 Љубица Милутиновић, „Начело ефикасности и економичности у Закону о извршењу и обезбеђењу“, *Примена новог Закона о извршењу и обезбеђењу* (ред. Небојша Шаркић), Београд, 2016, 178.

Као уставноправно питање се поставља да ли извршни дужник ужива заштиту права на суђење у разумном року, односно да ли ужива заштиту овог права у пуном обиму и у целом извршном поступку. Основни циљ извршног поступка је брзо и ефикасно намирење извршног повериоца, уз што мање трошкова поступка. Извршном поверилац је, као странка у поступку, непосредно правно заинтересован да се извршење спроведе у најкраћем могућем року ради остваривања свог неспорног права признатог извршном/веродостојном исправом. Наведена странка у извршном поступку трпи стрес због тога што не може да принудно оствари своје потраживање (нематеријална штета) и дуже трајање извршног поступка подразумева и веће трошкове за извршног повериоца (материјална штета), јер трошкове извршног поступка претходно сноси извршни поверилац (члан 33. став 1. Закон о извршењу и обезбеђењу из 2015. године). Стога се заштита права на суђење у разумном року у извршном поступку првенствено гарантује извршном повериоцу. У складу са тим циљем, извршним законом је прописано да је јавни извршитељ дужан да се стара да се извршни поверилац што боље и повољније намири (члан 138. став 1.).

У вези са заштитом права на суђење у разумном року извршног дужника, треба рећи да утврђење одређених радњи нечињења и периода неактивности у извршном поступку, само по себи, не значи да је и извршном дужнику повређено наведено право. Наиме, свако кашњење у извршном поступку је, по правилу, директно на штету извршног повериоца, а не извршног дужника. Штавише, одређени пропусти и кашњење у извршном поступку могу бити у корист извршног дужника. Тако је Уставни суд Босне и Херцеговине утврдио да је извршни суд правоснажно решење о извршењу доставио банци након 10 месеци од дана доношења наведеног акта, што је омогућило извршном дужнику да у међувремену скине средства са свог рачуна која су била довољна за намирење потраживања извршног повериоца, да прода своје непокретности и покретне ствари, на који начин је онемогућио намирење потраживања извршног повериоца.¹³

Ипак, извршни дужник ужива заштиту права на суђење у разумном року, али за разлику од извршног повериоца, његово право на суђење у разумном року је ограничено, у смислу да се извршном дужнику признаје ово право само у оним процесним ситуацијама у којима се непосредно одлучује о његовим „грађанским правима и обавезама“. Процесна ситуација у којој се одлучује о правима и обавезама извршног дужника јесте поступак по правном средству који је изјавио дужник. Право на подношење правног средства, право на доношење и достављање одлуке по правном средству у разумном року, представљају процесне гаранције које се установљене и у корист извршног дужника и у нашем извршном процесном праву представљају устаљени законски механизам одбране извршног дужника од незаконитости и неправилности које могу проистећи из извршног поступка у

13 Пресуда Уставног суда Босне и Херцеговине AP-4209/10 од 28. марта 2014. године, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/AP-4209-10-648127.pdf, 19. 8.2021.

фази одређења и спровођења извршења.¹⁴ Супротно, уколико би се у уставној жалби извршни дужник уопштено позвао на кашњења извршног суда, али која нису имала директно дејство на његова права, то је имало за процесну последицу одбацивање уставне жалбе.¹⁵

Један од критеријума за утврђење повреде права на суђење у разумном року јесте „значај предмета суђења“, односно значај права за странку (члан 4. Закона о заштити права на суђење у разумном року). Извршни дужник у поступку првенствено има обавезу да измири утврђено потраживање из извршне/веродостојне исправе и његово право се не може препознати на нивоу извршног поступка у целини, већ само у изузетним ситуацијама у којима се директно одлучује о његовим правима и правним интересима, а то је поступак о правном средству у којем се може утврдити повреда права на суђење у разумном року извршном дужнику.

„КАДА ЈЕ ОКОНЧАН ИЗВРШНИ ПОСТУПАК“

Правна средства за заштиту права на суђење у разумном року – приговор ради убрзавања поступка и жалба могу да се поднесу док се поступак не оконча (члан 5. став 1. Закона о заштити права на суђење у разумном року). Извршни поступак се окончава обуставом или закључењем (члан 128. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године). Овакво решење је било прописано и Законом о извршењу и обезбеђењу из 2011. године¹⁶ (члан 75.) и то је био први извршни закон који је прописивао начин окончања извршног поступка. Уставни суд у својим одлукама у поступку по уставној жалби, када се покрене питање окончања извршног поступка, начелно увек истрајава на томе да извршни поступак може да се оконча само обуставом или закључењем, без обзира када је извршни поступак покренут.

Као што је наведено, тек је Законом о извршењу и обезбеђењу из 2011. године први пут било прописано на који начин се окончава извршни поступак. Када је реч о извршним поступцима који су били покренути пре 2011. године, судови су окончавали поступке са позивом на подзаконске акте, као што је Правилник о унутрашњем пословању судова и Судски пословник. Тако је, на пример, одредбом члана 209. став 4. Правилника о унутрашњем пословању судова¹⁷, било прописано да је предмет уписника И и Ив завршен кад решење о извршењу о пленидби средстава на рачуну прими благајна. У поступку о приговору ради убрзавања поступка, „редовни судови“ су наведени процесни моменат узимали као тренутак окончања извршног поступка. У вези са тим, Уставни суд је у више својих одлука изразио став да се не може изједначити појам окончања извршног поступка намирењем повериоачевог

14 Одлуке Уставног суда Уж-7860/2012 од 9. јула 2015. године и Уж-3130/2011 од 21. маја 2014. године, <http://www.ustavni.sud.rs/page/jurisprudence/35/>, 19.8.2021.

15 Решења Уставног суда Уж-8976/2012 године од 16. априла 2013. године, Уж-4653/12 од 13. новембра 2014. године и Уж-6046/12 13. јуна 2013. године.

16 *Службени гласник РС*, бр. 31/11, 99/11, 109/13 (Одлука Уставног суда), 55/14, 139/14.

17 *Службени гласник РС*, бр. 91/1993, 27/1995 и 29/2000.

потраживања са појмом окончања предмета у судском уписнику, јер доста-вљање решења о извршењу Народној банци Србије не значи аутоматски да је извршење спроведено (да је повериочево потраживање намирено), те да је поступак услед тога окончан.¹⁸ Није ретка ситуација у пракси да је извршни суд констатовао да је „предмет решен на други начин“ и да је архивиран, што се у поступку о приговору ради убрзавања поступка узимало као моменат окончања поступка, али сама чињеница да је спис предмет архивиран, не значи да је извршни поступак окончан у складу са законом, односно да је подносилац намирио потраживање.¹⁹

Постоји једна процесна ситуација у којој се не тражи да је донет законски акт о окончању поступка (решење о обустави поступка), а то је када је извршни дужник – правно лице брисано из регистра привредних субјеката. Сматра се да је извршни поступак окончан брисањем правног лица из регистра привредних субјеката, независно од тога када је донето решење о обустави извршног поступка поводом наведене законске чињенице, јер је подносилац који је запослен код дужника и против кога има материјално потраживање, дужан да покаже да је заинтересован за статус дужника.²⁰

Битно питање јесте заштитита права на суђење у разумном року пред јавним извршитељем. Као проблем се поставља, да ли је извршни поступак окончан, са аспекта Закона о заштити права на суђење у разумном року, онда када је извршни суд донео решење о извршењу и предмет доставио јавном извршитељу, ради спровођења извршења.

У циљу ефикаснијег и делотворнијег извршења, тадашњим Законом о извршењу и обезбеђењу из 2011. године уведена је нова правосудна професија – извршитељ или како се у пракси називао „приватни“ извршитељ (његов тренутни законски назив јесте јавни извршитељ).²¹ Уставни суд је имао прилике да се изјасни о јавном извршитељу, тако што је Решењем ИУз-782/2012 од 27. фебруара 2014. године одбацио иницијативе за покретање поступка за оцену уставности одредаба Закона о и извршењу и обезбеђењу

18 Одлука Уставног суда Уж-2099/2015 од 11. јула 2017. године, <http://www.ustavni.sud.rs/page/jurisprudence/35/>, 19.8.2021. Врховни касациони суд је у решењу Ржг. 157/2017 од 28. септембра 2017. године поновио претходно наведени став Уставног суда и указао на то да је Европски суд за људска права у пресуди *Рафаиловић и Сићевановић против Србије* констатовао да уништење списка предмета не може ослободити тужену државу обавезе да осигура делотворно учешће њеног целог апарата у благовременом извршењу пресуда на сопствену иницијативу, тако што ће да успостави ефикасан систем евидентирања исплата дугова пре уништења списка предмета.

19 Одлуке Уставног суда Уж-668/2018 од 17. децембра 2020. године, Уж-1574/2018 од 4. марта 2021. године, <http://www.ustavni.sud.rs/page/jurisprudence/35/>, 19.8.2021.

20 Пресуда Европског суда за људска права у предмету *Крнђија против Србије*, бр. представке 30723/09, од 27. јуна 2017. године, ст. 42, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#>, 19.8.2021, Решење Уставног суда Уж- 2208/2017 од 18. децембра 2019. године.

21 Више о (јавном) извршитељу, Никола Бодирога, „Извршитељ“, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду (ур. Драгиша Драгић), бр. 2, Нови Сад, 2011, 193–220; Н. Бодирога „Судска контрола рада извршитеља“, *Анали Правног факултета у Београду* (ур. Милан Шкулић), бр. 2, Београд, 2015, 61-77; Н. Бодирога, „Положај јавног извршитеља у Новом Закону о извршењу и обезбеђењу“, *Право и привреда* (ур. Мирко Васиљевић), бр. 4, Београд, 2016, 440-454.

из 2011. године, а којим одредбама је било установљено законско овлашћење јавног извршитеља да одлучује о предлогу за извршење ради намирења потраживања из комуналних услуга (што је традиционално било овлашћење искључиво суда). На овај начин Уставни суд је дао уставну снагу институту јавног извршитеља, пошто јавни извршитељ није уставна категорија и тиме је изједначио суд и јавног извршитеља, као органе извршног поступка, по питању поштовања и примена процесних гаранција из члана 32. став 1. Устава (што подразумева и заштиту права на суђење у разумном року). Законом о извршењу и обезбеђењу из 2015. године извршена је нова расподела надлежности између суда и јавног извршног извршитеља, а у корист јавног извршитеља, многе надлежности је јавни извршитељ преузео од извршног суда. Јавни извршитељ је у складу са законским решењима и применом тих решења у пракси постао доминантан орган извршног поступка, а последично је питање повреде права на суђење у разумном року пред јавним извршитељем постало актуелно правно питање.

Међутим, Закон о заштити права на суђење у разумном року не прописује право на подношење приговора ради убрзавања извршног поступка који се води пред јавним извршитељем. Наиме, у смислу наведеног закона, странка подноси приговор суду који води поступак и у решењу којим се приговор усваја и утврђује повреда права на суђење у разумном року председник суда указује судији на разлоге због којих је повређено право странке и налаже судији процесне радње које делотворно убрзавају поступак (члан 7. став 1. и члан 11. став 1.). Наведене законске одредбе представљају правни основ да „редовни судови“ одбацују приговоре за убрзавање поступка, са образложењем да је поступак пред судом окончан и да се поступак спровођења извршења у тренутку подношења приговора води пред јавним извршитељем и председник суда нема овлашћења да наложи јавном извршитељу предузимање процесних радњи које делотворно убрзавају поступак. Уставни суд је у низу својих одлука утврдио да је овакво правно становиште „редовних судови“ уставноправно неприхватљиво, јер заштита права на суђење у разумном року не може зависити од тога да ли извршење спроводи суд или га, уместо суда, а у име државе, спроводи јавни извршитељ, да се фаза спровођења извршења пред јавним извршитељем сматра саставним делом извршног поступка и да трајање поступка пред јавним извршитељем може бити обухваћено правним средствима из Закона о заштити права на суђење у разумном року.²²

Поред наведеног, треба истаћи и следеће: Закон о извршењу и обезбеђењу из 2015. године прописује опште начелно правило да је суд искључиво надлежан у фази одлучивања о предлогу за извршење, осим у појединим случајевима (члан 3. став 2.) („судска фаза“ извршног поступка). Значи, Закон о заштити права на суђење у разумном року може формално да се примени само у наведеној фази извршног поступка. Међутим, та фаза поступка се по правилу врло брзо окончава, јер се у тој фази подноси иницијални поднесак –

22 Одлуке Уставног суда Уж-7451/2016 од 25. октобра 2018 године, Уж-7662/18 од 23. јануара 2020. године, Уж-4804/2018 од 18. марта 2021. године и Уж-2943/2019 од 20. маја 2021. године, <http://www.ustavni.sud.rs/page/jurisprudence/35/>, 19. 8. 2021.

предлог за извршење и доноси се један акт – решење о одређењу предложеног извршења или решење одбијању/одбацивању предлога за извршење. Стога, у овој фази поступка, по правилу, не долази до повреде права на суђење у разумном року, само изузетно.

Затим, Закон о извршењу и обезбеђењу из 2015. године прописује опште начелно правило да је јавни извршитељ искључиви орган спровођења извршења, осим у појединим случајевима (члан 4. став 3.) („извршитељска фаза“ извршног поступка). У овој фази, по правилу, долази до повреде права на суђење у разумном року, због сложености чињеничних и правних питања (у тој фази долазе до изражаја ванправосудни разлози који отежавају намирење, нпр. немогућност да се нађе имовина извршног дужника, предузима се низ различитих извршних радњи, доносе се различити акти против којих се могу изјавити правна средства и учествује велики број учесника са својим захтевима о којима треба одлучити).

Важно је истаћи да иако је јавни извршитељ искључиво надлежан за спровођења извршења, то не значи да је у тој фази у потпуности искључена активност суда. Напротив, надзор на правилношћу и законитошћу радњи и аката јавног извршитеља врши суд, у поступку по правним средствима (жалби, приговору и захтеву за отклањање неправилности). Тако је Европски суд за људска права утврдио повреду права на суђење у разумном року у поступку који није водио суд већ носилац правосудне функције који је био под надзором суда.²³

На крају, у складу са Законом о извршењу и обезбеђењу из 2015. године, јавни извршитељ је истовремено искључиви извршни орган како у фази одлучивања о предлогу за извршење, тако и у фази спровођења извршења код следећих врста извршних поступака: 1) ради намирења новчаног потраживања насталог из комуналних услуга и 2) ради намирења новчаног потраживања према Републици Србији, аутономној покрајини, јединици локалне самоуправе (члан 3. ст. 3. и 4.). Значи, код ових врста извршних поступака, Закон о заштити права на суђење у разумном року не може ни формално да се примени (ни у фази одлучивања о предлогу за извршење нити у фази спровођења извршења), чиме се извршни повериоци из тих поступака стављају у неједнак и дискриминаторни положај у односу на остале извршне повериоце, без објективног и оправданог разлога.

Суштински проблем у овој материји јесте несагласност два закона – Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године и Закона о заштити права на суђење у разумном року.²⁴ Мада је прецизније рећи да овде постоји „временски раскорак“ између ова два закона, јер је Закон о извршењу и обезбеђењу из

23 Пресуда у предмету Siegel против Француске, бр. представке 36350/97, од 28. новембра 2000. године, ст. 33-38, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#>, 19.8.2021. У овом предмету утврђена је повреда права на суђење у разумном року у ванпарничном поступку који је вођен пред два нотара.

24 Н. Бодирога, „Извршење у разумном року и поступак пред јавним извршитељем, Перспективе имплементације европских стандарда у правни систем Србије (ур.Стеван Лић), бр. 9, Београд, 2019, 165.

2015. године почео да се примењује након примене Закона о заштити права на суђење у разумном року. Ово је важно јер је јавни извршитељ тек са применом Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године постао „водећи орган“ извршног поступка, оно што је суд традиционално био у извршном поступку, то је сада постао јавни извршитељ, а последица тога јесте да је суђење у разумном року пред јавним извршитељем у међувремену постало актуелно правно питање.

ВИСИНА НОВЧАНОГ ОБЕШТЕЋЕЊА ЗА НЕИМОВИНСКУ ШТЕТУ

- због повреде права на суђење у разумном року у извршном поступку који се води против државног/друштвеног предузећа -

Право на исплату новчаног обештећења за неимовинску штету као вид правичног задовољења (у даљем тексту: неимовинска штета) припада странци којој је правноснажно усвојен приговор ради убрзавања поступка (члан 22. став 1. Закона о заштити права на суђење у разумном року). Уставни суд се, начелно, није бавио питањем висине досуђене накнаде нематеријалне штете изазване повредом права на суђење у разумном року, јер такво правно питање улази у домен инстанционе судске контроле (а не уставносудске).²⁵

Наведени начин поступања Уставног суда, када је у питању извршни поступак који се води против извршног дужника који је државно/друштвено предузеће, промењен је након доношења Одлуке Европског суда за људска права у предмету *Сџанковић против Србије*. Наведеном Одлуком је утврђено, између осталог, да је подносиатељки у парничном поступку правноснажно досуђено 800 евра, у динарској противвредности, на име нематеријалне штете изазване повредом права на суђење у разумном року у извршном поступку који се води против извршног дужника који је државно/друштвено предузеће. Европски суд за људска права је у наведеној Одлуци закључио да се износ од 800 евра сматра довољним задовољењем. Иако се ради о одлуци (немериторном акту), државне уговорнице, у смислу члана 46. Европске конвенције, обавезује и образложење одлука Европског суда за људска права.²⁶

Полазећи од наведене Одлуке Европског суда за људска права, Уставни суд је Одлуком Уж-7309/2018 од 17. децембра 2020. године²⁷ усвојио уставну жалбу 29 подносилаца и утврдио да им је парничном пресудом повређено право на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1 Устава. Оспореном

25 Одлуке Уставног суда Уж-6460/2015 од 7. септембра 2017. године, Уж-1991/2016 од 5. априла 2018. године, <http://www.ustavni.sud.rs/page/jurisprudence/35/>, 19. 8. 2021. Решења Уставног суда Уж-8526/2016 од 27. септембра 2018. године и Уж-5301/2020 од 22. јуна 2021. године.

26 Александар Јакшић, „Дејства пресуде Европског суда за људска права у правном поретку Републике Србије“, *Право и привреда* (ур. Мирко Васиљевић), бр. 7/9, Београд, 2015, 192-197.

27 Објављено у *Службеном гласнику РС*, бр. 6/21 од 29. јануара 2021. године и доступно на адреси <http://www.ustavni.sud.rs/page/jurisprudence/35/>, 19. 8. 2021.

парничном пресудом подносиоцима уставне жалбе, као тужиоцима у парничном поступку, досуђено је по 300 евра, у динарској противвредности, на име накнаде нематеријалне штете због повреде права на суђење у разумном року у извршном поступку који је вођен против извршног дужника који је државно/друштвено предузеће. Као начин отклањања штетних последица, предметном Одлуком Уставног суда утврђено је право подносилаца на накнаду нематеријалне штете, сваком у износу од по 800 евра, у динарској противвредности, умањеном за износе који су већ исплаћени.

Након доношења Одлуке Европског суда у предмету *Сџанковић против Србије*, са којом се усагласила и пракса Уставног суда, досуђење накнаде нематеријалне штете у износу од 800 евра, у динарској противвредности, јавља се тренутно као једино правично задовољење због повреде права на суђење у разумном року у извршном поступку који се води против државног/друштвеног предузећа. Ради заузимања јединственог правног става по овом правном питању потребна је потпуна инкорпорација образложења Одлуке Европског суда у наш правни систем. То се може постићи тако што ће и „редовни судови“ досуђивати накнаду нематеријалне штете у износу од 800 евра, у динарској противвредности, независно од критеријума за одређивање висине накнаде нематеријалне штете прописаних Законом о заштити права на суђење у разумном року (чл. 30. ст 2).²⁸ Пожељно да се у овој материји заузму општи правни закључци од стране Врховног касационог суда, као највише судске инстанце, чија је законска улога да врши уједначавање судске праксе и обезбеђује јединствену примену права.²⁹ Други начин за потпуну примену образложења предметне Одлуке јесте измена и допуна Закона о заштити права на суђење у разумном року.³⁰

УМЕСТО ЗАКЉУЧКА

Примарни циљ Закона о заштити права на суђење у разумном року јесте да се са што мање кашњења и трошкова дође до циља због кога су покренути судски поступци, а то је заштита и остваривање субјективних грађанских права. Зато је од изузетне важности да примена Закона о заштити права

28 При одређивању висине новчаног обештећења, Правобранилаштво и суд примењују мерила за оцену трајања суђења у разумном року (чл. 4), пре свега сложеност предмета суђења или истраге, поступање надлежног државног органа и странке током поступка и значај предмета суђења или истраге по странку.

29 Тако је Врховни касациони суд поводом досуђења накнаде материјалне штете, у смислу члана 31. Закона о заштити права на суђење у разумном року, због потпуног или делимичног неизвршења потраживања из радног односа, донео правни закључак да се радницима увек досуђује накнада материјалне штете у висини износа утврђеног извршном исправом/решењем о извршењу, док код других извршних поступака за накнаду материјалне штете потребно је да се утврди узрочно-последична веза између повреде права на суђење у разумном року и ненаплаћеног потраживања, Билтен Врховног касационог суда (ур. Бранислава Апостоловић), бр. 3, Београд, 2020, 13.

30 Драгољуб Поповић, „Утицај Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода на српско законодавство и судску праксу“, *Правни записи*, Правни факултет Универзитета Унион, бр. 2, Београд, 2011, 344.

на суђење у разумном року, као помоћног закона, у пракси буде неспорна, али примена наведеног закона на извршни поступак показује да постоји одређени системски проблеми, а који се могу на најбољи начин превазићи изменама и допунама наведеног закона.

Када је у питању извршни дужник и његово право на суђење у разумном року, пожељно је да се Законом о заштити права на суђење у разумном року пропише изричита норма којом се утврђује да извршни дужник, као странка у извршном поступку, ужива ограничено право на суђење на суђење у разумном року, и то у оним ситуацијама у којима се непосредно одлучује о његовим правима и обавезама.

Затим, како Закон о заштити права на суђење у разумном року није прилагођен решењима из Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године, то је странкама у извршном поступку ускраћено право да траже заштиту права на суђење у разумном року пред јавним извршитељем. Додуше, не може се говорити о пропусту Закона о заштити права на суђење у разумном року да изричито уреди ово питање.

Наиме, Закон о заштити права на суђење у разумном року је заснован на пракси Европског суда за људска права, односно пресуда донетих против Републике Србије, и на пракси Уставног суда, али у пракси наведених судова (у периоду који је претходио доношењу наведеног закона), су утврђене повреде права на суђење у разумном року само пред извршним судом. Објективни и законски разлози су допринели томе. Јавни извршитељ је у наш правни систем уведен Законом о извршењу и обезбеђењу из 2011. године и у складу са тим законом сви извршитељи је требало да буду именовани 2012. године (члан 359. став 2.), али на многим местима они нису били именовани. Они су именовани сукцесивно 2012, 2013. и 2014. године, тако да је јавни извршитељ дуго времена функционисао као окрњена правосудна професија. Наведени извршним законом је била прописана конкурентна надлежаност суда и јавног извршитеља у спровођењу извршења, што значи да је од воље извршног повериоца зависило који орган ће спроводити извршење и извршни поверилац је у већем броју случајева (бар у почетку) тражио да извршни суд спроводи извршење, а у многим местима, извршни поверилац није могао да бира, јер извршитељ није био именован. Тек је након примене Закона о заштити права на суђење у разумном року, 1. јануара 2016. године, почео да се примењује Закон о извршењу и обезбеђењу из 2015. године, дана 2. јула 2016. године, и тим извршним законом долази до другачије расподеле надлежности између суда и јавног извршитеља, а у корист јавног извршитеља, чиме јавни извршитељ постаје „водећи“ орган извршног поступка, а последично заштита права на суђење у разумном року пред јавним извршитељем постаје једно актуелно правно питање. Како законодавац објективно није имао могућности да се изјасни о овом правном питању, то су измене и допуне Закона о заштити права на суђење у разумном року у овом правцу неизбежне.

Када је речи о висини накнаде нематеријалне штете изазване повредом права на суђење у разумном року у извршном поступку против извршног дужника – државног/друштвеног предузећа, може се рећи да је то само један

сегмент права радника. Права радника (према државним/друштвеним предузећима) су у нашем правносудном систему решавана у оквиру законских норми, док су у пракси Европског суда за људска права решавана на „крилима правичности и праведности“. Ово правно питање представља најбољи пример како се Европска конвенција и пракса Европског суда појављују као коректор нашег националног законодавства, који је у себи морао да инкопорира елемент правичности и праведности када је реч о остваривању права радника.

Најпре је Европски суд за људска права радницима досуђивао накнаду материјалне штете у висини износа утврђеног извршном исправом/решењем о извршењу, што је прихватио и Уставни суд. Сада, Закон о заштити права на суђење у разумном року прописује тужбу за накнаду материјалне штете (члан 31.) и „редовни судови“, након утврђене повреде права на суђење у разумном року у извршном поступку, радницима досуђују накнаду материјалне штете у висини износа утврђеног извршном исправом/решењем о извршењу (једна од чињеница утврђена у Одлуци *Сџанковић против Србије* јесте да је подносиоци у посебном парничном поступку досуђена накнада материјалне штете у висини износа утврђеног извршном исправом). Под утицајем пресуда Европског суда донетих против Србије, тадашњим Законом о извршењу и обезбеђењу из 2011. године је било прописано да се одредбе других закона које прописују прекид извршног поступка неће примењивати у извршном поступку који се спроводи по предлогу за извршење ради наплате новчаног потраживања из радног односа (члан 9. став 5.). Касније су те одредбе других закона брисане. Када је реч о висини накнаде нематеријалне штете изазване повредом права на суђење у разумном року у извршном поступку против државног/друштвеног предузећа, сматрам да ће и ово питање временом добити своју законску форму, у виду посебне законске одредбе, а имајући у виду историјат мењања нашег законодавства у складу са праксом Европског суда за људска права, када су у питању права радника на новчано потраживање из радног односа.

CONSTITUTION JUDICIAL DILEMMAS REGARDING THE APPLICATION OF THE LAW ON PROTECTION OF THE RIGHT TO TRIAL WITHIN A REASONABLE TIME IN ENFORCEMENT PROCEEDINGS

Besfort Ramadani,
master of law, advisor to the Constitutional Court of the Republic of Serbia

Summary

Respect for the right to a trial within a reasonable time is in the interest of citizens who want effective protection of their violated rights, but also of the state,

which seeks to avoid creating a bad image of the protection of human rights it provides. Due to the extent of violation of the right to a trial within a reasonable time, this problem has become a systemic problem in our judicial system and the Law on protection of the right to trial within a reasonable time was passed as a possible way out. This law prescribes the procedure for the protection of the right of parties to a trial within a reasonable time before the „regular courts“, and which procedure also applies to enforcement proceedings. The application of the Law on the protection of the right to trial within a reasonable time in other proceedings does not raise special constitutional issues. However, the practice of the Constitutional Court for now shows that the application of the Law on protection of the right to trial within a reasonable time in enforcement proceedings leads to a larger constitutional intervention and the application of certain provisions of the said law leads to unfair solutions which are at the same time contrary to the case law of the European court of human rights in Strasbourg.

Keywords: trial within a reasonable time, enforcement proceeding, Constitutional Court, enforcement debtor, public enforcement agent, compensation for non-pecuniary damage.

ЛИТЕРАТУРА

Беширевић В., Царић С., Драшкић М., Ђерић В., Илић П. Г., Јанковић И., Корљан Е., Крстић И., Маринковић Т., Папић Т., Поповић Д., *Коментар конвенције за заштитију људских љрава и основних слобода*, ЈП „Службени гласник“, Београд, 2017, 143.

Бодирога Н., „Извршење у разумном року и поступак пред јавним извршитељем, *Перспективе имплементације европских стандарда у љравни систем Србије* (ур. Стеван Лилић), бр. 9, Београд, 2019, 165.

Јакшић А., „Дејства пресуде Европског суда за људска права у правном поретку Републике Србије“, *Право и љривреда* (ур. Мирко Васиљевић), бр. 7/9, Београд, 2015, 192-197.

Милутиновић Љ., „Начело ефикасности и економичности у Закону о извршењу и обезбеђењу“, *Примена новог Закона о извршењу и обезбеђењу* (ред. Небојша Шаркић), Београд, 2016, 178.

Манојловић Андрић К., Милутиновић Љ., Андрејевић С., Родић В., Кршикапа М., Бајић М., *Критеријуми за оцену љовреде љрава на суђење у разумном року*, Савет Европе, Београд, 2018, 9.

Поповић Д., „Утицај Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода на српско законодавство и судску праксу“, *Правни зајиси*, Правни факултет Универзитет Унион, бр. 2, Београд, 2011, 344.

Царић С., *Право на суђење у разумном року*, ЈП „Службени гласник“, Београд, 2008, 2.

БИЛТЕНИ СУДСКЕ ПРАКСЕ

Билтен Врховног касационог суда, бр. 3, Београд, 2020, 13.

ПРАВНИ ИЗВОРИ

Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/06.

Европска конвенција за заштиту људских и основних слобода, *Службени лист СЦГ*- Међународни уговори, бр. 9/03, 5/05, 7/05, *Службени гласник Републике Србије*- Међународни уговори, бр. 12/10, 10/15.

Закон о извршењу и обезбеђењу, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 106/2015, 106/16, 113/2017 54/2019 и 9/2020.

Закон о извршењу и обезбеђењу *Службени гласник РС*, бр. 31/2011, 99/2011, 109/2013 (Одлука Уставног суда), 55/1204, 139/2014.

Службени гласник РС, бр. 6/21 од 29. јануара 2021. године

ИНТЕРНЕТ ИЗВОРИ

<https://rm.coe.int/vodic-za-dobru-praksu-u-pogledu-domacih-pravnih-lekova/1680695aaa>

https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/AP-4209-10-648127.pdf

<http://www.ustavni.sud.rs/page/jurisprudence/35/>,

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#>

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2006\)036rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2006)036rev-e)

Верица Јаковљевић,
саветник Уставног суда
Република Србија

ПРЕСУДЕ И ОДЛУКЕ ЕВРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА ДОНЕТЕ У 2021. ГОДИНИ ПО ПРЕДСТАВКАМА ПОДНЕТИМ ПРОТИВ СРБИЈЕ

I Увод

Европски суд за људска права (даље: ЕСЉП или Суд) је закључно са 31. децембром 2021. године донео укупно 231 пресуду и 721 одлуку по представкама поднетим против Србије¹.

У 2021. години ЕСЉП је донео 11 пресуда и 87 одлука².

На дан 31. децембар 2021. године, број нерешених представки пред судском формацијом ЕСЉП износио је 70.150. Од тог броја, 2,6% – 1.800 представки биле су представке поднете против Србије. По броју поднетих представки Србија се тако нашла на осмом месту. Највећи број представки је поднет против Русије: 17.000, односно 24,2%; следе: Турска, са 15.250 представки, односно 21,7%, Украјина, са 11.350 представки, односно 16,2%, Румунија, са 5.700 представки, односно 8,1%, Италија, са 3.650 представки, односно 5,2%, Пољска, са 2.250 представки, односно 3,2% и Азербејџан, са 2.100 представки, односно 3%. Нешто мањи број представки (у односу на представке против Србије) поднет је против Грчке – 1.400, односно 2% и Јерменије – 1.350, односно 1,9%. Против преосталих 37 држава чланица Савета Европе поднето је укупно 8.300 представки, односно 11,8%.³

1 Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода ступила је на снагу у односу на Србију 3. марта 2004. године. Прва пресуда, у предмету *Майиџашевић иројив Србије*, представка број 23037/04, донета је 19. септембра 2006. године, а прва одлука, у предмету *Шекеровић иројив Србије*, представка број 32472/03, донета је 4. јануара 2006. године.

2 74 одлуке су и објављене у 2021. години, а 13 одлука је објављено у 2022. години.

3 извор: *European Court of Human Rights, Pending applications*, 01/01/2022

II Пресуде

Шест пресуда је донело седмочлано Веће, а пет пресуда је донео тро-члани Одбор.

У три пресуде утврђено је да Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода (даље: Конвенција) није повређена, и то у једној пресуди да није повређен члан 6.1 – право на правично суђење – грађански поступак – непристрасан трибунал, а у две пресуде да није повређен члан 10 – слобода изражавања.

У осам пресуда у којима је утврђена повреда Конвенције, утврђено је укупно 13 повреда. У четири пресуде утврђена је по једна повреда, у три пресуде утврђене су по две повреде и у једној пресуди утврђене су три повреде, и то:

- једна повреда члана 6.1 – право на правично суђење – извршни поступак – приступ суду,
- једна повреда члана 6.1 – право на правично суђење – грађански поступак – разуман рок,
- једна повреда члана 6.1 – право на правично суђење – управни и грађански поступак – разуман рок,
- једна повреда члана 6.1 – право на правично суђење – извршни поступак – разуман рок,
- једна повреда члана 3 – забрана мучења – понижавајуће и нечовечно поступање – материјални аспект,
- две повреде члана 3 – забрана мучења – делотворна истрага – процесни аспект,
- једна повреда члана 5.3 – право на слободу и безбедност – разумност притвора,
- једна повреда члана 5.4 – право на слободу и безбедност – процесне гаранције преиспитивања,
- једна повреда члана 8 – право на поштовање приватног и породичног живота – поштовање приватног живота,
- две повреде члана 1 став 1 Протокола 1 – заштита имовине – мирно уживање имовине,
- једна повреда члана 1 став 2 Протокола 1 – заштита имовине – контрола употребе имовине.

У пресудама у којима су утврђене наведене повреде Конвенције, утврђено је и да нису повређени члан 6.1 – право на правично суђење – кривични поступак (у једном предмету) и члан 6.3(ц) – право на правично суђење – право на правну помоћ по сопственом избору (у једном предмету).

1. Свиленіаћанин и друїи йроїив Србије, представка број 50104/10 и девет других представки, 12.01.2021. – пресуда Већа

Нема повреде члана 6 – право на правично суђење – грађански аспект – непристрасан трибунал – састанак и споразум о процедуралним питањима са Министарством одбране, будућим туженим у спору око плата војске, не утиче на објективну непристрасност Врховног суда • ступање у институционалне односе у циљу ефикасног дављења великим приливом предмета је легитимно, када је успостављена одговарајућа равнотежа са потребом непристрасности и њеним утиском (појавом) • састанак је био јавни и одвијао се изван оквира поступка пред Врховним судом • нема разлога за сумњу у способност професионалних и сталних судија суда последње инстанце да игноришу било каква страна (туђа) разматрања • нема назнака да је Врховни суд променио своје тумачење закона као резултат састанка.

(шесті іласова за, један ілас йроїив)

Притужба подносилаца представки на основу члана 6 због наводно недоследне судске праксе проглашена је недопуштеном као очигледно неоснована и одбачена је у складу са чл. 35.3(а) и 35.4 Конвенције.

(једноіласно)

У раду седмочланог Већа није учествовао судија из Србије, у складу са правилом 28 Судског пословника, па је у складу са правилом 29 именован *ad hoc* судија.

Подносиоци десет представки су 11 српских држављана, рођени између 1957. и 1995. године. Они су активни, бивши или пензионисани професионални или цивилни официри некадашње Југословенске војске или, касније, Војске Државне заједнице Србија и Црна Гора.

С обзиром на заједничку чињеничну и правну позадину представки, Суд је одлучио да их здружи, у складу са правилом 42.1 Судског пословника.

Релевантан контекст

У релевантном времену, Савезна скупштина Србије и Црне Горе утврдила је у Закону о буџету буџет за одбрану, укључујући војне плате. Појединачне плате професионалних и цивилних војних лица одређене су множењем основне плате са коефицијентом за обрачун плата, који је требало да одреди министар одбране у оквиру средстава за плате предвиђених наведеним буџетом за одбрану и објави у службеном гласилу. На крају, користећи наведене параметре и месечне спискове са бројем одрађених сати, јединице за војни обрачун утврдиле су, обрачунале и исплатиле плате официрима.

Подносиоци представки су сматрали да министар одбране није правилно и регуларно одредио коефицијент за обрачун плате и да су, као резултат тога, наводно годинама примали месечна примања која су била знатно нижа од онога што је одобрила Савезна влада и прописао закон.

Дана 10. септембра 2002. године, Министарство финансија је објаснило да је Министарство одбране смањило средства која је Савезна скупштина у буџету издвојила за војне плате и пребацило их за исплату пензија и других текућих трошкова. Министарство није редовно прилагођавало коефицијент релевантним економским параметрима, нити га објављивало у службеном гласилу, већ га је слало као „поверљиви документ“ војним јединицама за обрачун плата. Према поверљивим извештајима Министарства одбране од 7. фебруара 2003. године и 20. марта 2006. године, војне плате у 2001. и 2002. години нису обрачунате у складу са релевантним домаћим законом, а средства додељена за њихову исплату пребачена су другде ради плаћања непредвиђених трошкови у вези са одбраном.

Управни и грађански поступци које су покренули подносиоци представки приказани су у ст. 9-19.

Састанак између Врховног суда и представника Министарства одбране приказан је у ст. 20 и 21.

Из одлука Уставног суда о одбијању уставних жалби подносилаца (Уж-1099/2008, Уж-1528/2008, Уж-498/2008, Уж-441/2008, Уж-238/2008, Уж-1529/2008, Уж-4483/2010, Уж-5364/2010 и Уж-2815/2009):

„Испийиујући наводе и разлоје из уставних жалби са сїановишиїа по-вреде љрава на љравично суђење из члана 32. сїав 1. Усїава, Усїавни суд је оценио да осїореним љресудама није повређено ово Усїавом зајемчено љраво.

Усїавни суд је указао да је љраво на љравично суђење комїлексно љраво које садржи низ љрава која љреба да обезбеде одређене љроцесне љаранције сїранкама у посїуицима у којима судови одлучују о њиховим љравима и обавезама и зашїиїиїе сїранке од љроизвољне и арбїїрарне љримене љрава од сїране судова. Усїавни суд консїаїиује да љраво на неїрисїрасно суђење, као део љрава на љравично суђење, подразумева одсуство љредрасуда или наклоносїи посїуиајућеї судије љрема некој од сїранака у сїору и ЗПП љро-їисује механизме за зашїиїиїу наведеної љрава – искључење и изузеће судије. Одредбама члана 66. сїав 1. љач. 1) до 7) ЗПП дили су љроїисани разлози за искључење судије који објекїивно моу изазваїи сумњу у неїрисїрасносї судије, независно од њеїової љонашања.

Подносиоци су смаїрали да је, између остїалої, у друїосїеїеном љарничном посїуиуку повређено њихово љраво на неїрисїрасно суђење, из разлоїа шїио су у доношењу осїорених љресуда учесїивовале судије које су морале дїиїи искључене из одлучивања, јер су подносиоци поднели шїужбу љроїив њих за накнаду маїтеријалне шїеїе. Будући да су подносиоци поднели наведену

тужбу против судија друшћених судова након доношења осборених друшћених пресуда, Уставни суд је закључио да у друшћеним парничном процесу није дошло до повреде права подносилаца на непристрасно суђење, с обзиром на то да није био испуњен услов за искључење процесних судија из члана 66. став 1. тачка 5) Закона о парничном процесу.

Такође, према наводима подносилаца, у процесу по ревизији је повређено њихово право на непристрасно суђење, због тога што председник Врховног суда Србије није одлучио о њиховом захтеву за изузеће одређених судија наведеног суда. Међутим, Уставни суд је оценио да су ови наводи неосновани, имајући у виду да у процесу предмета процесу само захтев за изузеће који су поднела лица која нису били странке у парничним процесима поводом којих су поднете уставне жалбе.

Подносиоци су такође тврдили да је повређено њихово право на непристрасно суђење, јер су осборене пресуде „последња процесна процедура између судија Врховног суда Србије и засудника тужене“. Увидом у процес предмету поводом којих су поднете уставне жалбе, Уставни суд је утврдио да наведена тврдња подносилаца о процесу судија друшћених судова и Врховног суда Србије није поткрепљена доказима који би указивали на непристрасност судија који су, у конкретном случају, учествовале у доношењу осборених пресуда, било субјективне, било објективне природе.

Поред тога, Уставни суд је утврдио да су осборене пресуде донели Уставом и законом уставановљени судови, у границама својих надлежности и у процесима сprovedеним у складу са законским процесима. По оцени Уставног суда, осборене пресуде су засноване на уставноправно прихватљивом тумачењу меродавног права, процесних судова су образложили своје уставноставановиште у овој уставној ствари, иако да се не може сматрати да је то уставноставановиште последња произвољна тумачења од стране судова и неприхватљиве примене материјалног права.

Такође, Уставни суд је нашао да подносиоци нису пружили аргументе и одговарајуће доказе који би потврдили да је Врховни суд Србије у процесним и уставним ситуацијама донео процесне одлуке и да је иако нарушио уставност као елемент права на уставно суђење.“

Релевантно домаће право и пракса

- Устав – чл. 32.1 и 36.1;
- Закон о Војсци Југославије (СЛ ФРЈ бр. 43/94 ... СЛ СЦГ бр. 44/05);
- Уредба о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Југославије (СЛ ФРЈ бр. 35/94 ... 54/02);
- Правно схватање Грађанског одељења Врховног суда Србије, са образложењем, утврђено на седници 6. априла 2004. године);
- Правно схватање Грађанског одељења Врховног суда Србије, са образложењем, утврђено на седници 31. маја 2005. године;
- решење Суда Србије и Црне Горе УЗ број 29/2005, донето на пленарној седници 14. јуна 2005. године;

- Закон о облигационим односима (СЛ СФРЈ, бр. 29/78 ... СЛ ФРЈ бр. 31/93) – члан 172.1;
- Закон о парничном поступку из 2004. године – чл. 176-178;
- Закон о уређењу судова (СГ РС, бр. 63/01 ... 46/06) – члан 43.3.

Релевантни међународни материјали у вези независности и непристрасности правосуђа наведени су у ставу 48.

Наводна повреда члана 6 Конвенције у вези са наводним недостатком пристрасности Врховног суда Србије

Позивајући се на чл. 6 (право на правично суђење), 13 (право на делотворан правни лек), 14 (забрана дискриминације) и/или 17 (забрана злоупотребе права) Конвенције, подносиоци представки су се жалили да Врховни суд Србије не може да буде сматран независним или непристрасним. Конкретно, након састанка са представником Министарства одбране, противником у поступку, Врховни суд је наводно изменио своју праксу о предметном питању и утицао на друге судове како да пресуде.

Суд је сматрао да ове притужбе треба да буду испитане на основу члана 6.1.

Влада је тврдила да се у овом предмету није појавило питање непристрасности. Није оспорила да је састанак одржан и истакла је да он није био скривен од јавности. Било је важно да се Врховни суд састане са представником Министарства, како би се разјасниле сложене чињенице у вези са одређивањем плата и истовременом применом бројних закона, што је питање учинило још сложенијим. Подносиоци представки нису доказали да су судије поступале на штету странака, нити је то био случај. Састанак, према томе, није открио било какву пристрасност судија Врховног суда, који су остали непристрасни у смислу члана 6.1.

Према Влади, адвокат подносилаца представки је једноставно изабрао неприкладан правни пут – грађанску тужбу, уместо да користи постојеће делотворне и довољне управне правне лекове пред управним органима и покушава да пронађе изговор за погрешно заступање бројних појединаца. Адвокат подносилаца представки је само „манипулисао“ Судом, као што је то чинио и на домаћем нивоу, подносећи бројне захтеве за изузеће судија због недостатка непристрасности, без икаквих доказа, укључујући и оне који чак нису били укључени у предмете. Уставни суд је утврдио да његови наводи у уставним жалбама нису поткрепљени ниједним доказом о пристрасности и да су представљали његово чисто субјективни утисак. Влада је такође поднела примере за оно што су подносиоци представки тврдили да је наводно нетачно и манипулативно тумачење дивергентне судске праксе различитих виших судова, или измена судске праксе Врховног суда.

Према Влади, што се тиче субјективног теста, подносиоци представки нису пружили никакве доказе, било у домаћем поступку, било пред Судом, да је било каквог личног уверења или поступања поступајућих судија, или било какве личне предрасуде или наклоности у овом предмету. Поред тога, домаћи судови пружили су довољне гаранције да искључе сваку легитимну сумњу у непристрасност, јер су „судије [виших] судова доносиле одлуке у складу са правним мишљењем које је Врховни суд усвојио у вршењу своје законске надлежности“.

У ст. 57-64. ЕСЉП је навео опште принципе у вези непристрасности (субјективном и објективном тесту, подели власти итд.).

Примењујући наведене опште принципе, ЕСЉП је оценио, нарочито:

- ЕСЉП у овом предмету не примећује питања као што су нејасна подела власти или унутрашња структурална непристрасност.

- Централно постављено питање јесте да ли је, у околностима овог случаја, одржавање састанка са представником Министарства одбране, које је касније постало странка у поступку, могло да доведе у сумњу непристрасност Врховног суда у довољној мери да угрози непристрасност већа која су у каснијој фази одлучивала о ревизијама изјављеним у предметима подносилаца представки и усвојила релевантно правно мишљење које је утицало на друге судове како да пресуђују. ЕСЉП стога испитује предмет у његовом целокупном контексту, конкретније, треба да утврди да ли су сâм Врховни суд и његова већа пружили довољне гаранције да искључе било какву легитимну сумњу у погледу њихове непристрасности или да ли се сумње подносилаца представки могу сматрати као објективно оправдане у околностима случаја. Према томе, иако је становиште подносилаца представки важно, одлучујући фактор јесте да ли постоје утврдиве чињенице које могу да доведу у сумњу непристрасност суда са становишта спољног посматрача.

- ЕСЉП примећује да су предмети пред домаћим судовима укључивали велики број странака, укључујући подносиоце представки, против извршне власти, односно Министарства одбране, у вези са сложеним чињеничним и правним питањем, што би могло такође значајно да утиче на војни буџет. С обзиром на такву позадину, ЕСЉП прихвата да је легитимно да Врховни суд тражи методе за ефикасно решавање великог прилива предмета на домаћем нивоу, посебно ако они покрећу прелиминарна питања надлежности која спадају у његову надлежност, или ако, на пример, исход може да доведе до вансудских поравнања. С тим у вези, судови могу да ступе у институционалне односе у мери која је конзистентна са непристрасношћу која се захтева од судија. Нарочито би требало да постигну одговарајућу равнотежу између потребе да се одржи непристрасност и изглед (утисак) непристрасности,

са једне стране и интереса судова да прибаве информације релевантне за пресуђивање или ефикасно бављење приливом предмета, са друге стране. Састанци са било којом заинтересованом страном, чак и више са државним органом, о питањима која су предмет нерешених или предвидивих парница треба да се одржавају на начин који не подрива процес доношења одлука и поверење јавности које судови морају да надахну.

- ЕСЉП са жаљењем примећује да изгледа да Врховни суд није водио било какву писану евиденцију о томе ко је иницирао састанак, његовој сврси и дискусији која се одвијала, или бар није достављена. Такав писани запис сигурно би помогао да се пруже транспарентније информације о ономе што се догодило током састанка. Ово би заштитило Врховни суд од оптужби за пристрасност и изгледа, стварног или претпостављеног, да је Министарство могло да покуша да се неправилно умеша у меритум и исход предмета.

- Узимајући у обзир само расположиве чињенице о предметном састанку из навода представника Министарства и не улазећи у претпоставке и спекулације, ЕСЉП примећује да је неутврђеног датума, пре марта 2004. године, одржан састанак председника Врховног суда и председника Грађанског одељења са председником првостепеног суда и представником Министарства. Према Влади, они су добили информације о сложеном начину одређивања војних плата, али изгледа да се разговор углавном окренуо процедуралним питањима. Конкретно, према Министарству, начелно је договорено да ће „нижи суд донети делимичну одлуку (међупресуду) у погледу правног основа грађанске тужбе“ (дакле, без утврђивања износа) и да ће Врховни суд онда донети коначну одлуку о допуштености и меритуму предмета. Ако суд прихвати грађанске тужбе, Министарство је намеравало да предложи вансудско поравнање свих нерешених предмета, како би се избегли даљи парнични трошкови.

- Другом приликом, у децембру 2008. године, Министарство је послало формални допис, у којем се од Врховног суда тражи да приоритетно донесе одлуку у предмету који се односи на једног од подносилаца представки и о друге две ревизије, као и да достави коначну пресуду Министарству директно, а не преко нижих судова, како то налаже закон, да би се спречило извршење нижих пресуда и на тај начин ненадокнадива штета за војни буџет. Месец и по касније, Врховни суд наложио је поновно суђење у другом степену.

- ЕСЉП примећује да састанак судија и представника Министарства није био приватна комуникација о предмету у току, већ јавни састанак који се догадио ван оквира било ког поступка пред самим Врховним судом. Да су предмети били у току пред Врховним судом, одржавање састанка са само једном странком, у овим конкретним околностима, могло би да покрене питање. Међутим, у време састанка, предмети подносилаца представки,

као ни други предмети исте врсте, нису били у току пред Врховним судом; већина тужби подносилаца представки није била поднета ни првостепеном суду.

- Даље, притужбе у овом предмету тичу се суда последње инстанце у редовном судском поступку у Србији, који се састоји искључиво од професионалних судија са зајемченим мандатом. Подносиоци представки нису тврдили да су те судије посебно именоване са циљем да пресуђују у њиховом случају, већ да су на одлуке свих судија утицала двојица судија који су учествовали на састанку. ЕСЉП не види стварни разлог за сумњу у способност судија да игноришу разматрања са стране, ако их је било, у овом предмету. У принципу се од њих очекује и верује им се да ће се придржавати закона све док не буду утврдиле чињенице које могу створити сумњу у њихову непристрасност са становишта спољног посматрача. ЕСЉП не сматра да извлачење једног предмета као водећег за све друге предмете на било који начин угрожава непристрасан процес доношења одлука, јер је то редован процедурални корак када је то потребно. То није довољно да увери ЕСЉП да утврди пристрасност судија Врховног суда или фаворизовање одређене странке, посебно ако то може да доведе до, у зависности од исхода, смањења броја предмета у раду путем вансудских поравнања или њиховог располагања од стране нижих судова.

- Што се тиче утицаја на пресуђивање нижих судова, ЕСЉП примећује да су они употребили своје законско право да траже правно мишљење од највишег суда с обзиром на очигледно различиту праксу о спорном питању. Врховни суд је пружио свеобухватно тумачење релевантног законодавства које узрокује нејасноће у овој области и дао смернице нижим судовима у вези са предметним питањем, а био је ограничен на своју одговарајућу судску улогу. Такође нема назнака да је Врховни суд променио своје тумачење закона као резултат састанка. Заправо, становиште које је на крају постигнуто – да су управни органи надлежни у погледу одређивања војних плата – било је у складу са његовим ранијим ставом о еквивалентном питању у другом контексту. Исход мишљења Врховног суда разликује се од ситуације о којој се наводно разговарало на састанку. На крају, ЕСЉП примећује да је Уставни суд касније подржао правно тумачење Врховног суда.

- Сходно томе, наглашавајући важност „појаве“ у овом контексту, узимајући у обзир све специфичне околности случаја и претходна разматрања, ЕСЉП је мишљења да одржавање састанка ради расправе о процедуралним питањима између двојице судија Врховног суда, председника нижег суда и представника Министарства, као касније странке у поступку, није било такво да доведе у сумњу објективну непристрасност Врховног суда у одлучивању о ревизијама подносилаца представки против одлука нижих судова. Преостаје питање да подносиоци представки можда нису видели Врховни

суд као потпуно непристрасан након састанка. Међутим, постојање таквих осећања и страхова са њихове стране није довољно да би се утврдило да су били објективно оправдани у смислу судске праксе ЕСЉП.

- Последично, ЕСЉП сматра да није дошло до повреде члана 6 Конвенције.

Наводна повреда члана 6 Конвенције у погледу наводне недоследности судске праксе

Позивајући се на члан 6, подносиоци представки су се такође жалили на недоследну судску праксу српских судова, с обзиром на то да су се неки грађански судови огласили ненадлежним за одлучивање у њиховим предметима, док су други општински или апелациони судови прихватили надлежност и пресудили у корист тужилаца у ситуацијама сличним њиховим. Доставили су копије 21 пресуде у прилог својих навода о супротној судској пракси која је, према њима, створила правну несигурност заједно са стотинама других таквих случајева.

Влада није оспорила чињеницу да су нижи грађански судови у почетку доносили супротне закључке у погледу надлежности *ratione materiae* грађанских судова у истој чињеничној и правној ситуацији као што је она подносилаца представки. Међутим, на иницијативу одређених нижих судова, Врховни суд је усвојио своје правно мишљење о предметном питању у складу са чланом 176. тада важећег Закона о парничном поступку, пружајући детаљно тумачење релевантног домаћег права које изазива нејасноће у овој области. Од тог датума, тумачење Врховног суда примењивано је у одлукама свих нижих судова, укључујући предмете подносилаца представки, а подржао га је и Уставни суд. Сва одступања од овог правног мишљења, која су се догодила у изузетно ретким случајевима, као што је онај једног од подносилаца представки, ипак су усаглашена најкасније на нивоу Врховног суда, у поступку по ревизији. Влада је тврдила да је српски правни систем јасно пружио механизам ефикасан и способан да превазиђе различиту судску праксу нижих судова, а његовом даљом доследном применом елиминисана је свака могућност појаве неусклађене судске праксе, односно „фундаменталних и дуготрајних разлика“ које потенцијално доводе до правне несигурности.

У ставу 79, ЕСЉП је подсетио да је у ст. 49-58. пресуде Великог већа *Nejdet Şahin and Perihan Şahin* *ıroyıiv* *Турске*, од 20. октобра 2011. године, представка број 13279/05, рекапитулирао главне принципе који се примењују у предметима који се односе на питање супротних судских одлука, као и да је у ставу 40. пресуде *Сїанковић и Трајковић* *ıroyıiv* *Србије*, од 22. децембра 2015. године, представке бр. 37194/08 и 37260/08, сумирао исте принципе.

Примењујући наведене принципе на садашњи предмет, ЕСЉП примећује да Влада није оспорила супротности у погледу судске праксе у вези са процедуралним питањем од општег значаја које се појавило између подношења првих грађанских тужби 2003. године и првих пресуда 2005. године. Иако је ово питање за забринутост, могућност супротних судских одлука својствена је сваком правосудном систему који се заснива на мрежи првостепених и апелационих судова са овлашћењима у одређеној области. Такве разлике такође могу да се појаве и у истом суду. Међутим, то само по себи не може да се сматра кршењем Конвенције (видети *Сџанковић и Трајковић*, став 41).

ЕСЉП примећује да су након почетне различите домаће судске праксе надлежни нижи судови, суочени са приливом сличних предмета и свесни различитог пресуђивања, искористили могућност да од Врховног суда затраже тумачење релевантних законских одредби у циљу усаглашавања судске праксе. Недоследности су институционално решене правним мишљењем од 31. маја 2005. године, у коме се појашњава да су случајеви подносилаца представки спадали искључиво у домен јавног права. Према Влади, од јуна 2005. године надаље правно мишљење је у потпуности примењено и није се наставила правна несигурност, док је „крајње ретке изузетке“ Врховни суд исправио у последњем степену и Уставни суд подржао у процесу уставне заштите.

Примећује се да су коначна решења у предметима подносилаца представки донета након датума када је Врховни суд усвојио своје правно мишљење по том питању. ЕСЉП налази да је у посебним околностима овог случаја српски правни систем подносиоцима представки пружио механизам способан да на задовољавајући начин превазиђе недоследности у судској пракси на које су се жалили. Подносиоци представки нису оспорили тврдњу да су домаћи судови усагласили свој приступ у предметима као што су њихови, већ су напротив потврдили да су апелациони или Врховни суд преиначили раније пресуде које нису биле у складу са приступом Врховног суда. Ово тумачење домаћег права, иако је тешко ускладити са ставовима које су изнели управни и нижи грађански суд у другим случајевима ове врсте, као и ранијим тумачењима, сигурно није неодрживо и усвојио га је највиши редовни суд. У сваком случају, ЕСЉП примећује да се подносиоци представки нису жалили на исход домаћих тужби или произвољност или заштиту имовинских права. ЕСЉП стога, не сматрајући да је прикладно да се изјасни какав је стварни исход случајева подносилаца представки требало да буде, сматра да у релевантној судској пракси током релевантног периода у предметима подносилаца представки није било „дубоких и дуго-трајних разлика“ (видети, *mutatis mutandis*, и ст. 42 и 43 пресуде *Сџанковић и Трајковић*, а за супротно став 44 пресуде *Ракић и други ирошив Србије*, од 5. октобра 2010. године, представка број 47460/07 и 29 других представки).

С обзиром на наведено, ЕСЉП сматра да је ова притужба очигледно неоснована и да мора да буде одбачена у складу са чл. 35.3(а) и 35.4 Конвенције.

Судија *Mourou-Vikström* (Монако) издвојила је несагласно мишљење. Она се не слаже са већином да члан 6 није повређен, јер сматра да је састанак који је одржан несагласан са захтевима члана 6 Конвенције.

2. Лилић и други против Србије, 16857/19 и 43001/19, 14.01.2021. – пресуда Одбора

Подносиоци прве представке су шесторо српских држављана, а подносиоци друге представке су тридесеторо српских држављана, рођени између 1941. и 1970. године.

Прва представка је поднета 15. марта, а друга 24. јула 2019. године; Влада је о њима обавештена 18. јуна 2020. године.

Позивајући се, изричито или у суштини, на члан 6.1 Конвенције и члан 1 Протокола 1 уз Конвенцију, подносиоци представки су се жалили због неизвршења домаћих одлука донетих у њихову корист, а против друштвеног/државног предузећа.

Обе представке се односе на неизвршење одлуке Привредног суда у Београду, од 6. августа 2014. године, дакле дуже од шест година два месеца и 15 дана.

С обзиром на сличан предмет представки, ЕСЉП је сматрао примереним да их испита заједно у једној пресуди.

ЕСЉП је поновио да извршење пресуде било ког суда мора да буде сматрано интегралним делом „суђења“ у смислу члана 6; такође се позвао на своју судску праксу у вези неизвршења или кашњења у извршењу правоснажних домаћих пресуда (видети став 40 пресуде *Hornsby против Грчке*, представка број 18357/91).

Даље је констатовао да је у пресуди у водећем предмету *Р. Качајор и други против Србије* представки против Србије, од 15. јануара 2008. године, представка број 2269/06 и пет других, већ утврдио повреду у погледу питања сличних као што су она у садашњем предмету.

ЕСЉП даље примећује да је одлукама у садашњем предмету наложено предузимање конкретних радњи; стога сматра да предметне одлуке представљају „имовину“ у смислу члана 1 Протокола 1.

Након испитивања материјала који му је достављен, ЕСЉП није нашао ниједну чињеницу или аргумент који би га довели до другачијег закључка

о прихватљивости и меритуму ових притужби. Када се ради о аргументу Владе да је дужина периода неизвршења који се разматра у овом предмету била разумна с обзиром на сложеност стечајног поступка против предузећа дужника, ЕСЉП је поновио да је у овој врсти предмета сматрао да је период до једне године неизвршења коначне домаће одлуке био у складу са захтевима Конвенције (видети одлуку *Бујарић и ројив Србије*, од 6. децембра 2016. године, представка број 39694/10) и да је утврдио повреду када год је тај период био дужи од једне године (видети, међу многим другим ауторитетима, став 124 пресуде *Црнишанин и други иројив Србије*, од 13. јануара 2009. године, представка број 35835/05 и три друге, у којој је релевантни период био између једне године и пет месеци и четири године и осам месеци, без обзира на то да ли је правоснажна домаћа одлука извршавана кроз извршни или кроз стечајни поступак (видети, на пример, став 115 пресуде *Р. Качајор и друге иодносиитељке иредсјавки*). ЕСЉП констатује да нема разлога да у садашњем предмету одступи од те судске праксе. Додаје, међутим, да би могао да прихвати много дужи временски оквир извршења, ако се тужена држава одлучи за свеобухватно решење (видети ст. 29-34. одлуке *Муховић и други иројив Босне и Херцеговине*, од 15. септембра 2020. године, представка број 40841/13 и 12 других). С обзиром на своју судску праксу о предметном питању, ЕСЉП сматра да у конкретном случају власти нису уложили све потребне напоре да у потпуности и благовремено изврше одлуке у корист подносилаца представки.

Стога закључује да су притужбе допуштене и да откривају повреду члана 6.1 и члана 1 Протокола 1.

Примењујући члан 41 Конвенције, о правичном задовољењу, узимајући у обзир документе у свом поседу и своју судску праксу (видети посебно пресуду *Р. Качајор и друге иодносиитељке иредсјавки* и одлуку *Сјанковић иројив Србије*, од 19. децембра 2019. године, представка број 41285/19) ЕСЉП сматра да је разумно да досуди износе назначене у табели приложеној уз пресуду – по 1.000 евра по подносиоцу (умањено за евентуално већ исплаћене износе по овом основу на домаћем нивоу) на име нематеријалне штете. Иако је подносиоце представки заступао адвокат, у овом предмету нема накнаде на име трошкова и издатака, јер адвокат подносилаца није обавестио ЕСЉП да су предметне домаће одлуке у 2018. години делимично извршене (12-17%) у односу на шесторо подносилаца; ЕСЉП је за ту чињеницу сазнао само из запажања Владе, а није дато објашњење за овај пропуст. У вези са овим, ЕСЉП понавља да адвокати морају да схвате да, узимајући у обзир дужност ЕСЉП да испита наводе о повреди људских права, они морају да покажу висок ниво професионалне обазривости и значајне сарадње са ЕСЉП, штедећи га од увођења немериторних притужби и, како пре покретања поступка, тако и после тога, морају марљиво да истражују све детаље случаја, помно се придржавајући свих релевантних правила поступка и морају да подстичу своје клијенте да чине исто (видети

став 29 одлуке *Стеванчевић и ројив Босне и Херцеговине*, од 10. јануара 2017. године, представка број 67618/09).

ЕСЉП даље констатује да је Србија дужна да из сопствених средстава исплати било који преостали дуг по пресуди.

3. АКТИВА ДОО и ројив Србије, 23079/11, 19.01.2021. – пресуда Већа

Повреда члана 1 Протокола 1 – заштита имовине – мирно уживање имовине • несразмерно одузимање и продаја робе коју је предузеће подносилац представке легално увезло, али је прекршило прописе о евидентирању • паралелни прекршајни поступак обустављен због наступања застарелости, подносилац представке није проглашен кривим • роба увезена законито, за разлику од неких других предмета пред ЕСЉП • на домаћем нивоу није разматрано да ли су алтернативне мере, попут новчане казне, могле да буду довољне.

Подносилац представке је друштво са ограниченом одговорношћу са седиштем у Београду.

Предмет се односи на одузимање и продају робе подносиоца представке, која је увезена легално, али којом је наводно трговано у супротности са прописима о евидентирању трговине робом и услугама.

Између осталог, ЕСЉП је врло детаљно анализирао поступак који је довео до одбацивања уставне жалбе.

Чињенице

У новембру и децембру 2004. године, АКТИВА је легално увезла 650.740 килограма глатког бетонског гвожђа и 252.800 килограма ребрастог бетонског гвожђа у шипкама, за употребу у армираном бетону. Роба је ускладиштена у два складишта других предузећа, у Панчеву и Смедереву.

У периоду од 26. до 31. јануара 2005. године Сектор тржишне инспекције Министарства трговине, туризма и услуга из Смедерева извршио је инспекцију у оба складишта. Утврђено је да предметна роба није прописно евидентирана/пописана. Одлукама од 28. и 31. јануара 2005. године, инспекција је привремено одузела робу из два складишта и поднела је захтев за покретање прекршајног поступка против АКТИВЕ и њеног директора.

Министарство трговине туризма услуга је 7. фебруара 2005. године потврдило одлуку од 28. јануара 2005. године, а 16. фебруара 2005. године, роба је продата трећем лицу. АКТИВА је пред Врховним судом покренула поступак судског надзора, захтевајући поништај одлуке од 7. фебруара 2005.

године. После више поништаја одлука и враћања на поновни поступак, Врховни суд је потврдио одлуку о одузимању.

Дана 20. маја 2010. године АКТИВА је поднела уставну жалбу, коју је Уставни суд одбацио Решењем Уж-2454/2010.

Одлука од 31. јануара 2005. године је прошла сличан поступак, али Уставни суд је одлуком од 15. маја 2014. године поништио пресуду Управног суда од 16. априла 2013. године и вратио предмет на поновно одлучивање. (У питању је заправо одлука Уж-4581/2013 од 10. априла 2014. године.) Управни суд је наложио да роба буде враћена АКТИВИ. Дана 31. маја 2015. године вредност робе је враћена АКТИВИ у извршном поступку. Министарство је поднело Врховном касационом суду захтев за преиспитивање правоснажне пресуде против пресуде Управног суда; Врховни касациони суд је поништио пресуду и вратио предмет на поновни поступак. Према последњим информацијама које је АКТИВА доставила 30. априла 2019. године поступак у вези одлуке о одузимању од 31. јануара 2005. године после више понављања је још у току.

Против АКТИВЕ и њеног директора је покренут прекршајни поступак. Веће Суда за прекршаје у Смедереву је 8. фебруара 2007. године утврдило да је наступила застарелост.

Поступак пред Уставним судом у вези одлуке о одузимању од 28. јануара 2005. године (стй. 23-26. њресуге)

- Дана 20. маја 2010. године АКТИВА је поднела уставну жалбу у вези одлуке о одузимању од 28. јануара 2005. године. Користећи образац Уставног суда, позвала се на чл. 32.1, 33, 34 и 58 Устава, који одговарају чл. 6 и 7 Конвенције и члану 1 Протокола 1, на које се такође изричито позвала. У другом делу уставне жалбе, где треба да се наведе одлука која се оспорава, наведена је пресуда Врховног суда. У четвртом делу уставне жалбе, у коме треба да се наведу детаљи наводне повреде уставних права, АКТИВА је навела чињеничну позадину предмета и жалила се, између осталог, да је одузимање робе ускладиштене у складишту у Панчеву извршено после незаконитог поступка и да је било несразмерно наводним циљевима. У петом делу уставне жалбе, у коме се захтевају детаљи о захтеву о коме Уставни суд треба да одлучи, АКТИВА је навела да Уставни суд треба да поништи читав поступак спроведен против ње и да наложи брисање свих последица, налажући враћање одузете робе или исплату њене вредности у износу од 6.462.151 динара, са каматом од тренутка одузимања.

- Дана 29. јуна 2010. године, позивајући се на члан 85.1 Закона о Уставном суду, Уставни суд је нашао да је уставна жалба некомплетна и наложио је АКТИВИ да пружи додатне информације (уреди је). Конкретно, тражио

је да тачно назначи која се појединачна одлука оспорава и да наведе детаље захтева о коме суд треба да одлучи. Поред тога, наложио јој је да за своје притужбе наведе „јасне правне разлоге према Уставу“.

- Дана 20. јула 2010. године АКТИВА је, као одговор на захтев Уставног суда, прецизирала да оспорава пресуду Врховног суда и све одлуке које су јој претходиле и навела их је. Што се тиче захтева о коме би Уставни суд требало да одлучи, АКТИВА је поново навела релевантни део петог дела своје иницијалне уставне жалбе. У погледу разлога на којима заснива своје притужбе, навела је текст две странице четвртог дела своје изворне жалбе.

- Дана 8. новембра 2011. године Уставни суд је одбацио уставну жалбу, налазећи да је АКТИВА само поновила притужбе наведене у изворној жалби и да није правилно одговорила на захтев суда од 29. јуна 2010. године.

Релевантни правни оквир

- Устав
- Закон о Уставном суду
- Закон о условима за обављање промета робе, вршење услуга у промету робе и инспекцијском надзору (СГ, бр. 39/96, 20/97 и 46/98), на снази у релевантном времену
- Закон о трговини (СГ, бр. 53/10, 10/13 и 44/18)
- Закон о облигационим односима
- Правилник о евиденцији промета робе и услуга (СГ, 45/96, 48/96, 9/97 и 6/99)

Делокруг предмета

У одговору на запажања Владе, АКТИВА је истакла додатне притужбе на основу члана 6 и члана 1 Протокола 1 у вези одлуке о одузимању од 31. јануара 2005. године.

ЕСЉП је констатовао да Влада није била обавештена о притужбама у вези поступка у погледу те одлуке о одузимању, који је још у току на домаћем нивоу, па те притужбе стога не спадају у делокруг овог предмета.

Притужбе

АКТИВА се жалила да су одузимање робе сходно одлуци од 28. јануара 2005. године и њена каснија продаја повредили њена права из члана 1 Протокола 1.

Позивајући се на члан 6.1, АКТИВА се жалила да поступак чији резултат је било одузимање и продаја робе није био правичан.

О допуштености – исцрпености домаћих правних лекова

Влада је тврдила да АКТИВА није правилно исцрпела домаће правне лекове и да је њена уставна жалба одбачена због непоштовања формалних захтева из члана 85.1 Закона о Уставном суду. Позвала се на пресуду *Шаћировић и други против Србије*, где је ЕСЉП одбацио приговор Владе о неисцрпљености, наводећи да су се подносиоци представки у том предмету правилно жалили пред Уставним судом и да је, изузетно, ако су Уставном суду биле потребне било какве додатне информације или документи од подносилаца представки, могао да тражи да их доставе, што није учинио. Влада је тврдила да у садашњем предмету АКТИВА није поступила у складу са инструкцијама Уставног суда у том погледу. Коначно, Влада је навела да је уставна жалба АКТИВЕ у вези са одлуком о одузимању од 31. јануара 2005. године била детаљнија и да је била у складу са формалним захтевима, што је резултирало тиме да је Уставни суд размотрио.

ЕСЉП је поновио да, пре него што буду поднете њему, притужбе треба да буду поднете одговарајућем домаћем телу, бар у суштини и у складу са формалним захтевима и роковима утврђеним у домаћем закону и, такође, да би требало да буду употребљена сва процесна средства која би могла да спрече повреду Конвенције. Када подносилац представке не поштује те захтеве, његова представка у начелу треба да буде проглашена недопуштеном због неисцрпљивања домаћих правних средстава. Наводи се да је ЕСЉП такође често истицао и потребу примене правила о исцрпености са одређеним степеном флексибилности и без претераног формализма (видети ст. 72 и 76 пресуде Великог већа *Вучковић и други против Србије*).

ЕСЉП наводи да је у садашњем предмету пажљиво испитао уставну жалбу АКТИВЕ, из које произлази:

- да је АКТИВА уставну жалбу припремила на званичном обрасцу;
- да се изричито позвала на релевантне одредбе Устава и Конвенције;
- да је идентификовала одлуке које оспорава;
- да је образложила своје притужбе, и
- да је навела захтев о коме је Уставни суд требало да одлучи.

ЕСЉП даље примећује да се у уставној жалби АКТИВА жалила, између осталог, на повреду права на правично суђење и мирно уживање имовине и да је захтевала да јој се одузета роба врати или да јој се исплати њена вредност у износу од 6.462.151 динара, са каматом од тренутка одузимања (насупротив ситуацији у пресуди *Вучковић и други*, став 82, у којој подносиоци представки нису истакли притужбу због дискриминације пред Уставним судом, ни изричито, ни у суштини). Следи да је АКТИВА националним властима пружила могућност која се у принципу пружа државама уговорницама чланом 35.1 Конвенције, да исправе наводне повреде (видети, међу многим другим ауторитетима, став 72 пресуде Великог већа *Муришић против Хрватске*). ЕСЉП

примећује да је друга уставна жалба АКТИВЕ била детаљнија, што је такође резултат различите процесне историје, али да је следила сличну структуру.

У пресуди се наводи да је, иако изгледа да је иницијална уставна жалба у потпуности била у складу са захтевима из члана 85.1 Закона о Уставном суду, Уставни суд ипак затражио даља појашњења, која је АКТИВА благовремено доставила, али је Уставни суд ипак одбацио уставну жалбу због непоштовања формалних захтева. С обзиром на горе наведено, ЕСЉП је закључио да је релевантна одредба која уређује формалне захтеве за уставне жалбе у овом случају примењена са претераним формализмом (видети, *mutatis mutandis*, ст. 80 и 81 пресуде *Dakir ĩrošiv Белџије*) и да је АКТИВА правилно искористила овај домаћи правни лек.

Парнични поступак

Влада је навела да АКТИВА није употребила грађанску тужбу на основу члана 172 Закона о облигационим односима, којом је могла да тражи накнаду штете; иако је у управном поступку утврђено да су одузимање и продаја робе били законити, АКТИВА је и даље имала могућност да тврди другачије у грађанском поступку и требало је да то учини.

ЕСЉП није прихватио ни овај приговор у вези неисцрпљивања домаћег правног лека, наводећи да није поткрепљен судском праксом о делотворности тог правног лека у случају АКТИВЕ, као и да се, након што у поступку по уставној жалби није утврђена повреда и досуђена накнада, од АКТИВЕ није захтевало да користи још неки пут за обештећење, грађански или други.

О меритуму

ЕСЉП понавља да члан 1 Протокола 1 у суштини јемчи право на имовину и садржи три различита правила. Прво, које је изражено у првој реченици првог става и које је опште природе, поставља начело мирног уживања имовине. Друго правило, у другој реченици истог става, обухвата одузимање имовине и подвргава га одређеним условима. Треће, садржано у другом ставу, признаје да државе уговорнице, између осталог, имају право да контролишу коришћење имовине у складу са општим интересом. Друго и треће правило, која се односе на одређене случајеве мешања у право на мирно уживање имовине, треба да буду тумачена у светлу општег начела постављеног у првом правилу.

ЕСЉП даље констатује да међу странама није спорно да је дошло до мешања у право АКТИВЕ на мирно уживање њене имовине. АКТИВА је тврдила да је мешање представљало лишење имовине.

Када се ради о питању на основу ког правила члана 1 Протокола 1 оспорено мешање треба да буде испитано, ЕСЉП понавља своју судску праксу да

мера одузимања, иако укључује лишење имовине, ипак представља контролу коришћења (употребе) имовине у смислу другог става члана 1 Протокола 1. Међутим, у неким случајевима, када је одузимање укључивало трајни пренос својине и подносилац представке није имао реалну могућност повраћаја своје имовине, ЕСЉП је сматрао да је предметна мера представљала лишење имовине. ЕСЉП примећује да је у конкретном случају одлука о одузимању донета 28. јануара 2005. године, а да је 16. фебруара 2005. године роба продата трећој страни. ЕСЉП је одлучио да ово питање остави отвореним, јер у овом предмету није потребно да одлучи о њему.

Што се тиче законитости мере, ЕСЉП примећује да се инспекција у својој иницијалној одлуци о одузимању позвала на члан 45.1(7) Закона о условима за обављање промета робе, вршење услуга у промету робе и инспекцијском надзору, који је предвиђао обавезно одузимање робе када је утврђено да се њоме тргује упркос томе што није правилно евидентирана и на члан 44.1(6), који је предвиђао привремено одузимање робе у контексту прекршајног поступка, те да је инспекција такође издала потврду у вези са привременим одузимањем робе. Редовно би се разлика у правном основу одлуке о одузимању састојала у тачки када би одузета роба могла да буде законито продата. С обзиром на то да је продаја робе у овом случају извршена 16. фебруара 2005. године, то је учињено пре окончања прекршајног поступка. Међутим, Влада је тврдила да је продаја извршена на основу члана 46.2 Закона, што је представљало изузетак од обе горње одредбе. Влада је тврдила да би посебни услови складиштења које би захтевала одузета роба били скупи, што је АКТИВА оспорила. ЕСЉП примећује да нису достављени детаљи у вези са тим, или информације у вези са трошковима складиштења, који би поткрепили тврдњу о потреби тако брзе продаје робе, нити су те информације садржане на рачуну за продају или отпремници.

Влада је даље тврдила да је одузимање робе имало легитиман циљ, наиме заштиту од неовлашћене и нерегистроване продаје робе, што би могло да доведе до озбиљних економских последица за државни буџет. С тим у вези, ЕСЉП примећује да закони који су заменили Закон више не предвиђају одузимање робе само зато што се њом трговало без правилног евидентирања, што је чињеница која доводи у сумњу наводне озбиљне економске последице таквог пропуста.

ЕСЉП је, без обзира на своје сумње у вези законитости мешања и легитимног циља мере оставио ова питања отвореним, јер сматра да је у овом предмету централно питање сразмерност предметног мешања; међутим, могући недостаци у важећем домаћем регулаторном оквиру ће бити решени у односу на сразмерност мешања.

Сходно томе, преостало питање о коме ЕСЉП треба да одлучи јесте да ли је постојао разуман однос сразмерности између средстава која су

власти употребиле за постизање наведеног легитимног циља и заштите права АКТИВЕ на мирно уживање њене имовине. ЕСЉП је навео да мора посебно да испита да ли је мешање постигло потребну правичну равнотежу између захтева општег интереса јавности и захтева заштите права АКТИВЕ на мирно уживање њене имовине; потребна равнотежа неће бити постигнута ако је АКТИВА морала да сноси појединачни и претерани терет.

ЕСЉП примећује да је прекршајни поступак против АКТИВЕ окончан због наступања застарелости, а да није проглашена кривом за било који прекршај и да је упркос томе њена роба која је била ускладиштена у складишту у Панчеву одузета и недуго затим продата, јер је у паралелном управном поступку утврђено да се АКТИВА бавила трговином том робом, а да она није правилно евидентирана.

ЕСЉП је приметио да је важно да се напомене да је предметна роба била увезена законито и да ова чињеница разликује овај предмет од неких других предмета:

- у којима је мера одузимања примењена на робу чији увоз је био забрањен;
- у којима се сматрало да је имовина незаконито стечена;
- у којима је роба била намењена за употребу у нелегалним активностима;
- у којима су налози за одузимање имовине донети у контексту кривичног поступка због оптужби за озбиљан или организовани криминал и где је постојала снажна сумња или сигурност потврђена судском одлуком да је одузета имовина приход од казненог дела.

Штавише, ЕСЉП примећује да, упркос одузимању робе АКТИВЕ, власти нису предузеле никакве активности у погледу кривичног поступка против АКТИВЕ или њеног директора, осим прекршајног поступка који је резултирао њиховим ослобађањем.

ЕСЉП примећује и да, с обзиром на то да АКТИВА није складиштила своју робу у сопственим складиштима, у управном поступку није разматрано да ли је легитимни циљ државе могао да буде постигнут неким другим средствима. Влада је тврдила да као алтернативу одузимању робе није било могуће изрећи новчану казну АКТИВИ и њеном директору, јер је одузимање робе било обавезна мера према законском оквиру на снази у релевантном времену. С тим у вези, ЕСЉП понавља да би, како би било сразмерно, мешање требало да одговара тежини повреде, а санкција тежини дела за које се кажњава – у овом случају, непоступању по захтеву за правилно евидентирање – уместо тежини било које претпостављене повреде која заправо није утврђена, као што је дело које је могло да има „озбиљне економске последице за државни буџет“.

ЕСЉП наводи да у овом случају нема назнака да је предметна мера заплене била намењена накнади било какве материјалне штете проузроковане непоштовањем прописа од стране АКТИВЕ; изгледа да је пре била одвраћајућа и казнена у својој сврси; да није уверљиво показано нити аргументовано да сама новчана казна не би била довољна за постизање жељеног одвраћајућег и казног дејства и за спречавање будућих кршења захтева за евидентирањем; да каснији закони чак не предвиђају одузимање робе због ове повреде прописа.

У овим околностима, према ставу ЕСЉП, предметно одузимање је било несразмерно, јер је АКТИВИ наметнуло прекомеран терет, па је стога члан 1 Протокола 1 повређен.

С обзиром на чињенице случаја, наводе страна и налазе на основу члана 1 Протокола 1, ЕСЉП сматра да није потребно да испитује ни допуштеност ни меритум притужбе на основу члана 6.1.

Правично задовољење

АКТИВА је захтевала укупно 309.781 евра на име материјалне штете, и то 143.336 евра на име стварне штете и 166.445 евра на име изгубљене добити, као и 8.000 евра на име нематеријалне штете. На име трошкова и издатака, захтевала је 2.288 евра.

ЕСЉП сматра да питање тачног износа накнаде материјалне штете није спремно за одлуку и одложио га је, с обзиром на могућност споразума између страна. Позвао је стране да у року од три месеца од датума правоснажности пресуде доставе писана запажања о износу накнаде материјалне штете и евентуално постигнутом споразуму.

Што се тиче накнаде нематеријалне штете, ЕСЉП сматра да, с обзиром на директан допринос АКТИВЕ ситуацији која је довела до утврђивања повреде члана 1 Протокола 1 због непоштовања прописа о вођењу евиденције, само утврђивање повреде представља довољно правично задовољење.

На име трошкова по свим основама, ЕСЉП је досудио износ од 1.200 евра.

4. Зличих Ђрошић Србије, 73313/17, 20143/19, 26.01.2021. – пресуда Већа

Подносилац представке је Александар Зличих, рођен 1981. године, из Новог Сада.

Представке се односе на наводе А.З. о злостављању од стране полиције, истрагу о његовим наводима и поступке који су уследили. Њему је, иначе, у грађанском поступку досуђена накнада штете због полицијског злостављања.

Основне чињенице

Дана 10. јануара 2014. године, око 10 увече, А.З. и његовом пријатељу су, док су седели на клупи у близини зграде у којој је пријатељ А.З. живео, пришла двојица полицајаца у цивилу. Један од њих је држао пластичну кесицу и питао их је чија је, да ли је њихова. Они су одговорили да не знају чија је кесица, нити знају шта се у њој налази. (Влада је навела да се у њој налазио канабис.) Полицајци су их затим претресли и одвели у полицијску станицу.

А.З. је тврдио да су га у полицијској станици претукли и свукли, да су упућене претње у вези његове породице и девојке, као и да је у страху од злостављања потписао потврду о одузимању кесице.

Дана 12. јануара 2014. године, он је затражио медицинску помоћ и у лекарском извештају су забележене повреде.

Дана 21. јануара 2014. године, А.З. је Основном јавном тужилаштву у Новом Саду поднео кривичну пријаву. Изјаве пријатеља, чланова породице и девојке, потврдиле су неке од његових навода у погледу повреда и физичког злостављања. Основно јавно тужилаштво је 10. јула 2014. године одбацило кривичну пријаву, налазећи да нема основа за сумњу да је почињено кривично дело за које је надлежно јавно тужилаштво; прихватило је као потпуно кредибилну верзију догађаја полицајаца; такође је приметило да неки од сведока нису имали никаква непосредна сазнања о томе шта се дешавало у полицијској станици.

Дана 7. новембра 2014. године Више јавно тужилаштво у Новом Саду је потврдило одлуку Основног јавног тужилаштва, као и њено образложење. Поред тога, констатовало је да је Сектор унутрашње контроле полиције, са своје стране, био потпуно непристрасан у вршењу дужности и да је Основно јавно тужилаштво оправдано закључило да није било основа за сумњу да су службеници у питању, поступајући у званичном својству, употребили силу, претње или друга недопуштена средства са намером да изнуде признање или било које друге изјаве од А.З.

Дана 8. јануара 2015. године А.З. је поднео уставну жалбу – Уж-205/2015, против „радњи непоступања Основног јавног тужилаштва по кривичној пријави, те непокретања кривичног поступка“, због повреде начела и права из чл. 21, 25, 28 и 32.1 Устава.

Уставни суд је 15. марта 2017. године донео решење о одбацивању уставне жалбе, због тога што решење надлежног јавног тужилаштва којим се одлучује о приговору изјављеном против одлуке тужилаштва о одбачају кривичне пријаве и решење о одбачају кривичне пријаве, не представљају акте из члана 170 Устава против којих се може изјавити уставна жалба.

(9. јун 2017. године, датум који је наведен у пресуди, вероватно је датум достављања решења.)

Против А.З. је покренут кривични поступак. Основни суд у Новом Саду га је 30. јануара 2017. године огласио кривим за кривично дело неовлашћено држање опојних дрога и осудио на казну од три месеца затвора, условно годину дана. Првостепени суд је као доказ прихватио потврду о одузимању, углавном прихватајући наводе полицајца.

Виши суд у Новом Саду је 11. јула 2017. године потврдио првостепену пресуду.

Врховни касациони суд је 9. новембра 2011. године одбио захтев за заштиту законитости који је А.З. поднео, наводећи, између осталог, да је чињеница да је А.З. поседовао канабис била установљена на основу сведочења полицајца и да „није била искључиво заснована на“ потврди о одузимању, па је стога било очигледно да би иста пресуда била донета и у одсуству наведеног писаног доказа.

У међувремену, 24. августа 2017. године, А.З. је поднео уставну жалбу против пресуде Основног суда у Новом Саду и пресуде Вишег суда у Новом Саду, због повреде начела и права из чл. 21, 32, 36 и, суштински, 33 – Уж-7314/2017. Дана 2. октобра 2018. године Уставни суд је донео решење о одбацивању уставне жалбе. У пресуди се наводи да је Уставни суд о одбацио уставну жалбу подржавајући образложење кривичних судова и да је објаснио да није његова улога да преиспитује случај као још један апелациони суд, већ да утврди да ли су повређена права и слободе садржани у Уставу, а у овом случају је закључио да није дошло до таквих повреда. (12. октобар 2018. године, датум који је наведен у пресуди, вероватно је датум достављања решења.)

Дана 5. новембра 2019. године Министарство унутрашњих послова је донело одлуку о рехабилитацији А.З, с обзиром на то да пре пресуде од 30. јануара 2017. године није био осуђиван и, такође, да после тога није починио никакво ново кривично дело.

А.З. је покренуо грађански поступак у вези са наводним полицијским злостављањем. Дана 9. јануара 2017. године поднео је тужбу против државе и Министарства унутрашњих послова, захтевајући накнаду нематеријалне штете. Првостепени суд у Новом Саду је, 27. септембра 2017. године, прихватио његове главне аргументе и досудио му је 670 евра на име претрпљеног физичког бола, 835 евра због претрпљеног страха и 605 евра на име трошкова (80.000 динара, 100.000 динара и 72.500 динара). Апелациони суд у Новом Саду је, 25. априла 2018. године, потврдио ову пресуду, али износи накнаде су смањени на 590 евра и 510 евра (70.000 динара и 60.500 динара).

Релевантни правни оквир

1. Устав – чл. 25 и 170

2. Закон о Уставном суду – члан 84.1

3. Ставови Уставног суда од 30. октобра 2008. године и 2. априла 2009. године, и то:

° Уставни суд ће одлучивати о уставној жалби кад је искључено право на судску заштиту или када нису обезбеђена (предвиђена) друга правна средства.

° Рок за изјављивање уставне жалбе:

- *за њојединачан акти њочетјак рока одређен је даном достјављања актиа донетјои њо њоследњем исцрпљеном њравном средстјиву;*

- *за радњу је њочетјак рока везан за дан њредузимања или њресјанка радње, а рок се рачуна од дана сазнања њодносиоца усјавне жалбе о њредузимању или њресјанку радње;*

- *за њројушјену радњу, рок се рачуна у сваком конкретјном случају, зависно од њонашања орјана и њонашања њодносиоца усјавне жалбе.*

• Судска пракса Уставног суда

У ставу 43 пресуде наводи се да је у одлукама: Уж-788/09, Уж-10465/13, Уж-8236/17, Уж-9113/17, Уж-10036/17, Уж-10356/17, Уж-10400/17, Уж-5336/16 и Уж-8201/16, донетим у периоду од септембра 2011. године до децембра 2018. године, Уставни суд одбацио, између осталог, притужбе подносилаца у вези одбацивања њихових кривичних пријава од стране јавног тужилаштва, на основу тога што је кривична пријава само „почетни корак“ усмерен на разјашњавање предметних навода и као такав не значи да увек морају да уследе кривичне оптужбе; стога је Уставни суд сматрао да одбацивање њихових кривичних пријава, поднетих у различитим контекстима, иако не и у контексту полицијског злостављања, не може да представља кршење било којег од права и слобода зајемчених Уставом.

У ставу 44 пресуде наводи се да је Одлуком Уж-3361/16 од 14. новембра 2018. године притужба подносиоца о злостављању од стране полиције одбачена као неблаговремена, јер је поднета након више од 30 дана од наводног злостављања; истовремено, притужба у вези одбацивања кривичне пријаве је одбачена по истом основу као што је описано у ставу 43 *in fine*.

• Одлука Уставног суда Уж-4100/2011 од 10. јула 2013. године

У пресуди се наводи да је у овој одлуци Уставни суд, између осталог, утврдио повреду и материјалног и процесног аспекта права подносиоца

уставне жалбе да не буде подвргнут нечовечном поступању у смислу члана 25 Устава, наложена је делотворна истрагу о злостављању које су починили затворски чувари и подносиоцу је досуђено 1.000 евра на име нематеријалне штете; подносилац уставне жалбе се жалио због злостављања од стране државних агената и каснијег пропуста релевантних органа да спроведу делотворну истрагу.

Члан 3

Подносилац представке се жалио, на основу чл. 3 (забрана мучења) и 14 (забрана дискриминације) Конвенције, као и на основу члана 1 Протокола 12 уз Конвенцију (општа забрана дискриминације), да је у полицијском притвору злостављан, као и због каснијег пропуста државе да спроведе делотворну истрагу с тим у вези.

ЕСЉП је сматрао да ове притужбе треба да буду испитане на основу члана 3.

Допуштеност

ЕСЉП је одлучио да о приговору Владе да је, с обзиром на исход грађанског поступка, А.З. изгубио статус жртве, одлучи у оквиру меритума.

Поводом приговора Владе да А.З. није испунио услов исцрпености домаћих правних лекова у смислу члана 35.1 Конвенције, јер није правилно употребио релевантне кривичне и уставносудске правне лекове, ЕСЉП је најпре одлучио да је, када се ради о приватној кривичној тужби, ово питање у самој сржи питања да ли је А.З. претрпео повреду процесног аспекта члана 3 и да је прикладније да као такво буде испитано у фази меритума.

Када се ради о (не)исцрпености уставне жалбе, ЕСЉП је у ст. 68-73. навео опште принципе у вези исцрпености домаћих правних лекова, а затим је у ст. 74-78. применио ове принципе на садашњи предмет.

У ставу 74 ЕСЉП је приметио да је А.З. 8. јануара 2015. године поднео уставну жалбу, у којој је, између осталог, описао полицијско злостављање, доставио медицинске извештаје и навео да су такво поступање полиције и одсуство одговарајуће истраге представљали повреду његовог права на физички и ментални интегритет, па да у овим околностима [ЕСЉП] не може, а да не закључи да је А.З. пред Уставним судом правилно истакао суштину својих притужби на основу члана 3.

У вези тврдње Владе да је А.З. требало да поднесе уставну жалбу у року од 30 дана од дана када се наводно злостављање догодило, ЕСЉП је у ставу 75 приметио да се Влада позвала на једну одлуку Уставног суда како би

поткрепила ту тврдњу и да је та одлука донета више од годину дана након што је А.З. већ поднео представку ЕСЉП.

У ставу 76 ЕСЉП је навео да је, штавише, Уставни суд одбацио прву уставну жалбу А.З, на основу тога што је кривична пријава само „почетни корак“ усмерен на разјашњавање навода о предметном полицијском злостављању и да као таква не значи да увек треба да следе оптужбе; стога је сматрано да одбацивање кривичне пријаве од стране тужилаштва не представља повреду било којег права и слободе зајемчених Уставом. С обзиром на то, ЕСЉП сматра да би било непримерено формалистички да се од подносиоца представке захтева да искористи правни лек на начин који ни највиши суд његове земље није захтевао од њега. ЕСЉП констатује да у сваком случају, иако је из става Уставног суда од 30. октобра 2008. године и 2. априла 2009. године очигледно да је, на основу члана 170 Устава, тај суд такође у могућности да директно одлучи о уставној жалби ако није било прописаног другог правног лека, што значи „ако је искључено право на судску заштиту“ или „када нису обезбеђена (предвиђена) друга правна средства“, то једноставно није био случај у ситуацији А.З.

У ставу 77 наводи се да, коначно, ЕСЉП сматра, не намеравајући да доведе у питање овлашћење Уставног суда да тумачи сопствене критеријуме допуштености, да би, у ситуацији као што је конкретна, када је претходна кривична истрага покренута кривичном пријавом подносиоца представке и даље била у току, захтев да се поднесе уставна жалба у року од 30 дана од наводног злостављања, могао да има за последицу умањење значаја кривичне заштите, упркос томе што је то једини пут који може да доведе до идентификовања и кажњавања наводних злостављача.

Меритум

У ст. 88-92. ЕСЉП је истакао да члан 3 мора да буде сматран једном од најосновнијих одредаба Конвенције и сумирао је опште принципе у вези материјалног аспекта члана 3.

У ст. 93-100, примењујући опште принципе на овај предмет, ЕСЉП је навео да је прихватање од стране домаћих грађанских судова верзије догађаја А.З. да је претрпео злостављање довољно да утврди да је претрпео злостављање. Дакле, сама одлука домаћих судова је била довољна да утврди повреду члана 3 у вези наводног злостављања. Међутим, приметио је и многе друге факторе који би довели до тог закључка и истакао медицинске доказе и тврдњу његовог пријатеља да је А.З. претрпео злостављање. ЕСЉП је такође прихватио да је присила била фактор у потписивању потврде о одузимању. Коначно, ЕСЉП је приметио недостатак алтернативног објашњења Владе како је А.З. повређен. ЕСЉП је стога закључио да је А.З. претрпео нечовечно и понижавајуће поступање.

У ст. 103-105. ЕСЉП је навео опште принципе у вези процесног аспекта члана 3, а затим је, примењујући их, у ст. 106-108, такође утврдио повреду члана 3 с обзиром на недостатак адекватне истраге о наводима А.З.

У ст. 109-111. ЕСЉП је разматрао да ли је А.З. изгубио статус жртве и да ли је требало да употреби приватну кривичну тужбу. Приметио је да су српски грађански судови установили везу између патње коју је А.З. претрпео и његовог злостављања од стране полиције, утврђујући да је држава одговорна, али да је досуђени износ накнаде био неадекватан и да није спроведена адекватна полицијска истрага о злостављању. ЕСЉП такође није видео разлог да у конкретним околностима захтева од А.З. да прође још један пут кривичних оптужби, што је одговорност јавног тужилаштва које је сигурно боље, ако не и искључиво опремљено у том погледу.

ЕСЉП је, једногласно, закључио да су повређени и материјални и процесни аспект члана 3.

Члан 6

Позивајући се на члан 6.1, А.З. се жалио на укупну неправичност кривичног поступка који је вођен против њега, посебно на доказе употребљене за његову осуду и одбијање да се испитају други докази које је он предложио.

ЕСЉП је, са шест гласова за и једним гласом против, утврдио да члан 6.1 није повређен, јер наводно злостављање није било од пресудног значаја за осуду А.З. и да је он имао правично суђење; да потврда о одузимању није била основ за исход поступка и, у сваком случају, да је А.З. имао много прилика да изнесе свој предмет пред суд.

Члан 13

Позивајући се на члан 13 у вези са чланом 3, А.З. се жалио да је одбијање Уставног суда да мериторно размотри његову жалбу представљало засебну повреду његовог права на делотворан правни лек пред националним органима.

ЕСЉП је сматрао да, с обзиром на то да је већ утврдио повреду процесног аспекта члана 3, није потребно да засебно испита додатну притужбу А.З. на основу члана 13 у вези са том одредбом.

Члан 41

ЕСЉП је А.З. досудио 2.700 евра на име нематеријалне штете и 4.000 евра на име трошкова и издатака.

Судија из Словеније је издвојио делимично несајласно мишљење. Он се не слаже са осталим судијама да члан 6.1 није повређен и дави се:

- *подељивањем на праксу ЕСЉП у вези компетибилности са чланом 6.1 прихватања доказа добијених повредом члана 3;*
- *разликовањем изјава (исказа) и стварних (реалних) доказа добијених повредом члана 3;*
- *обимом у коме су докази уједињени и значајем овог питања ...*

5. Стеван Петровић из Србије, 6097/16, 28999/19, 20.04.2021.
– пресуда Већа

Представке су поднете 26. децембра 2015. године и 16. маја 2019. године; додатне притужбе у контексту прве представке такође су поднете 11. марта 2016. године.

Подносилац представке, Стеван Петровић, рођен је 1987. године.

С.П. се жалио због злостављања док је био у полицијском притвору; због немогућности да у том периоду именује адвоката по сопственом избору; због каснијег одсуства делотворне званичне истраге о његовом злостављању; такође се на неколико начина жалио на полицијски притвор и притвор који му је касније одредио суд; коначно, жалио се и због дужине и делотворности поступка пред Уставним судом.

С обзиром на повезаност предмета представки, ЕСЉП је сматрао да је прикладно да их заједно испита у једној пресуди. Једногласно је:

- прогласио притужбу у вези брзине и делотворности поступка пред Уставним судом, размотрену на основу члана 5.4 Конвенције, недопуштеном, а преостали део представки допуштеним;

- утврдио да је повређен процесни аспект члана 3 Конвенције – забрана мучења • одсуство делотворне истраге у вези притужбе о злостављању од стране полиције;

- утврдио да није повређен материјални аспект члана 3 Конвенције – забрана мучења – понижавајуће и нечовечно поступање • злостављање;

- утврдио да није повређен члан 5.1 Конвенције – право на слободу и безбедност – законитост хапшења или лишења слободе • лишење слободе С.П. у потпуности је било у складу са домаћим законом;

- утврдио да је повређен члан 5.3 Конвенције – право на слободу и безбедност – разумност притвора • апстрактна и формалистичка процена домаћих правосудних органа о потреби продужења притвора подносиоца представке;

- утврдио да је повређен члан 5.4 Конвенције – право на слободу и безбедност – процесне гаранције контроле • подносилац представке је лично саслушан само у четири наврата током приближно три године притвора • нема писаних аргумената који поправљају овај недостатак;

- утврдио да није повређен члан 6.3(ц) Конвенције – право на правично суђење – право на правну помоћ по сопственом избору • подносилац представке није показао како је тачно одсуство правне помоћи по његовом сопственом избору утицало на укупну правичност поступка.

У ст. 5-18. пресуде, наведени су догађаји од 20. и 21. фебруара 2013. године: налог истражног судије Вишег суда у Зрењанину да се изврши претрес дома С.П; полицијско решење о његовом задржавању; посета затворског лекара у Окружном затвору у Зрењанину итд.

Ст. 19-26. пресуде садрже податке о покретању истраге против С.П и другим релевантним догађајима: 22. фебруара 2013. године покренут је кривични поступак, доношењем решења истражног судије Вишег суда у Зрењанину да се против С.П (и других лица) спроведе истрага; о одвођењу С.П, 25. фебруара 2013. године, од стране полиције у медицинску установу ради рентгенског снимања и спиromетрије; о лекарском прегледу 27. фебруара 2013. године ... о саслушању полицајаца који су били укључени у испитивање С.П. 21. фебруара 2013. године (од стране истражног судије Вишег суда у Суботици, 12. априла 2013. године).

У ст. 27-48. пресуде, наведени су догађаји од 12. августа 2013. године, када је Више јавно тужилаштво у Зрењанину против С.П. и још четири лица подигло оптужницу, којом је С.П. стављено на терет извршење четири кривична дела разбојништва, до 17. августа 2016. године, када га је Виши суд у Зрењанини огласио кривим и осудио га на пет година и шест месеци затвора, односно 22. марта 2017. године, када је Апелациони суд у Новом Саду потврдио осуду, али изменио казну на седам година затвора.

У ст. 49-56. пресуде дат је приказ притвора С.П. после одлуке истражног судије од 22. фебруара 2013. године: између 18. марта 2013. године и 30. јуна 2015. године (као датума првобитне осуде), Виши суд у Зрењанину или Апелациони суд у Новом Саду тринаест пута су продужили притвор С.П;

С.П. је током тог периода Врховном касационом суду поднео три захтева за заштиту законитости; када је 30. јуна 2015. године Виши суд у Зрењанину огласио С.П. кривим и изрекао му казну од седам година затвора, притвор му је продужен до правоснажности пресуде; када је 22. децембра 2015. године Апелациони суд у Новом Саду укинуо ту пресуду и одреди понављање поступка, притвор С.П. је продужен до нове судске одлуке; 24. марта 2016. године и 23. маја 2016. године, Виши суд у Зрењанину је продужио притвор С.П.; 22. марта 2017. године, осуда С.П. од 17. августа 2016. године је постала правоснажна и он је осуђен на седам година затвора.

Ст. 57-75. пресуде односе се на посебан поступак у погледу тврдњи С.П. о полицијском злостављању: од пријаве догађаја од 20. и 21. фебруара 2013. године Покрајинском омбудсману од стране сестре С.П. и поступања Покрајинског омбудсмана, Вишег јавног тужилаштва у Зрењанину и Основног јавног тужилаштва у Зрењанину, Министарства унутрашњих послова – Сектора унутрашње контроле полиције, истражног судије Основног суда у Зрењанину, Апелационог јавног тужилаштва у Новом Саду, до одбацивања кривичне пријаве у вези наведеног злостављања С.П. у рукама полиције.

У ст. 76-83, о осталим релевантним чињеницама, наведено је, између осталог, да је:

- 22. марта 2013. године С.П. поднео уставну жалбу у вези злостављања, слободног избора саветника и притвора; 24. септембра 2015. године, Уставни суд је одбио његову жалбу као неосновану;

- дана 23. маја 2014. године и 14. јула 2014. године, С.П. је поднео две одвојене уставне жалбе, које су се, између осталог, односиле на притвор; 5. новембра 2015. године, Уставни суд је донео одлуку о одбијању као неосноване уставне жалбе (Уж-4725/2014 – по наведеним уставним жалбама формиран су предмети Уж-4725/2014 и Уж-5952/2014; имајући у виду да је у оба предмета исти подносилац, који оспорава решења о продужењу притвора која су донета у истом кривичном поступку, спојени су списи предмета Уж-5952/2014 са списима предмета Уж-4725/2014, ради вођења јединственог поступка и доношења једне одлуке);

- дана 28. јуна 2016. године С.П. је поднео још једну уставну жалбу, између осталог, у вези притвора; Уставни суд је 4. априла 2019. године донео одлуку о одбијању уставне жалбе (Уж-5094/2016).

У ст. 84-101. пресуде наведен је релевантни правни оквир:

- Законик о кривичном поступку (СГ ФРЈ, 70/01 ... СГ РС, 76/10) и
- Законик о кривичном поступку (СГ, 72/11 ... 55/14).

Члан 3

Позивајући се на члан 3, С.П. се жалио да је злостављан у полицијском притвору 20. и 21. фебруара 2013. године и да држава није спровела делотворну званичну истрагу у том погледу.

Процесни аспект

У ст. 107-109. ЕСЉП је поновио опште принципе у вези процесног аспекта члана 3. Између осталог, упутио је и на пресуде *Алмаш и Ђошић Србије*, *Сћанимировић Ђошић Србије* и *Крмановић Ђошић Србије*.

Примењујући ове опште принципе на садашњи предмет, у ст. 110-113, ЕСЉП је закључио да органи одговорне државе нису спровели делотворну званичну истрагу о наводима С.П. о злостављању, па да је, последично, повређен процесни аспект члана 3. ЕСЉП је посебно приметио помало недоследан приступ оцени доказа од стране органа тужилаштва у бављењу наводима С.П. о полицијском злостављању. Нарочито, јавно тужилаштво је делимично засновало своје закључке на изјавама полицајаца укључених у догађај, не узимајући у обзир сведочења родитеља С.П. и С.П. лично, очигледно зато што су сматрани пристрасним, истовремено прихватајући кредибилитет изјава полицајаца, без давања уверљивог објашњења и упркос чињеници да су те изјаве такође могле да буду субјективне и са циљем избегавања њихове кривичне одговорности. ЕСЉП је такође приметио да се 22. фебруара 2013. године С.П. жалио на злостављање од стране полицајаца пред истражним судијом, али да тај судија није без одлагања наложио лекарски преглед. Такође, у току истраге није саслушан ниједан од лекара који су прегледали С.П, нити други осумњичени, који су били у полицијској станици 21. фебруара 2013. године. Коначно, Сектор унутрашње контроле полиције одбио је да С.П. пружи информацију о току поступка.

Материјални аспект

У ст. 115-119. ЕСЉП је поновио опште принципе у вези материјалног аспекта члана 3. Између осталог, упутио је и на пресуде *Хадими и дрући Ђошић Србије* и *Јевтовић Ђошић Србије*.

Имајући у виду те принципе и примењујући стандард доказивања “изван разумне сумње” (деталније објашњен у ставу 119), ЕСЉП није утврдио да је материјални аспект члана 3 повређен; пропусти у истрази коју су спровеле српске власти нису такви да му омогућавају да у вези са тим изведе било какве закључке. (ст. 120-123.)

Члан 5

Законитост лишења слободе С.П. од стране полиције, испитана на основу члана 5.1(ц)

У ст. 129-131. ЕСЉП је поновио опште принципе у вези члана 5.1; примењујући их на садашњи предмет, ЕСЉП је констатовао да у списима предмета нема доказа, осим тврдњи С.П. да је он принудно доведен у полицијску станицу, после претреса његовог дома 20. фебруара 2013. године, или да је тамо држан против његове воље пре 15,50, када је полиција донела налог о привременом лишењу слободе од 48 часова; даље, у том року, 22. фебруара 2013. године, истражни судија је продужио притвор С.П. за наредних 30 дана. У овим околностима, лишење слободе С.П. је у потпуности било у складу са релевантним домаћим законом. Такође, полиција га није испитивала пре доласка његовог адвоката; испитан је 20. фебруара 2013. године у 21,20, мање од шест часова након што је лишен слободе. Стога су испуњени захтеви из члана 229.6 Законика о кривичном поступку. (ст. 131-136.)

Укупна дужина притвора и образложење домаћих власти, испитани на основу члана 5.3

У ст. 141-145. ЕСЉП је поновио опште принципе у вези члана 5.3, упућујући, између осталог, и на пресуду *Лакајшош и друџи њројив Србије*.

Примењујући ове принципе и позивајући се, између осталог, и на пресуду *Сјанимировић њројив Србије*, ЕСЉП је закључио да је члан 5.3 повређен. (ст. 146-150.)

Наводни пропуст домаћих судова да лично саслушају С.П. приликом разматрања продужења његовог притвора, испитан на основу члана 5.4

Указујући, између осталог, да у контексту преиспитивања продужења притвора према члану 5.4, поступак мора да буде адверсаран и мора да обезбеди „једнакост оружја“ између странака – тужиоца и притвореника, да је прва фундаментална гаранција која природно произлази из члана 5.4 – право на делотворно судијско саслушање у преиспитивању законитости притвора и да ова одредба подједнако гарантује експедитивно утврђивање од стране власти нужности продужења притвора, ЕСЉП је сматрао да члан 5.4 не захтева да притворена особа буде саслушана сваки пут када поднесе жалбу против одлуке о продужењу притвора, али да треба да може да оствари право на саслушање у разумним интервалима. Према мишљењу ЕСЉП, саслушање С.П. само у четири наврата током периода од приближно три године, колико је његов притвор трајао, не може да буде сматрано

сагласним са захтевом “разумног интервала” и никакви писани аргументи, као део апелационог поступка или другачије, нису могли да поправе овај недостатак, па је члан 5.4 повређен. (ст. 153-157.)

Члан 6.3(ц)

Позивајући се на члан 6.3(ц), С.П. се жалио да у полицијском притвору није могао да именује адвоката по сопственом избору.

Након што је у ст. 166-168. поновио опште принципе у вези ове одредбе, ЕСЉП их је у ст. 169-171. применио на садашњи предмет и констатујући, нарочито, да С.П. није објаснио како је тачно ово утицало на укупну правичност поступка против њега, закључио је да члан 6.3(ц) није повређен.

Друге наводне повреде Конвенције

Позивајући се на чл. 6.1, 5.4 и 13 Конвенције, С.П. се жалио да је трајање поступка пре Уставним судом било претерано, што је учинило овај правни пут неделотворним у погледу његовог притвора.

ЕСЉП је сматрао да ова притужба треба да буде испитана на основу члана 5.4.

ЕСЉП је поновио да члан 5.4. не присиљава државе уговорнице да успоставе други ниво надлежности за испитивање законитости притвора. Ипак, када домаће право предвиђа систем жалбе, жалбено тело такође мора да испуни захтеве члана 5.4, посебно што се тиче брзине преиспитивања налога за притвор који је донео нижи суд. Међутим, стандард „брзине“ мање је строг када је реч поступку пред жалбеним судом. Аналогно, наведена разматрања такође су релевантна у односу на притужбе према члану 5.4 у уставносудском поступку који је одвојен од поступка пред редовним судовима према релевантним одредбама Законика о кривичном поступку (видети пресуду *Žibor ěrošiv Slovacke*, од 6. децембра 2011. године, представка број 7711/06).

У садашњем предмету, ЕСЉП примећује да је, како је истакла Влада, притвор С.П. заправо завршен мање од два месеца након што је поднео уставну жалбу. У том погледу, ЕСЉП подсећа да је примарна сврха члана 5.4 да осигура особи лишеној слободе брзо судско преиспитивање (проверу) законитости притвора које може, према потреби, да доведе до њеног пуштања на слободу, те да јемство брзине више није релевантно за ту примарну сврху након пуштања особе. Исто начело се примењује и када се притвор завршава осуђујућом пресудом, чиме се на сличан начин окончава наводна повреда члана 5.4, која произлази из наводног пропуста да се брзо испита законитост притвора у питању, јер само преиспитивање више не може да доведе до пуштања на слободу. Стога се у овом предмету захтев за брзином примењивао само до датума

осуде С.П. и у конкретним околностима ЕСЉП не сматра да је период од два месеца током којих је предмет био у току пред Уставним судом прекршио захтев брзог преиспитивања. Из тог разлога не може се сматрати да је уставна жалба лишена своје делотворности како је то тврдио С.П.

ЕСЉП је закључио да је притужба С.П. очигледно неоснована и као таква мора да буде одбачена у складу са чл. 35.3(а) и 35.4.

Правично задовољење:

- 6.000 евра на име нематеријалне штете и
- 2.000 евра на име трошкова и издатака.

6. Младеновић и Ђокић њрошив Србије, 44719/18, 44998/18, 29.04.2021.
– пресуда Одбора

Подносиоци представки су Драгољуб Младеновић, рођен 1967. године и Владимир Ђокић, рођен 1961. године.

Позивајући се изричито или у суштини на члан 6.1 Конвенције и на члан 1 Протокола 1 уз Конвенцију, подносиоци представки су се жалили због кашњења у извршењу домаћих одлука донетих у њихову корист против друштвених/државних предузећа.

Д. Младеновић се жалио због кашњења у извршењу две одлуке Општинског суда у Лесковцу, из 2003. године и из 2001. године. Први извршни поступак трајао је 14 година, један месец и два дана; други извршни поступак трајао је 12 година, два месеца и 23 дана.

В. Ђокић се такође жалио због кашњења у извршењу две одлуке Општинског суда у Лесковцу, из 2001. године и из 2003. године. Први извршни поступак трајао је 14 година, пет месеци и 26 дана; други извршни поступак трајао је 14 година, три месеца и 9 дана.

ЕСЉП је, упућујући на став 40 пресуде *Hornsby њрошив Грчке*, из 1997. године, поновио да извршење пресуде мора да буде сматрано интегралним делом суђења у сврхе члана 6; констатовао је да је у водећем предмету *Р. Качајор и друге њодносијтељке њредсѡавки њрошив Србије*, из 2008. године, већ утврдио повреду у погледу сличних питања као у садашњем предмету; и, узимајући у обзир своју судску праксу о предметном питању (видети став 17 пресуде *Сѡевановић и други њрошив Србије*, од 27. августа 2019. године, представка број 43815/17 и 15 других) утврдио је да у садашњем предмету власти нису уложили све потребне напоре да благовремено изврше одлуке у корист подносилаца, те да су повређени члан 6.1 и члан 1 Протокола 1.

С обзиром на расположиву документацију и своју судску праксу (посебно пресуду *Р. Качајор и друге* и одлуку *Станковић иројшић Србије*, од 19. децембра 2019. године, представка број 41285/19), ЕСЉП је сматрао да је разумно да подносиоцима досуди по 1.000 евра на име нематеријалне штете (умањено за евентуално већ исплаћене износе по овом основу на домаћем нивоу) и по 250 евра на име трошкова и издатака.

7. Милосављевић иројшић Србије, 57574/14, 25.05.2021. – пресуда Већа

Подносилац представке је српски држављанин Ранко Милосављевић, рођен 1960. године. Он живи у Крагујевцу. У релевантном времену био је новинар и главни и одговорни уредник Недељног информативног листа „Светлост“ из Крагујевца.

Представка се, према члану 10 Конвенције (слобода изражавања), односи на слободу новинаског и уредничког изражавања у контексту инцидента који укључује наводно сексуално злостављање малолетне Ромкиње од стране шефа месне канцеларије.

Објављени чланци

Дана 3. јуна 2010. године, у листу „Светлост“ објављена су два чланка.

Први чланак је написао подносилац представке, а други чланак је написала новинарка запослена у „Светлости“. Наслов првог чланка је био „Ђутањем до црвенила“, чији део је наведен у пресуди. Наслов другог чланка је био „Лажни инспектор из ... [Д] ... код Крагујевца ... покушао да силује малолетницу“; делови овог чланка такође су наведени у пресуди. Чланци су објављени на 5. и 26. страници листа.

Кривични поступак

После претходне истраге, 21. јула 2010. године, Основно јавно тужилаштво у Крагујевцу је подигло оптужницу против шефа месне канцеларије због противправног лишења слободе и недозвољених полних радњи.

Основни суд у Крагујевцу је саслушао окривљеног и наводну жртву, као и више сведока; поред тога, узео је у обзир исказе који су дати и документацију која је прибављена у току претходног поступка.

У међувремену, 17. септембра 2010. године, наводна жртва и њена мајка доставиле су суду судски оверене изјаве у којима у потпуности повлаче своје раније сведочење у коме оптужују окривљеног.

Дана 25. децембра 2012. године Основни суд у Крагујевцу је ослободио окривљеног свих оптужби.

Дана 17. јуна 2013. године, у поновном поступку, исти суд је поново ослободио окривљеног свих оптужби.

Дана 30. децембра 2013. године Апелациони суд у Крагујевцу је ову пресуду потврдио.

Парнични поступак

У јулу 2010. године, шеф месне канцеларије поднео је против подносиоца представке, новинарке која је написала други чланак и „Светлости“, тужбу ради накнаде нематеријалне штете за претрпљене душевне болове због повреде части и угледа Вишем суду у Крагујевцу.

Виши суд у Крагујевцу 23. децембра 2010. године делимично је усвојио тужбени захтев тужиоца и обавезао је „Светлост“ и подносиоца представке, као главног и одговорног уредника, да тужиоцу солидарно исплате на име накнаде нематеријалне штете за претрпљене душевне болове због повреде части и угледа износ од 100.000,00 динара, са законском затезном каматом од дана пресуђења, као и 28.220,00 динара на име трошкова парничног поступка; тужбени захтев је одбијен за износ од још тражених 400.000,00 динара; тужбени захтев је одбијен као неоснован у односу на новинарку која је написала други чланак; подносилац представке као главни и одговорни уредник и „Светлост“ обавезани су да ову пресуду објаве без одлагања и без коментара.

Апелациони суд у Крагујевцу 4. априла 2011. године делимично је преиначио првостепену пресуду: делимично је усвојио тужбени захтев тужиоца и наложио је подносиоцу представке, новинарки која је написала други чланак и „Светлости“ да тужиоцу солидарно исплате на име накнаде штете за претрпљене душевне болове због повреде части и угледа, износ од 50.000,00 динара, са законском затезном каматом почев од 23. децембра 2010. године, као дана пресуђења, па до коначне исплате; одбио је као неоснован преостали део тужбеног захтева, за износ од 450.000,00 динара; потврдио је првостепену пресуду у делу који се односи на објављивање пресуде.

Наведене пресуде засноване су на, између осталог, релевантним одредбама Закона о облигационим односима и Закона о јавном информисању, које су сажете у ст. 30-36. пресуде ЕСЉП.

Поступак пред Уставним судом

Подносилац представке је 20. маја 2011. године поднео уставну жалбу против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу

Дана 3. децембра 2013. године Уставни суд је донео решење о одбацивању уставне жалбе (Уж-2273/2011).

У пресуди ЕСЉП се наводи да је Уставни суд, између осталог, констатовао да је било незаконито изношење података о кривичном предмету који је у току, чак и ако су били тачни, или кршење права особе на претпоставку невиности, као и да, у сваком случају, мора да буде успостављена одговарајућа равнотежа између слободе изражавања, са једне стране и заштите угледа особе у питању, са друге стране и да су грађански судови у конкретном случају то ваљано учинили.

Извршни поступак

Према подацима из априла 2020. године, парнична пресуда није извршена, с обзиром на то да је подносилац представке од 2013. године незапослен и не поседује покретну имовину која би била релевантна за извршни поступак.

Друге релевантне чињенице

- У поступку пред првостепеним судом, на питање тужиоца подносиоцу представке зашто је објавио спорне чланке, подносилац му је понудио да негира наводе у следећем броју листа, али тужилац је то одбио, јер није желео да води дебату преко медија.

- Дана 9. јуна 2010. године, тужилац је посетио неуропсихијатра, наводно због последица које је трпео због објављивања чланака; истог дана добио је потврду о привременој неспособности за рад.

- У априлу 2010. године просечне бруто и нето зарада у Крагујевцу износиле су 51.240,00 и 36.846,00 динара- око 497 и 357 евра.

Релевантно право и пракса

- Закон о облигационим односима, чл. 190 и 200;
- Закон о јавном информисању, чл. 3.1, 9, 30.2, 30.4, 79 и 80 (закон из 2003. године, измењен одлукама Уставног суда, 2014. године замењен другим законом);
- Одлука о образовању и делокругу рада месних канцеларија (град Крагујевац);
- Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у градској управи за месну самоуправу и општу управу, Крагујевац;
- Правна енциклопедија, Савремена администрација, Београд, 1985 (о оснивању месних канцеларија на основу статута општина, о томе да су шефови месних канцеларија општински службеници ...)

Притужбе подносиоца представке

Позивајући се на члан 10 Конвенције, подносилац представке се жалио да му је повређена слобода изражавања, нарочито: да су предметни чланци покренули озбиљна питања у вези наводног сексуалног злостављања малолетне Ромкиње и да је у парничном поступку кажњен тако што му је наложено да плати накнаду штете и трошкове поступка.

Из оцене ЕСЉП

Посвојање мешања

Међу странама није спорно да је правоснажна грађанска пресуда против подносиоца представке представљала мешање од стране јавног органа у његово право на слободу изражавања.

Такво мешање ће прекршити Конвенцију, осим ако задовољава услове из става 2 члана 10, па стога мора да буде утврђено да ли је било „прописано законом“, служило једном или више легитимних циљева утврђених у том ставу и било „неопходно у демократском друштву“ ради постизања тих циљева.

Да ли је мешање било ирописано законом

Констатујући да су правни основ за усвајање правоснажне грађанске пресуде, између осталог, биле релевантне одредбе Закона о јавном информисању и Закона о облигационим односима, ЕСЉП је сматрао да су оне биле и доступне и предвидиве и закључио је да је предметно мешање било „прописано законом“ у смислу члана 10.2.

(Код навода о доступности и предвидивости, ЕСЉП је, између осталог, упутио и на став 64 пресуде Тешић против Србије, од 11. фебруара 2014. године, представке бр. 4678/07 и 50591/12).

Да ли је мешање служило леитимном циљу

ЕСЉП се сагласио са ставом домаћих судова и тврдњом Владе да је предметно мешање служило легитимном циљу „заштите угледа или права других“.

Неоиходност у демократском друштву

У ст. 50- 54, ЕСЉП је указао на опште принципе за оцену неопходности мешања у остваривање слободе изражавања.

Примењујући наведене опште принципе у оцени релевантних исказа садржаних у два објављена чланка и разлога датих у домаћим пресудама грађанских судова за оправдавање мешања у слободу изражавања подносиоца представке, ЕСЉП је утврдио да су следећа питања од посебног значаја:

- да ли су предметни искази допринели дебати од јавног интереса;
- да ли је тужилац – шеф месне канцеларије могао да буде сматран „јавном фигуром“;
- метод добијања информација од стране подносиоца и објављивање, као и садржај, облик и истинитост информација у чланцима; и
- последице објављивања чланака у односу на тужиоца и тежина санкције изречене подносиоцу представке.

- ЕСЉП сматра да су се два објављена чланка у овом предмету јасно односила на догађај од јавног интереса, указујући на сексуално злостављање малолетне Ромкиње и врло озбиљне оптужбе касније подигнуте против тужиоца у вези са овим. (ст. 56-58.)

- Након понављања ставова о дистинкцији која треба да буде направљена између приватних појединаца и особа које делују у јавном контексту, као политичке или јавне фигуре, као и о државним органима и државним службеницима, ЕСЉП примећује да су се објављени чланци односили на инцидент у којем је наводно тужилац извршио сексуално злостављање, а не да је некако непримерено или незаконито извршио било коју од својих службених дужности у својству државног службеника, тј. шефа месне канцеларије, па да у тим специфичним околностима не може да се каже да је у контексту тражења обештећења због повреде његовог угледа тужилац требало да покаже већи степен толеранције од приватне особе у сличној ситуацији. (ст. 59-61.)

- Што се тиче метода добијања информација од стране подносиоца и објављивања, као и садржаја, облика и истинитости информација у чланку, ЕСЉП најпре наглашава да у контексту слободе изражавања прави разлику између чињеничних навода и вредносних судова и да се постојање чињеница може доказати, док вредносни судови нису подложни доказивању.

Истиче, такође, да мора да буде узета у обзир и посебна улога правосуђа у друштву и да је незамисливо да не треба да буде претходне или истовремене дискусије о предмету суђења, било у специјализованим часописима, у општој штампи или у широј јавности; не само да медији имају задатак да преносе такве информације и идеје, јавност такође има право да их прима. Међутим, мора се узети у обзир право свакога на правично суђење, како је осигурано чланом 6.1 Конвенције, које у кривичним предметима укључује право на непристрасан трибунал и право на претпоставку невиности.

ЕСЉП констатује да су подносилац представке и лист обавештени о наводном инциденту и развоју поступка у вези са тим од стране саме полиције. Даље, грађански судови правилно су утврдили да је први чланак као чињеницу навео да је тужилац починио више кривичних дела, упркос томе што се знало да је кривични поступак против њега још увек у току, занемарујући тиме његово право да буде сматра невиним док му се не докаже кривица. Такође, садржао је нетачан исказ о чињеници у делу у коме се наводи да је тужилац извршио кривично дело покушаја силовања, иако је сам лист поседовао информацију да полиција против њега није ни подигла оптужницу за ово конкретно дело. Према мишљењу ЕСЉП, у вези оба чланка, Апелациони суд у Крагујевцу је, са пуним правом додао да, иако је јавност имала интерес да буде обавештена о наводном догађају, то је требало да буде учињено на одговарајући начин и, поред тога, само у вези другог чланка, упркос тачнијем тексту одмах испод чланка, у наслову чланка наведено је да је тужилац „покушао да силује малолетницу“ (упоредити са нпр. пресудом *Теших*, где подносиатеља представке није изричито занемарила право да се сматра невиним док се не докаже кривица, већ је само изјавила да је бивши адвокат намерно није правилно заступао у грађанској парници у току, што је потврђено накнадном полицијском истрагом; осим тога, наводи подносиоца представке у овом предмету, који укључују сексуално злостављање, били су много озбиљније и осетљивије природе). Стога следи да, како је указала Влада у својим запажањима, домаћи грађански судови нису донели пресуду против подносиоца представке на основу било каквих негативних вредносних судова изражених у чланцима, већ због објављивања нетачних исказа о чињеницама. Штавише, иако би ограничавање права подносиоца представке да критикује поступке јавних власти наметањем обавезе прецизног поштовања правне дефиниције одређеног кривичног дела, могло, уопштено говорећи, несразмерно да наруши његово право на слободу изражавања, у конкретним околностима овог случаја подносилац представке, као и сваки просечни грађанин, требало је да буде у стању да направи разумну разлику између тако осетљивих, али врло различитих фраза као што су „покушај силовања“, наведене као чињеница, са једне стране, и, на пример, „осумњичен за покушај силовања“, са друге стране. Коначно, у другом се чланку спомиње тужилац по имену и почетном слову презимена, што олакшава његову идентификацију локалним особама, јер је познато да је он у то време био шеф месне канцеларије у близини Крагујевца. (ст. 62-64.)

- Што се тиче последице објављивања чланка у односу на тужиоца и тежине санкције изречене подносиоцу представке, ЕСЉП је подсетио да је право на заштиту угледа право које је зајемчено чланом 8 Конвенције, као део права на поштовање приватног живота, као и да су природа и тежина изречене санкције питања од посебног значаја у оцени сразмерности мешања на основу члана 10.2.

С обзиром на горе наведено и с обзиром на природу кривичних оптужби против тужиоца, као и на сопствене закључке изнете у ставу 58, ЕСЉП сматра да су последице објављивања предметних чланака биле очито довољно озбиљне да привуку заштиту члана 8 у погледу угледа тужиоца; међутим, истовремено, правоснажна пресуда грађанског суда донета против подносиоца представке, налажући му, *интер алиа*, да плати динарску противвредност од приближно 622 евра за претрпљен душевни бол и настале трошкове, са законском каматом, не може се сматрати сама по себи озбиљном, посебно с обзиром на то да износи до-суђени тужиоцу никада нису извршени против подносиоца представке. (ст. 65-67.)

Закључак

ЕСЉП је мишљења да су грађански судови успоставили правичну равнотежу између слободе изражавања подносиоца представке, са једне стране и интереса тужиоца за заштиту његовог угледа са друге стране, као и да су разлози дати у њиховим пресудама и релевантни и довољни. Поред тога, парнични поступак против подносиоца представке је окончан пре окончања кривичног поступак покренутог против тужиоца, због чега овај други није могао да буде од значаја за исход претходног.

Наводни инцидент који је довео до спорних чланака обухватао је наводе посебно озбиљне и осетљиве природе. Упркос суштинској улози штампе у демократском друштву, међутим, став 2 члана 10 не јемчи потпуно неограничену слободу изражавања ни у погледу извештавања у штампи о стварима од озбиљне јавне забринутости. Заправо, заштита коју члан 10 Конвенције пружа новинарима, као и уредницима, подразумева се под условом да поступају у доброј вери како би пружили тачне и поуздане информације у складу са начелима одговорног новинарства.

С обзиром на све наведено, ЕСЉП је утврдио да члан 10 није повређен. (ст. 68-70.)

8. Ивковић и други њрошв Србије, представка број 62554/19 и 4 друге, 22.07.2021. – пресуда Одбора

Подносиоци представки су: Ранко Ивковић, рођен 1979. године, Зоран Ђорђевић, рођен 1966. године, Јовица Марковић, рођен 1966. године, Душан Јаношевић, рођен 1930. године и Славољуб Аксић, рођен 1971. године.

Позивајући се на члан 6.1 Конвенције, подносиоци представки су се жалили због предугог трајања грађанских и/или управних поступака.

Позивајући се на став 43 пресуде Великог већа *Frydlender њрошв Француске*, од 27. јуна 2000. године, представка број 30979/96, ЕСЉП је поновио да разумност дужине поступка мора да буде оцењена у светлу околности

предмета и с обзиром на следеће критеријуме: сложеност предмета, понашање подносилаца и меродавних власти и важност онога што се за подносиоце доводи у питање у спору.

ЕСЉП је такође констатовао да је у водећим предметима – пресуди Великог већа *Scordino* *и* *против Италије (број 1)*, од 29. марта 2006. године, представка број 36813/97 (ст. 134-227.) и пресуди Одбора *Савић и други против Србије*, од 5. априла 2016. године, представка број 22080/09 и 7 других, већ утврдио повреду у погледу питања сличних питањима у садашњем предмету.

Након испитивања материјала који су му поднети, ЕСЉП примећује да није утврдио ниједну чињеницу или аргумент који би могли да га увере у оправданост укупне дужине поступака на домаћем нивоу; с обзиром на своју судску праксу о предмету, сматра да је у конкретном предмету дужина поступака била прекомерна и да није испунила захтев „разумног рока“, па да су стога представке допуштене и откривају повреду члана 6 Конвенције.

Примењујући члан 41 Конвенције, о правичном задовољењу, с обзиром на документацију у свом поседу и своју судску праксу (видети ст. 260-273. пресуде *Scordino* и пресуду *Савић и други*), ЕСЉП је сматрао разумним да свим подносиоцима досуди по 250 евра на име трошкова и издатака, тројници подносилаца по 1.500 евра, једном подносиоцу 1.800 евра и једном подносиоцу 1.300 евра на име нематеријалне штете (умањено за евентуално већ исплаћене износе по овом основу на домаћем нивоу).

По 1.500 евра је досуђено подносиоцима за укупно трајање поступка:

- 8 година 4 месеца и 16 дана, на два нивоа јурисдикције,
- 7 година 10 месеци и 25 дана, на два нивоа јурисдикције и
- 8 година 2 месеца и 7 дана, на два нивоа јурисдикције.

(Претходно је Основни суд у Смедереву утврдио да нема повреде.)

1.800 евра је досуђено подносиоцу за укупно трајање поступка од 6 година 1 месец и 18 дана, на једном нивоу јурисдикције. Претходно је Уставни суд утврдио да нема повреде – Решење Уж-3645/2017 од 24. децембра 2019. године.

1.300 евра је досуђено подносиоцу за укупно трајање поступка од 7 година 3 месеца и 26, дана на два нивоа јурисдикције. (Претходно је Основни суд у Смедереву утврдио да нема повреде.)

9. Милосављевић и други против Србије (2), 47274/19, 21.09.2021. – пресуда Већа

Као и у недавној пресуди по представци истог подносиоца, донетој 25. маја 2021. године (представка број 57574/14), ЕСЉП је утврдио да слобода изражавања из члана 10 Конвенције није повређена.

Подносилац представке је српски држављанин Ранко Милосављевић, рођен 1960. године. Он живи у Крагујевцу. У релевантном времену, био је главни и одговорни уредник недељног информативног листа „Светлост“ из Крагујевца.

Представка се, према члану 10 Конвенције (слобода изражавања), односи на слободу уређивачког изражавања у контексту функционисања јавног комуналног предузећа, као и на наводне малверзације и/или корупцију на страни његовог директора.

Објављени чланак

Дана 6. августа 2009. године, у „Светлости“ је објављен чланак под насловом: *„Главни ирадски иробар (ГГГ): ... [иосиодин А] ... Од шверцера до бојаиуна“*.

У поднаслову се наводи: *„Пре неіо шііо одлучиіе да умреііе, иіііајііе ГГГ да ли можеііе ііо да урадиііе, јер у Краіујевцу ііо іраво имају само іривилеіовани.“*

У *сїаву* 8 данашње пресуде цитирају се делови чланка, који је написала госпођа Б, новинарка запослена у „Светлости“ (наведени делови чланка садржани су и у подносиочевој уставној жалби).

Наводи се и да је чланак био праћен фотографијом господина А, са његовим именом и презименом и објашњењем да је настала приликом промоције монографије о гробљима.

Парнични поступак

Пресудом Вишег суда у Крагујевцу од 13. септембра 2010. године делимично је усвојен тужбени захтев господина А као тужиоца, по тужби против подносиоца представке, госпође Б и „Светлости“, као тужених и тужени су обавезани да тужиоцу на име накнаде нематеријалне штете за претрпљене душевне болове због повреде части и угледа солидарно исплате износ од 100.000,00 динара и на име накнаде нематеријалне штете због повреде права на приватност износ од 50.000,00 динара, са законском затезном каматом, од дана пресуђења до исплате; одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиоца да се тужени обавезу да му солидарно исплате на име накнаде нематеријалне штете за претрпљене душевне болове због повреде части и угледа износ од 200.000,00 динара и на име накнаде нематеријалне штете због повреде права на приватност износ од 250.000,00 динара; тужени су обавезани да тужиоцу на име накнаде парничних трошкова солидарно исплате 47.025,00 динара.

Апелациони суд у Крагујевцу је 23. децембра 2010. године потврдио пресуду Вишег суда у делу у коме је одлучено о накнади нематеријалне штете за претрпљене душевне болове због повреде части и угледа; међутим, преиначио је пресуду Вишег суда у делу у коме је одлучено о накнади нематеријалне штете због повреде права на приватност и одбио је тужбени захтев господина А; такође, изменио је износ накнаде трошкова парничног поступка, тако што су тужени обавезани да тужиоцу на име накнаде парничних трошкова солидарно исплате 30.620,00 динара.

Апелациони суд је, између осталог, истакао да господин А нема право на накнаду штете због наводне повреде његовог права на приватност, јер обавља јавну функцију и фотографија која је објављена потиче са јавног скупа у вези обављања његових дужности, па стога за објављивање није била потребна његова сагласност.

Наведене пресуде су се, поред осталог, позвале на релевантне одредбе Закона о облигационим односима и Закона о јавном информисању из 2003. године.

Поступак пред Уставним судом

Подносилац представке је 9. фебруара 2011. године поднео уставну жалбу против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу, због повреде права на правично суђење (члан 32 став 1 Устава) и слободу изражавања (члан 46 Устава).

Дана 25. фебруара 2014. године Уставни суд је донео решење о одбацивању уставне жалбе (Уж-591/2011).

Уставни суд је утврдио да се у уставној жалби тврдња о повреди уставних права подносиоца заснива на наводима којима се у основи понављају разлози изнети у жалби против првостепене пресуде, а о којима се већ изјаснио другостепени суд у оспореној пресуди; да је надлежни апелациони суд довољно јасно и аргументовано образложио своју одлуку, а такво образложење се не може сматрати произвољним или арбитрарним; стога је Уставни суд оценио да се наводи уставне жалбе не могу прихватити као уставноправни разлози за тврдње о повреди наведених уставних права и слобода, већ да се од Уставног суда, у суштини, тражи да као ревизијски парнични суд још једном оцени законитост оспорених пресуда.

Друге релевантне чињенице – извршни поступак

Дана 16. марта 2011. године, господин А је Основном суду у Крагујевцу поднео предлог за извршење на основу напред наведених пресуда Вишег и Апелационог суда.

Истог дана, Основни суд у Крагујевцу је донео решење о извршењу.

Дана 11. јула 2011. године Апелациони суд је потврдио ово решење.

Међутим, 28. маја 2013. године, господин А је повукао свој предлог за извршење против подносиоца представке и друго двоје одговорних. Учинио је то пред Основним судом у Крагујевцу, као део засебног кривичног поступка који је покренуо против госпође Б у вези истог чланка и поред тога, одрекао се права да накнадно обнови извршни поступак, што је такође прихватио бранилац госпође Б у кривичном поступку. Истом приликом, господин А је одустао од кривичне пријаве против госпође Б и сам кривични поступак је тиме окончан.

Дана 8. фебруара 2018. године Основни суд у Крагујевцу је обуставио извршни поступак. Од марта 2013. године господин А није предузео кораке да предметне парничне пресуде буду извршене.

Релевантан правни оквир

- Закон о облигационим односима, чл. 190, 200, 379.1, 392, 344.1 и 416;
- Закон о јавном информисању, чл. 3.1, 9, 30.2, 30.4, 37, 43, 45, 79 и 80 – закон из 2003. године, измењен одлукама Уставног суда, 2014. године замењен другим законом.

Притужбе подносиоца представке

Позивајући се на члан 10 Конвенције, подносилац представке се жалио да му је повређена слобода изражавања, нарочито:

- да је чланак легитимно покренуо озбиљна питања у вези функционисања државног јавног комуналног предузећа, као и о наводним малверзацијама и/или корупцији његовог директора; и
- да је на крају био кажњен због објављивања чланка губитком грађанског предмета клевете и налогом да плати накнаду штете и трошкове господину А.

Из оцене ЕСЉП

Постојање мешања

Међу странама није спорно да је правоснажна грађанска пресуда Апелационог суда у Крагујевцу против подносиоца представке, као главног и одговорног уредника, представљала мешање од стране јавног органа у његово право на слободу изражавања.

Такво мешање ће прекршити Конвенцију, осим ако задовољава услове из става 2 члана 10, па стога мора да буде утврђено да ли је било „прописано

законом“, служило једном или више легитимних циљева утврђених у том ставу и било „неопходно у демократском друштву“ ради постизања тих циљева.

(ЕСЉП је констатовао и да објављивање фотографије господина А у оспореном чланку од стране Апелационог суда није сматрано повредом његове приватности, због чега подносилац представке није трпео посебно мешање у његову слободу изражавања.)

Да ли је мешање било њроисано законом

ЕСЉП је констатовао да су правни основ за усвајање предметне правоснажне грађанске пресуде, између осталог, биле релевантне одредбе Закона о јавном информисању и Закона о облигационим односима; утврдио је да су оне биле адекватно доступне и предвидиве да омогуће појединцу – ако је потребно уз одговарајући савет – да регулише своје поступање и закључио је да је предметно мешање било „прописано законом“ у смислу члана 10.2 Конвенције.

(Код навода о доступности и предвидивости, ЕСЉП је, између осталог, упутио и на став 64 пресуде *Тешић њроиив Срдије*, од 11. фебруара 2014. године, представке бр. 4678/07 и 50591/12).

Да ли је мешање служило леијимном циљу

ЕСЉП се сагласио са ставом домаћих судова и тврдњом Владе да је предметно мешање служило легитимном циљу „заштите угледа или права других“.

Неоиходносћ у демокрајском друијву

У ст. 53- 57, ЕСЉП је указао на опште принципе за оцену неопходности мешања у остваривање слободе изражавања (између осталог, упутио је и на став 33 пресуде *Милисављевић њроиив Срдије*, од 4. априла 2017. године, представка број 50123/06).

Примењујући наведене опште принципе у оцени релевантних исказа садржаних у објављеном чланку и разлога датих у домаћим пресудама грађанских судова за оправдавање мешања у слободу изражавања подносиоца представке, ЕСЉП је утврдио да су следећа питања од посебног значаја, с обзиром на критеријуме утврђене у ст. 56 и 57:

- да ли је чланак допринео дебати од јавног интереса;
- да ли господин А може да буде сматран „јавном фигуром“;
- садржај и облик и информација у чланку;
- последице објављивања чланака у односу на господина А; и
- озбиљност санкција изречених подносиоцу представке.

- ЕСЉП сматра да се чланак у овом предмету јасно односио на питање од јавног интереса, указујући на функционисање јавног погребног предузећа коме је поверено управљање гробљем града Крагујевца. Домаћи судови су се са овим сложили, констатујући да није постојао оправдан интерес за приватни живот господина А, али су затим извршили анализу навода у вези са функционисањем јавног погребног предузећа (ст. 59 и 60).

- Након понављања ставова о дистинкцији која треба да буде направљена између приватних појединаца и особа које делују у јавном контексту, као политичке или јавне фигуре, ЕСЉП је констатовао да су стране у овом предмету, као и грађански судови раније, сагласне да је у релевантном времену господин А био „јавна фигура“ у смислу члана 10. С обзиром на наведену судску праксу о овом питању и чињеницу да је господин А био одговоран за управљање и пословање важног јавног комуналног предузећа, ЕСЉП не налази разлог за неслагање и закључује да је господин А, као јавна личност, морао да покаже, генерално, већи степен толеранције од приватне особе суочене са критиком у штампаној публикацији (ЕСЉП се, између осталог, позвао на став 34 пресуде *Милисављевић*). (ст. 61 и 62)

- Што се тиче садржаја и облика информација у чланку, ЕСЉП најпре наглашава да у контексту слободе изражавања прави разлику између чињеничних навода и вредносних судова и да се постојање чињеница може доказати, док вредносни судови нису подложни доказивању.

ЕСЉП се посебно осврнуо на део чланка који гласи:

„у време када је хиљаде сѝручњака изврских радника осѝајало без ѝосла, ГГГ је имао суйроѝан смер и од обичноѝ радника (ѝѝри ѝодине занайѝа) и уличноѝ шверцера ѝѝарейѝа ѝосѝао дирекѝор ѝрадскоѝ гробља о чијим високим ѝримањима, шѝѝо званичним, а још више оним незваничним, круже фанѝасѝичне ѝрѝиче

...

не ѝреѝушѝајући нишѝа случају, ГГГ је усѝео да обезбеди сеѝи две диѝломе, ѝѝек да се нађу, а и доље звучи ѝрилично ѝредсѝављања“.

ЕСЉП наводи да, чак и претпостављајући да су наведене изјаве биле преувеличане вредносне процене, а не изјаве о чињеницама, или чак да су представљале новинарску провокацију, подносилац представке, госпођа Б и ѝихова публикација нису пружили апсолутно никакав доказ у парничном поступку у прилог своје тврдње, имплицитно или другачије, да је господин А незаконито стекао било какву финансијску добит или да је на неки начин непрописно или незаконито обезбедио своје две дипломе; саме спекулације или у најбољем случају нагађања у том погледу не могу да буду основа за такве

озбиљне тврдње упркос чињеници да је господин А у материјалном времену био јавна личност и да се сам чланак односио генерално на тему од јавног интереса; стога следи да су два наведена става имала за циљ да омаловаже личност господина А кршењем релевантних новинарских и етичких стандарда.

Што се тиче преосталог дела оспореног чланка, ЕСЉП је истакао, у много наврата, да се члан 10 Конвенције примењује не само на „информације“ или „идеје“ које су повољно прихваћене или се сматрају неувредљивим или индиферентним, већ и на оне које вређају, шокирају или узнемиравају, што су захтеви плурализма, толеранције и широкогрудости, без којих нема „демократског друштва“; улога штампе као јавног чувара дозвољава новинарима и издавачима да прибегну одређеном степену претеривања, провокације или чак оштрине. (ст. 63-66.)

- Што се тиче последица објављивања чланка у односу на господина А, ЕСЉП је подсетио да је право на заштиту угледа право које је зајемчено чланом 8 Конвенције, као део права на поштовање приватног живота.

С обзиром на природу навода у вези господина А објављених у два става оспореног чланка, као и на сопствене закључке изнете у ставу 65, ЕСЉП сматра да су последице њиховог објављивања биле очито довољно озбиљне да привуку заштиту члана 8 у погледу угледа господина А; домаћи грађански судови су такође били овог мишљења, утврђујући да је господин А претрпео повреду части и угледа. (ст. 67 и 68)

- У погледу озбиљности санкција изречених подносиоцу представке, ЕСЉП је подсетио да су природа и тежина изречене санкције такође питање од посебне важности за процену сразмерности мешања на основу члана 10.2. Позивајући се, између осталог, на став 63 пресуде *Тешић*, ЕСЉП сматра да правоснажна пресуда грађанског суда којом се подносиоцу представке налаже да, заједно са још две одговорне особе, исплати динарску противвредност од отприлике 1.241 евро за претрпљену душевну патњу и трошкове, са законском каматом, као таква не може да буде сматрана озбиљном, посебно имајући у виду број одговорних и чињеницу да пресуда никада није извршена (упоредити такође са ст. 67 и 68 пресуде *Тешић*). (ст. 69 и 70)

Закључак

ЕСЉП је мишљења да је успостављена правичну равнотежу између слободе изражавања подносиоца представке, са једне стране и интереса господина А за заштиту његовог угледа са друге стране. Стога сматра да нема потребе да у том погледу замени својим ставовима ставове домаћих судова.

Такође констатује да упркос суштинској улози штампе у демократском друштву, став 2 члана 10 не јемчи потпуно неограничену слободу изражавања

у погледу извештавања у штампи о стварима од озбиљне јавне забринутости; заштита коју члан 10 Конвенције пружа новинарима, као и уредницима имплицитно, подразумева се под условом да поступају у доброј вери како би пружили тачне и поуздане информације у складу са начелима одговорног новинарства.

С обзиром на све наведено, ЕСЉП је утврдио да члан 10 није повређен.

10. Николић *и*рошив Србије, 15352/11, 19.10.2021. – пресуда Одбора

Подноситељка представке је Светлана Николић, рођена 1965. године, из Београда.

Представка се односи на застарелост кривичног гоњења због лаких телесних повреда које је С.Н. 26. марта 2006. године наводно нанела њена сусетка, Д.В. Према извештају болничког одељења хитне помоћи, С.Н. је задобила више повреда главе и ноге, такође јој је ишчупано неколико праменова косе. Истог дана је отпуштена из болнице.

Дана 20. априла 2006. године, С.Н. је Другом општинском суду у Београду поднела приватну кривичну тужбу против Д.В. због nanoшења лаких телесних повреда. Није истакла имовинско-правни захтев.

Дана 9. јуна 2006. године, поступајући судија је доставио списе предмета истражном судији ради спровођења истражних радњи: саслушања окривљене Д.В, саслушања приватне тужиље С.Н. и судско-медицинског вештачења телесних повреда С.Н, као и прибављања извештаја из казнене евиденције за окривљену, а у вези кривичног дела лаке телесне повреде из члана 122 Кривичног законика. Поступајући судија је 11. октобра 2006. године од истражног судије тражио спровођење нове истражне радње – саслушања сведока Д.З. Након саслушања сведока, истражни судија је 24. априла 2007. године вратио списе предмета поступајућем судији.

У периоду од 24. априла 2007. године до 11. јуна 2010. године, када је донето решење о обустави поступка због наступања апсолутне застарелости кривичног гоњења (26. марта 2010. године), главни претрес је заказан 10 пута: четири пута је одржан, а шест пута није. (Решење о обустави поступка је донео сада Први основни суд.)

У том периоду, С.Н. се жалила на одсуство марљивости на страни суда. Дана 5. новембра 2009. године упутила је дописе Другом општинском суду и Врховном суду, упозоравајући да због одуговлачења може да наступи застарелост. Од председника ова два суда добила је одговоре (2. децембра и 11. новембра 2009. године) да су њене притужбе неосноване.

У међувремену, позивајући се на члан 32 Устава, С.Н. је 25. децембра 2009. године изјавила уставну жалбу, коју је допунила 25. маја 2010. године.

Уставни суд је 22. јула 2010. године донео Одлуку Уж-2733/2009, којом је усвојио уставну жалбу, утврдио да је у предметном кривичном поступку повређено право С.Н. на суђење у разумном року и утврдио је право С.Н. на накнаду нематеријалне штете, које може да оствари на начин предвиђен одредбама члана 90 Закона о Уставном суду.

Дана 2. новембра 2010. године адвокат С.Н. је ондашњој Комисији за накнаду штете поднео захтев за накнаду разних видова штете, на основу одлуке Уставног суда, тражећи износ од 1.500 000 динара (око 1.390 евра). Како у законском року није добио одговор, 13. децембра 2010. године С.Н. је Комисији упутила ургенцију.

У међувремену, 25. новембра 2010. године, Комисија је понудила да С.Н. на име нематеријалне штете исплати износ од 20.000 динара (око 185 евра). Ова одлука је С.Н. достављена 21. марта 2011. године. Она је одбила да прихвати понуђени износ, сматрајући га недовољним и понижавајућим.

С.Н. је 7. фебруара 2011. године пред Првим основним судом у Београду покренула парнични поступак против Министарства правде, на основу члана 90 Закона о Уставном суду, захтевајући 1.500 000 динара на име нематеријалне штете, са законском каматом. Суд је наложио да С.Н. плати 79.100 динара (око 730 евра) у судским таксеним маркама, јер је њен захтев за ослобађање од таквих трошкова одбијен.

Дана 16. априла 2013. године, суд је делимично усвојио тужбени захтев С.Н. и досудио јој је 150.000 динара (око 1.340 евра), као и део трошкова.

Апелациони суд у Београду је 4. фебруара 2015. године смањио досуђени износ на 100.000 динара (око 800 евра), са законском каматом од 16. априла 2013. године и 141.000 динара на име трошкова и издатака. Од С.Н. је касније тражено да плати 26.000 динара на име судских такси за жалбу и другостепену одлуку.

У ст. 21-35. наведени су **релевантан законски оквир и пракса:**

- Устав Републике Србије – чл. 18, 25, 32.1; наводи се и да Устав не садржи одредбе о праву на поштовање приватног живота које одговарају члану 8 Конвенције;

- Закон о Уставном суду (СГ РС, број 109/2007) – члан 7.1, члан 82 ст. 1 и 2, члан 89 ст. 2 и 3, члан 90;

- Ставови Уставног суда у поступку испитивања и одлучивања по уставној жалби који се односе на поступак претходног испитивања уставне жалбе, од 30. октобра 2008. године и 2. априла 2009. године, објављени на интернет страници Уставног суда (о томе да је Уставни суд “везан” захтевом формулисаним у уставној жалби и да је *ratione temporis* ненадлежан да одлучује о уставној жалби против одлука/радњи пре ступања на снагу Устава);

- Кривични законик (СГ РС, бр. 85/2005 ... 94/2016) – члан 122 и члан 104.6 у вези са чланом 103.1;

- Закон о облигационим односима (СЛ СФРЈ, број 29/1978 ... СЛ ФРЈ, број 31/1993) – чл. 157, 199, 200, 172.1, 376, 377.1;

- за релевантно домаће право и судску праксу о грађанско-правним лековима у погледу питања у вези приватног живота, упућује се на ст. 43, 44, 51 и 52 пресуде *Лакайнош и друџи њрошив Србије*, од 7. јануара 2014. године, представка број 3363/08.

Позивајући се на чл. 6, 13 и 41 Конвенције, С.Н. се жалила због начина на који је кривични поступак вођен, што је за последицу имало некажњивост Д.В. као и због каснијег пропуста државе да јој пружи обештећење.

Међутим, ЕСЉП је (упућујући на, као пример, став 31 пресуде *Сандра Јанковић њрошив Хрватске*, од 5. марта 2009. године, представка број 38478/05) сматрао да главно правно питање покренуто представком треба да буде испитано са становишта обавеза државе на основу члана 8 Конвенције.

У ст. 61-64. ЕСЉП је подсетио на релевантне принципе у вези позитивних обавеза државе у погледу права на поштовање приватног живота из члана 8 Конвенције.

Примењујући ове принципе, ЕСЉП је најпре констатовао да, што се тиче применљивости члана 8, првостепени суд није утврдио чињенице оспореног напада, јер је кривични поступак окончан због застарелости. Према С.Н. њена сусетка ју је неколико пута ударила шаком у лице и вукла за косу, због чега је пала, и наставила је да то чини, уз помоћ мушкарца, док је С.Н. била на поду. У медицинском извештају болничке хитне помоћи наводи се да је напад на С.Н. резултирао са више повреда главе и ноге, те да је изгубила неколико праменова косе. ЕСЉП примећује да је С.Н. која је претходно била подвргнута поновљеним вербалним нападима своје сусетке, наводно већ поднела неколико кривичних пријава против Д.В. због узнемиравања, безуспешно. С обзиром на наведено, ЕСЉП сматра да је напад којем је С.Н. била изложена имао довољно неповољан утицај на њен физички и морални интегритет да ангажује позитивне обавезе државе у смислу члана 8, без сутерисања да би сви физички обрачуни и суседски спорови који резултирају лакшим телесним повредама увек спадали у овај оквир.

ЕСЉП стога сматра да акти насиља, као што су они у овом предмету, захтевају од држава да усвоје одговарајуће позитивне мере у сфери кривичноправне заштите. Што се тиче кривично-правних механизма предвиђених у српском правном систему, ЕСЉП констатује да су насилна дела која су починила физичка лица забрањена у бројним одредбама Кривичног законика, укључујући кривична дела тешке и лаке телесне повреде. ЕСЉП даље примећује да српско кривично право прави разлику између кривичних дела која гони јавни тужилац, било по сопственој иницијативи било по приватној пријави, и она која се гоне приватним гоњењем. Последња категорија односи се на кривична дела лакше природе, као што је кривично дело почињено против С.Н. Приватно гоњење покреће приватни тужилац, а кривична пријава поднета на време у вези са кривичним делом које подлеже приватном гоњењу третираће се као приватно гоњење. У овим околностима, ЕСЉП је уверен да је у овом предмету домаће право С.Н. пружило одговарајућу заштиту, с обзиром на то да Конвенција не захтева кривично гоњење уз помоћ државе у свим случајевима.

У овом предмету, С.Н. је покренула приватно гоњење против Д.В. због ношења лаке телесне повреде, као и против непознате особе која је такође била присутна у време наводног инцидента. Што се тиче начина на који су примењени кривично-правни механизми, ЕСЉП примећује да је приватни кривични поступак окончан без опипљивих резултата због застарелости и тако је окончан без правоснажне одлуке о кривици нападача. Покушаји С.Н. да спречи не-процесирање починилаца занемарени су. Изгледа да је током четири године, надлежни суд испитао само једног сведока, одржао четири и одложио шест претреса, и то из разлога који се не могу приписати понашању С.Н. С обзиром на дуготрајан ток поступка и његов коначан исход, не може се рећи да је он имао довољно одвраћајуће дејство на појединце у питању или да је био способан да осигура делотворно спречавање незаконитих радњи попут оних на које се жали С.Н. Пропуст да се на одговарајући начин одговори на њене наводе у овом предмету изазива сумњу у делотворност система који је успоставила држава и лишава смисла приватни кривични поступак у предмету. С обзиром на чињеницу да С.Н. није лично допринела спорном кашњењу, ЕСЉП сматра да јој оспорена пракса у посебним околностима овог случаја није пружила одговарајућу заштиту од напада на њен физички интегритет, те је показала да је начин на који су примењени кривичноправни механизми био неисправан до те мере да представља повреду позитивних обвеза тужене државе према члану 8 Конвенције.

С.Н. се жалила и на повреде чл. 3 и 13, али с обзиром на то да су оне заправо исте као и притужбе размотрене на основу члана 8 и имајући у виду своје налазе у вези њих, ЕСЉП проглашава те притужбе допуштеним, али сматра да није неопходно да буду засебно испитане у меритуму.

На име накнаде нематеријалне штете ЕСЉП је С.Н. досудио 3.000 евра (она је захтевала 20.000 евра), а на име трошкова и издатака – 2.500 евра (она је захтевала 5.620 евра).

11. Бајкић и Живковић њројив Србије, представке др. 30141/19 и 4419/20, 16.12.2021. – пресуда Одбора

Подносиоци представки су Данијел Бајкић, рођен 1990. године и Слободан Живковић, рођен 1967. године.

Позивајући се на члан 6.1 Конвенције, подносиоци представки су се жалили због предутог трајања грађанских поступака.

Позивајући се на став 43 пресуде Великог већа *Frydlander њројив Француске*, од 27. јуна 2000. године, представка број 30979/96, ЕСЉП је још једном поновио да разумност дужине поступка мора да буде оцењена у светлу околности предмета и с обзиром на следеће критеријуме: сложеност предмета, понашање подносилаца и меродавних власти и важност онога што се за подносиоце доводи у питање у спору.

ЕСЉП је такође констатовао да је у водећим предметима – пресуди Великог већа *Scordino њројив Италије (дрож 1)*, од 29. марта 2006. године, представка број 36813/97 (ст. 134-227.) и пресуди Одбора *Савић и друји њројив Србије*, од 5. априла 2016. године, представка број 22080/09 и 7 других, већ утврдио повреду у погледу питања која су слична питањима у садашњем предмету.

Након испитивања материјала који су му поднети, ЕСЉП примећује да није утврдио ниједну чињеницу или аргумент који би могли да га увере у оправданост укупне дужине поступака на домаћем нивоу; с обзиром на своју судску праксу о овом питању, сматра да је у конкретном предмету дужина поступака била прекомерна и да није испунила захтев „разумног рока“, па да су стога представке допуштене и откривају повреду члана 6 Конвенције.

Примењујући члан 41 Конвенције, о правичном задовољењу, с обзиром на документацију у свом поседу и своју судску праксу (видети ст. 260-273. пресуде *Scordino* и пресуду *Савић и друји*), ЕСЉП је сматрао разумним да подносиоцима досуди по 2.100 евра на име нематеријалне штете (умањено за евентуално већ исплаћене износе по овом основу на домаћем нивоу), као и по 250 евра на име трошкова и издатака.

Домаћи поступак је у случају подносиоца прве представке трајао 9 година 6 месеци и 3 дана, на два нивоа јурисдикције. Првостепени суд у Смедереву је утврдио да нема повреде (Р4Р. др. 58/16 од 27. маја 2016. године).

Домаћи поступак је у случају подносиоца друге представке почео 14. јула 2011. године и још је у току (на два нивоа јурисдикције). Првостепени суд у Смедереву је утврдио да нема повреде (Р4Р. др. 9/17 од 14. јула 2017. године).

III Одлуке

Највећи број одлука донет је по представкама поднетим због неизвршења или кашњења у извршењу правоснажних домаћих пресуда против друштвених/државних предузећа.

У 61 предмету ЕСЉП је одлучио да представке избрише са листе предмета због постигнутог пријатељског поравнања, а у једном предмету због једностране декларације. У питању су следеће одлуке:

1. *Лазих и друџи њроџив Срдије*, 43294/18, 21.01.2021.
2. *Ђорђевић њроџив Срдије*, 53506/18, 21.01.2021.
3. *Стевановић и друџи њроџив Срдије*, 74789/17 и 23 друге представке, 04.02.2021. – одлука Одбора
4. *Станковић и друџи њроџив Срдије*, 11531/18 и 24 друге представке, 04.02.2021.
5. *Рудинац и друџи њроџив Срдије*, 55077/18 и 21 друга представка, 04.02.2021.
6. *Павловић и Бонцулић њроџив Срдије*, представке бр. 38115/18 и 57594/18, 18.02.2021.
7. *Ташаревић њроџив Срдије*, 16370/19, 18.02.2021.
8. *Чуџовић и 14 друџих њредсџавки њроџив Срдије*, 23224/17 ..., 25.03.2021.
9. *Давидовић њроџив Срдије*, 58663/18, 25.03.2021.
10. *Радојичић и 15 друџих њредсџавки њроџив Срдије*, 75330/17 ..., 25.03.2021.
11. *Реџовић њроџив Срдије*, 10958/19, 25.03.2021.
12. *Сјасовић и чеџири друџе њредсџавке њроџив Срдије*, 23822/17 ..., 25.03.2021.
13. *Сџојановић и шесџ друџих њредсџавки њроџив Срдије*, 10949/19 ..., 25.03.2021.
14. *Драџовић њроџив Срдије*, 22116/20, 08.04.2021.
15. *Ђукић и друџи њроџив Срдије*, 38797/20, 08.04.2021.
16. *Илић њроџив Срдије*, 6072/17, 08.04.2021.
17. *Миладинов њроџив Срдије и шесџ друџих њредсџавки*, 17469/19 ..., 08.04.2021.
18. *Ранђеловић њроџив Срдије и џири друџе њредсџавке*, 42495/18 ..., 08.04.2021.
19. *Стефановић и друџи њроџив Срдије*, 58002/16, 13346/19, 38975/19, 38985/19, 16660/20, 08.04.2021.
20. *Станковић њроџив Срдије и 62 друџе њредсџавке*, представка број 71607/17 и још 62 представке, поднете 2017, 2018. и 2019. године, 22.04.2021.
21. *Новковић њроџив Срдије*, 29625/18, 17.06.2021.
22. *Пудић њроџив Срдије и џеџ друџих њредсџавки*, 84050/17, 9489/18, 4592/20, 16267/20, 28714/20, 47360/20, 17.06.2021.

23. *Дацић ироџив Србије*, 55695/19, 01.07.2021.
24. *Зеленовић ироџив Србије*, 16509/20, 01.07.2021.
25. *Кривокајић ироџив Србије и седам других иредсџавки*, 35173/19 ..., 23.09.2021.
26. *Рисџић ироџив Србије и две друге иредсџавке*, 20304/20 ..., 23.09.2021.
27. *Рушовић ироџив Србије и две друге иредсџавке*, 52451/20 ..., 23.09.2021.
28. *Тричковић и други ироџив Србије*, 11622/20 и 15 других предсџавки, 21.10.2021.
29. *Сџојилковић и други ироџив Србије*, 38067/20 и 11 других предсџавки, 21.10.2021.
30. *Бијорац ироџив Србије*, 44325/20, 21.10.2021.
31. *Маџић и други ироџив Србије*, 22108/21 и осам других предсџавки, 21.10.2021.
32. *Анђелковић и 19 других иредсџавки ироџив Србије*, 50405/20 ..., 25.11.2021.
33. *Чековић и 22 друге иредсџавке ироџив Србије*, 15270/21 ..., 25.11.2021.
34. *Дамјанић-Лазић и 19 других иредсџавки ироџив Србије*, 1928/21 ..., 25.11.2021.
35. *Динић и 19 других иредсџавки ироџив Србије*, 58207/19 ..., 25.11.2021.
36. *Гајић и 14 дружих иредсџавки ироџив Србије*, 34582/20 ..., 25.11.2021.
37. *Грачанин ироџив Србије*, 22262/21, 25.11.2021.
38. *Илић и 19 дружих иредсџавки ироџив Србије*, 45131/20 ..., 25.11.2021.
39. *Ивановић и сеам дружих иредсџавки ироџив Србије*, 50165/20 ..., 25.11.2021.
40. *Јађимовић и 19 дружих иредсџавки ироџив Србије*, 25883/20 ..., 25.11.2021.
41. *Јерџер и 14 дружих иредсџавки ироџив Србије*, 36690/20 ..., 25.11.2021.
42. *Јовановић и још 21 иредсџавка ироџив Србије*, 31649/20 ..., 25.11.2021.
43. *Јовић и џири друге иредсџавке ироџив Србије*, 9014/21 ..., 25.11.2021.
44. *Кавржић и 19 дружих иредсџавки ироџив Србије*, 42801/20 ..., 25.11.2021.
45. *Маринковић и 12 дружих иредсџавки ироџив Србије*, 35987/20 ..., 25.11.2021.
46. *Марковић и 20 дружих иредсџавки ироџив Србије*, 34122/20 ..., 25.11.2021.
47. *Мијаиловић и 19 дружих иредсџавки ироџив Србије*, 49990/20 ..., 25.11.2021.
48. *Милошевић и 19 дружих иредсџавки ироџив Србије*, 47686/20 ..., 25.11.2021.
49. *Николић ироџив Србије*, 28709/20, 25.11.2021.
50. *Павловић и 14 дружих иредсџавки ироџив Србије*, 25940/20 ..., 25.11.2021.
51. *Пејџровић и 14 дружих иредсџавки ироџив Србије*, 34636/20 ..., 25.11.2021.
52. *Појовић и две друге иредсџавке ироџив Србије*, 31634/20 ..., 25.11.2021.

53. *Синадиновић и 13 других представки прошив Србије*, 36740/20 ..., 25.11.2021.
54. *Тончић и три друге представке прошив Србије*, 17921/21 ..., 25.11.2021.
55. *Билић и други прошив Србије*, 36038/20 и 19 других представки, 09.12.2021.
56. *Илић и други прошив Србије*, 51218/20 и 19 других представки, 09.12.2021.
57. *Јовановић и други прошив Србије*, 42906/20 и девет других представки, 09.12.2021.
58. *Којић и други прошив Србије*, 36735/20 и 14 других представки, 09.12.2021.
59. *Миленова и други прошив Србије*, 37143/20 и 19 других представки, 09.12.2021.
60. *Мишировић и други прошив Србије*, 36077/20 и 13 других представки, 09.12.2021.
61. *Симоичков и Симоименов прошив Србије*, 12657/21, 16664/21, 09.02.2021.
62. *Живковић и други прошив Србије*, 52237/20 и девет других представки, 09.12.2021.

У следећих 14 одлука ЕСЉП је прогласио представке недопуштеним (неприхватљивим) због злоупотребе права на појединачну представку:

1. *Николић и осам других прошив Србије*, 48162/18, 49186/18, 53369/18, 53373/18, 58416/18, 59572/18, 49635/19, 51012/19, 51704/19, 21.01.2021.
2. *Смиљковић прошив Србије*, 48176/18, 18.02.2021.
3. *Павловић прошив Србије*, 58142/18, 25.03.2021.
4. *Цвејковић прошив Србије и три друге представке*, 52771/19 ..., 08.04.2021.
5. *Јовановић прошив Србије и 13 других представки*, 13349/17 ..., 08.04.2021.
6. *Радоичић и Равић-Бошковић прошив Србије*, 28042/18 и 13929/19, 08.04.2021.
7. *Рашић прошив Србије и 22 друге представке*, 4173/17 ..., 08.04.2021.
8. *Сјанишић прошив Србије и пет других представки*, 28165/18 ..., 08.04.2021.
9. *Додић и 17 других прошив Србије*, 18462/20 ..., 10.11.2021.
10. *Белић и други прошив Србије*, 26271/20 и 19 других представки, 09.12.2021.
11. *Цојић и други прошив Србије*, 30983/19 и три друге представке, 09.12.2021.
12. *Цвејковић и други прошив Србије*, 37615/19 и 14 других представки, 09.12.2021.
13. *Крстић и други прошив Србије*, 34170/19 и 11 других представки, 09.12.2021.
14. *Шаиновић и други прошив Србије*, 39257/19 и три друге представке и *Бојићевић и други прошив Србије*, 63511/19 и две друге представке, 09.12.2021.

ЕСЉП је поновио да представка може да буде одбачена због злоупотребе права на појединачну представку у смислу члана 35.3(а) Конвенције ако је, између осталих разлога, свесно заснована на лажним информацијама или ако су значајне информације и документи намерно изостављени, било да су били познати од почетка, било да су се нови значајни догађаји догодили током поступка. Непотпуне и према томе обмањујуће информације могу да представљају злоупотребу права на представку, посебно ако се информација у питању односи на саму срж случаја и ако није дато довољно објашњење за пропуст да се та информација открије (видети став 28 пресуде Великог већа *Gross v. Switzerland*, представка број 67810/10 и став 67 пресуде Великог већа *S.A.S. v. France*, представка број 43835/11, обе из 2014. године; као и одлуку *Млагеновић и други против Србије*, представка број 41375/16 и две друге, од 29. августа 2019. године).

Подносиоци представки у конкретним предметима нису обавестила ЕСЉП о релевантном развоју догађаја на домаћем нивоу (признању повреда и/или извршењу, односно обештећењу) пре него што је Влада обавештена о представкама, нити је дато уверљиво објашњење за тај пропуст.

С обзиром на чињеницу да су се задржане информације односиле на саму срж представки, ЕСЉП налази да је такво понашање било у супротности са сврхом права на појединачну представку и да адвокати морају да разумеју да, узимајући у обзир дужност ЕСЉП да испита наводе о повредама људских права, морају да покажу висок ниво професионалне разборитости и смислене сарадње са ЕСЉП, штедећи га немериторних притужби и, како пре покретања поступка, тако и након тога, морају марљиво да истражују све околности случаја, помно се придржавајући свих релевантних правила поступка и морају да подстичу своје клијенте да чине исте. У супротном, намерна или ненамерна злоупотреба ресурса ЕСЉП може да поткопа кредибилитет рада адвоката у очима ЕСЉП и чак, ако се догађа систематски, за последицу може да има забрану појединим адвокатима да заступају подносиоце, на основу правила 36.4(δ) Судског пословника (видети став 24 одлуке *Стиванчевић против Босне и Херцеговине*, од 10. јануара 2017. године, представка број 67618/09).

Имајући у виду наведено, ЕСЉП је утврдио да ове представке представљају злоупотребу права на појединачну представку и да морају да буду одбачене у складу са чл. 35.3(а) и 35.4 Конвенције и прогласио их је недопуштеним.

У једном предмету, *Улемек против Србије*, представка број 41680/13, одлука од 2. фебруара 2021. године, ЕСЉП је део представке одбацио као несагласан *ratione materiae* са Конвенцијом, а део представке је одбачен као очигледно неоснован.

О овом предмету одлучивало је седмочлано Веће, из чијег рада се повукао судија из Србије (у складу са чланом 28.3 Судског пословника).

Подносилац представке је Милорад Улемек, српски држављанин, рођен 1968. године; он тренутно издржава затворску казну у затвору ЗАБЕЛА у Пожаревцу.

Представка је поднета 3. јуна 2013. године, а 2. децембра 2015. године ЕСЉП је Влади доставио обавештење о притужбама на основу члана 7.1 Конвенције и члана 1 Протокола 1 уз Конвенцију; преостали део представке је проглашен неприхватљивим у складу са Правилем 54.3 Судског пословника.

ЧИЊЕНИЦЕ

А. Околности случаја

1. *Послужба за одузимање имовине подносиоца представке*

У периоду између 2007. и 2009. године подносилац представке је осуђен као вођа организоване криминалне групе за више тешких кривичних дела која је починио између 1999. и 2003. године и изречена му је казна затвора у трајању од 40 година.

Дана 29. марта 2010. године, Тужилаштво за организовани криминал (даље: Тужилаштво) поднело је захтев за одузимање имовине подносиоца представке у складу са Законом о одузимању имовине проистекле из кривичног дела (СГ РС, број 97/08, ступио на снагу 1. марта 2009. године, даље: Закон из 2008. године).

Предмет захтева Тужилаштва била је кућа подносиоца представке, коју је он купио 1998. године, за 374.409 немачких марака (око 190.000 евра). Тужилаштво је навело да је укупан законити приход подносиоца представке од 1996. године, када се запослио у Служби државне безбедности Министарства унутрашњих послова, до 1998. године, када је купио кућу, износио само 22.789 немачких марака (око 11.650 евра), мање од 1/15 износа који је он платио за њу. С обзиром на очигледан несклад (дискрепанцу) између законитог прихода и вредности имовине и с обзиром на то да је осуђен као члан организоване криминалне групе, Тужилаштво је захтевало одузимање предметне куће.

Посебно веће Вишег суда у Београду је 20. маја 2010. године усвојило захтев Тужилаштва и донело је решење о одузимању. Суд је утврдио да је постојала очигледна несразмера између законитог прихода подносиоца представке и вредности његове имовине. С обзиром на то да подносилац представке није пружио доказ да је спорну имовину стекао законито зарађеним средствима и с обзиром на то да је био осуђен за тешка кривична дела са елементима организованог криминала кроз која је „стекао енормну зараду“, суд је утврдио да је одузимање било оправдано на основу члана 2

Закона из 2008. године. Суд је такође објаснио да ова врста одузимања није захтевала установљавање директне везе између кривичног дела за које је подносилац представке осуђен и стицања имовине, као што је то случај са одузимањем имовинске користи прибављене кривичним делом из чл. 91 и 92 Кривичног законика. Суд је навео да је имовина подносиоца представке одузета по специјалном поступку усмереном на приходе од криминала особа осуђених за организовани криминал, у потпуности различитом од обичног одузимања имовинске користи прибављене кривичним делом.

Дана 27. јула 2007. године Апелациони суд у Београду је укинуо решење о одузимању и вратио је предмет првостепеном суду на поновно одлучивање. Утврдио је да Виши суд није установио тачно време када су осуде подносиоца представке постале правоснажне и, последично, да ли је захтев Тужилаштва за одузимање поднет благовремено, као и да није довољно испитао све доказе које је предочио подносилац представке.

Дана 14. фебруара 2011. године Виши суд је у поновљеном поступку, исправљајући недоследности које је Апелациони суд утврдио, поново усвојио захтев за одузимање.

Дана 3. априла 2012. године Апелациони суд у Београду је потврдио решење Вишег суда. Између осталог, Апелациони суд је објаснио да је одузимање имовине стечене криминалом специјалан правни институт усмерен против имовине особа осуђених за посебно тешка кривична дела, укључујући организовани криминал и да, једном када је особа осуђена за организовани криминал, постоји претпоставка да је његова или њена имовине незаконито стечена, осим ако се докаже другачије. Након темељног испитивања жалбе подносиоца представке и чињеничних и правних налаза Вишег суда, Апелациони суд је утврдио да је подносилац представке имао разумну прилику да представи свој случај и поновио је налазе Вишег суда да подносилац представке није доказао да је законито стекао спорну имовину. Даље је навео да за примену одредаба о одузимању имовине стечене криминалом није била неопходна конкретна веза између посебног кривичног дела и стицања имовине и да није морало да буде доказано конкретно кривично дело којим је имовина стечена. Апелациони суд је објаснио да је на основу Закона из 2008. године могла да буде одузета чак и имовина стечена пре него што су почињена кривична дела за која је подносилац представке осуђен, јер није била потребна веза између ових кривичних дела и имовине. Коначно, суд је истакао да мера одузимања имовине стечене криминалом није кривична санкција, већ је то специјална мера за повраћај богатства стеченог криминалом. Суд је закључио да из ових разлога нису применљиве одредбе о забрани ретроактивности кривичног закона.

Уставни суд је решењем Уж-4945/2010 од 26. новембра 2012. године одбацио уставну жалбу подносиоца представке изјављену против решења

Апелационог суда од 3. априла 2012. године, поред осталог, због тога што је подносилац од Уставног суда захтевао да као инстанцијоно виши суд у односу на Апелациони суд још једном испита законитост тог решења. У решењу Уставног суда се, између осталог, наводи да је Апелациони суд на уставноправно прихватљив начин образложио зашто се у конкретном случају имао применити наведени закон. Такође је указано да трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела не представља кривичну санкцију, већ посебну меру која у својој суштини нема пенални карактер, због чега се не може поставити ни питање ретроактивне примене кривичног закона, као и да је јасно образложено да предметна имовина није одузета као имовинска корист прибављена извршењем конкретног кривичног дела и незаконито прибављене имовине, већ је постојала претпоставка да се ради о имовини криминалног порекла пошто се иста налазила у очигледној несразмери са легалним приходима подносиоца, а подносилац уставне жалбе изнетим доказима током поступка ту претпоставку није успео да обори.

2. Захтев подносиоца представке за понављање поседујука

У ст. 14-19. одлуке приказан је захтев подносиоца представке за понављање поступка у вези одузимања имовине. У ставу 19 наведено је да је 4. јула 2016. године Уставни суд одбацио његову уставну жалбу (Уж-7770/2014).

Б. Релевантно домаће право и пракса

1. Устав, чл. 34 и 58
2. Кривични закон (СГ РС, бр. 85/05 ...35/19), нарочито чл. 43, 91 и 92
3. Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела (СГ, 97/08)
4. Пракса Уставног суда и Врховног суда

- Одлука Уставног суда УЗ-1242/10 од 30. јуна 2011. године – ради се заправо о решењу УЗ-117/2009 од 30. јуна 2011. године, у коме Уставни суд није прихватио иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности и несаслажности са потврђеним међународним уговорима Закона из 2008. године – предмет УЗ-1242/10 се односи на ЗПП и очигледно је наведен омашком

- решење Уставног суда Уж-2805/09 од 30. марта 2012. године (Уставни суд је оценио да из доказа приложених уз уставну жалбу произлази да се Врховни суд Србије детаљно изјаснио о свим спорним наводима и на уставноправно прихватљив начин образложио зашто се у конкретном случају имао применити Закон из 2008. године; указано је да одузимање имовине проистекле из кривичног дела не представља кривичну санкцију, већ посебну меру која у својој суштини нема пенални карактер, због чега се не може ни

поставити питање недозвољене ретроактивне примене кривичног закона; оцењено је да предметна имовина није одузета као имовинска корист прибављена извршењем конкретног кривичног дела, због чега се и не тражи непосредна темпорална веза између временског периода извршења неког кривичног дела и незаконито прибављене имовине, већ да је постојала претпоставка да се ради о имовини криминалног порекла пошто се иста налазила у очигледној несразмери са легалним приходима коју подносиатељке уставне жалбе изнетим доказима током поступка нису успеле да оборе)

- одлука Врховног суда Србије КЖ II ок ТОИ 278/09 од 20. новембра 2009. године

- закључак Кривичног одељења Врховног касационог суда од 16. јуна 2014. године

В. Релевантни међународни документи

- Конвенција Савета Европе о прању новца, откривању, заплени и одузимању прихода стечених криминалом, из 1990. године

- Конвенција Савета Европе о прању новца, откривању, заплени и одузимању прихода стечених криминалом и о финансирању тероризма, из 2005. године

ПРИТУЖБЕ

Позивајући се на члан 7.1 Конвенције, подносилац представке се жалио да је мера одузимања у његовом случају повредила начело неретроактивности кривичног закона.

Позивајући се на члан 1 Протокола 1, подносилац представке се жалио да је одузимање имовине повредило његово право на мирно уживање имовине.

ПРАВО

А. Обим случаја

Као одговор на запажања која је поднела Влада, подносилац представке поновио је своје притужбе на основу члана 6 Конвенције, о неправичности поступка.

Такође је изнео нову притужбу, у суштини на основу члана 6, у вези својих захтева за понављање поступка.

Што се тиче притужби на основу члана 6 које су поднете у представци, Суд примећује да су оне већ проглашене неприхватљивим.

Што се тиче притужбе у вези захтева за понављање поступка, Суд примећује да ова притужба није била део иницијалне представке, о којој се Влада већ изјаснила. Суд стога сматра да није прикладно да се то питање у овој фази разматра одвојено и наводи да је подносилац представке имао прилику да поднесе нову представку у погледу било којих других притужби у вези каснијих догађаја у његовом случају у складу са захтевима правила 47 Судског пословника.

Б. Притужба на основу члана 7.1 Конвенције

Подносилац представке жалио се, на основу члана 7.1 Конвенције, да је одузимање његове имовине било у супротности са начелом неретроактивности кривичног закона. Тврдио је да је ова мера била еквивалентна кривичној санкцији и да би било немогуће применити је у његовом случају, јер није постојала у вријеме када су извршена кривична дела за која је претходно био осуђен.

Влада је тврдила да је одузимање имовине подносиоца представке мера *sui generis*, превентивна, а не казнена, што се огледало у описној природи и сврси мере, као и у њеној карактеризацији у националном законодавству и њеном поступку и примени. Влада је даље навела да обим имовине која је требало да буде одузета није био повезан са степеном кривице осуђене особе, већ је утврђен у складу са потпуно другим критеријумима, наиме, у којој је мери имовина премашила изворни власников законити приход.

Из оцене ЕСЉП

- За потребе Конвенције не може да постоји „осуда“, ако није утврђено у складу са законом да је почињено дело – кривично или, ако је прикладно, дисциплинско. Слично томе, нема казне ако није утврђена лична одговорност.

- Концепт „казне“ у члану 7 има аутономно значење. Да би заштита коју пружа овај члан била делотворна, Суд мора да остане слободан и сам процени да ли одређена мера у суштини представља „казну“ у смислу ове одредбе. Формулација члана 7 став 1, друге реченице, указује да је почетна тачка сваке процене постојања „казне“ – да ли је мера у питању изречена после одлуке да је особа крива за кривично дело. Међутим, у обзир могу да буду узети и други фактори као релевантни у вези са овим, наиме природа и сврха предметне мере; њена карактеризација према националном закону; поступци који су укључени у стварање и спровођење мере; и њена тежина.

- Осврћући се на овај случај, у погледу везе између налога за одузимање имовине подносиоца представке и одређеног кривичног дела, Суд примећује да одузимање на основу члана 2 Закона из 2008. године може да буде извршено само ако постоји осуда за једно тешких кривичних дела наведених у тој одредби, укључујући организовани криминал. Налози за одузимање су стога повезани са и зависни од почињеног кривичног дела довољне тежине.

- Што се тиче карактеризације оспорене мере према домаћем закону, Суд примећује да су српски судови били једногласни у закључку да одузимање криминално стечене имовине не представља казну у смислу члана 34 став 2 Устава и члана 7 став 1 Конвенције. Узимајући у обзир критеријуме развијене у судској пракси Суда, утврдили су да одузимање имовине није било додатно кажњавање, већ последица чињенице да су починилац или други корисници прибавили имовину која потиче од незаконитог дела. С тим у вези, Суд примећује да се у српском правном систему казне и одузимање сматрају засебним мерама. Ово је илустровано чињеницом да одузимање криминалне имовине није укључено у списак кривичних санкција предвиђених Кривичним законом. Заправо, институт одузимања криминалне имовине који је примењен у случају подносиоца представке није регулисан Кривичним законом Србије, већ сасвим другим законом, наиме Законом из 2008. године. Према мишљењу Суда, стога, у релевантном законодавству не постоји ништа што јасно класификује меру као казну. Чињеница да је Законик о кривичном поступку примењен као супсидијарно законодавство и да је посебно веће кривичног суда донело налог за одузимање не мења овај закључак.

- Процењујући природу и сврху налога за одузимање, Суд примећује да су, према домаћим судовима, мере утврђене Законом из 2008. године имале за циљ испуњавање обавеза према Конвенцији Савета Европе о прању, откривању, заплени и одузимању прихода од криминала. Дакле, налози о одузимању за циљ су имали да осигурају да се криминал не исплати и били су првенствено ресторативне природе.

- Суд такође примећује да неколико карактеристика српског система према Закону из 2008. године тај систем чини упоредивим са институтом грађанског одузимања *in rem*, а не са новчаном казном према кривичном закону.

Прво, Суд примећује да формулација релевантног законодавства снажно сугерише да је систем усмерен против имовине, а не против особе. То је видљиво из чињенице да одузимање може да буде наложено чак и у односу на имовину која припада трећој особи, ако таква имовина потиче од кривичног дела, а трећа особа нема ваљано правно потраживање према члану 28 Закона из 2008. године.

Друго, Закон из 2008. године препознаје могућност одузимања имовине преминуле особе која никада није била оптужена или осуђена за било које кривично дело, ако сумња да таква имовина потиче од кривичног дела произлази из чињеница утврђених у кривичном поступку против треће стране.

Треће, у случају одузимања имовине проистекле из кривичног дела, за разлику од случаја новчаних казни из кривичног закона, степен кривице починиоца је ирелевантан за утврђивање износа имовине која је проглашена одузетом.

Четврто, налози о одузимању према Закону из 2008. године не могу да буду извршени затвором због неплаћања, што је важан елемент новчаних казни кривичног закона.

Коначно, приликом доношења налога за одузимање имовине, српски судови могу такође да одлуче да доделе део или сву одузету имовину у корист жртава, ако су грађански захтеви утврђени правоснажним судским одлукама, што је упоредивије са повраћајем имовине неоправданог обogaћења према грађанском закону него са новчаном казном према кривичном закону.

- Закон из 2008. године има прилично широку дефиницију „прихода стеченог криминалом“ на основу које српски судови могу да примене налог за одузимање имовине у односу на имовину коју поседује починилац (или било који прималац који за њу није платио пуну вредност) која није објашњива његовим законитим приходом. Закон из 2008. године је утврдио кривична дела на која његове одредбе могу да се примене. Суд примећује да је, посебно у контексту организованог криминала, акумулација финансијских средстава кључна за функционисање криминалне мреже. Удар на средства криминалних група и осигуравање да криминалци неће профитирати од илегалних активности стога је кључно питање за спречавање криминала. Како би се делотворније борили против овог злочина, Закон из 2008. даје право судовима да донесу налог о одузимању на основу довољних доказа да је порекло имовине незаконито. Ти докази, према доследној судској пракси, могу бити несклад између вредности имовине и законитог прихода криминалца и његове неспособности да докаже законито порекло имовине. Суд сматра да ова правна позадина потврђује превентивни карактер одузимања и показује да је оно створено да би спречило незакониту употребу имовине која је предмет налога. С обзиром на то, а посебно узимајући у обзир комбинацију свих осталих напред наведених неказнених елемената, могућност ослањања на претпоставку из Закона из 2008. године не може сама по себи да буде сматрана одлучујућом када је у питању утврђивање природе и сврхе мере.

- Што се тиче поступака одређивања и спровођења мере, Суд примећује да је налог за одузимање издало посебно веће кривичног суда у посебном

поступку одузимања, процена је била објективна и заснована на релевантним доказима у одсуству успешног побијања и после правоснажне осуде подносиоца представке. Поступак је вођен у складу са законом посебно створеним за регулисање објективног поступка одузимања, односно Законом из 2008. године.

- Што се тиче тежине оспорених налога, Суд подсећа да тежина предметне мере није сама по себи одлучујућа, јер многе неказнене мере могу да имају значајан утицај на особу у питању. Суд примећује да налог за одузимање може да се односи на имовину значајне вредности, без постојања горње границе за износ одузете имовине. Међутим, одузимање је применљиво само на имовину којој се не може утврдити правно порекло. Поред тога, Суд примећује да, према члану 34 Закона из 2008. године, српски судови имају право да поштеде одређени део имовине, иако потиче из криминалних радњи, ако би потпуно одузимање угрозило средства за живот (издржавање) власника или особа које он издржава.

- Узимајући у обзир све релевантне факторе за процену постојања казне, Суд закључује да, с обзиром на, посебно природу одузимања према Закону из 2008. године, која га чини упоредивим са грађанским одузимањем *in rem*, налог за одузимање издат против подносиоца представке није представљао „казну“ у смислу члана 7 став 1, друге реченице Конвенције.

- Следи да члан 7 није применљив у овом предмету и овај део представке се одбацује као несагласан *ratione materiae* са Конвенцијом, у складу са чл. 35.3 и 35.4 Конвенције.

В. Притужба на основу члана 1 Протокола 1 Конвенције

Влада није оспорила да је предметна мера представљала мешање у право подносиоца представке на мирно уживање имовине. Упркос томе, сматрала је да је поступак за одузимање имовине стечене кривичним делом који је спроведен против подносиоца представке у потпуности био у складу са материјалним и процесним одредбама домаћег закона и одредбама Конвенције. С обзиром на то да подносилац представке није доказао законито порекло средстава употребљених за куповину предметне имовине, испуњена је претпоставка предвиђена Законом из 2008. године. Закључно, Влада је сматрала да је одузимање имовине подносиоца представке било мера пропорционална легитимном циљу коме се тежило.

Из оцене ЕСЉП

- Суд није позван да апстрактно испита усклађеност одредаба Закона из 2008. године са Конвенцијом. Уместо тога, он мора да утврди да ли је начин на који су те одредбе примењене у случају подносиоца представке

повредио Конвенцију. Суд примећује, што је и међу странкама неспорно, да је налог о одузимању имовине представљао мешање у његово право на мирно уживање имовине и да је стога члан 1 Протокола 1 применљив. Суд такође примећује да је мешање представљало контролу употребе имовине у смислу другог става члана 1 Протокола 1.

- Што се тиче законитости мешања, Суд примећује да су одузимање имовине подносиоца представке наложили домаћи судови на основу Закона из 2008. године. С обзиром на формулацију његових одредби, Суд сматра да не може бити сумње у њихову јасноћу, прецизност или предвидљивост.

- Што се тиче тврдње подносиоца представке да је било произвољно проширити обим механизма одузимања ретроактивно на имовину коју је стекао пре ступања на снагу Закона из 2008. године, Суд понавља да захтев „законитости“ садржан у члану 1 Протокола 1 уобичајено не може да се тумачи као спречавање законодавца да контролише употребу имовине или на било који други начин се меша у материјална (новчана) права путем нових ретроактивних одредби које регулишу континуирану чињеничну ситуацију или правне односе. Не види разлог да у овом случају утврди другачије и стога сматра да је одузимање имовине подносиоца представке било у потпуности у складу са захтевом „законитости“ из члана 1 Протокола 1.

- Што се тиче легитимности циља коме се тежи оспореним одузимањем, Суд примећује да је та мера била важан део већег законодавног пакета усмереног на интензивирање борбе против организованог криминала. Она је првенствено осмишљена како би лишила особу добити остварене учествовањем у криминалним активностима и, што је још важније, како би онемогућила употребу тих прихода у будућим криминалним активностима. Циљ мере био је, стога, не само да се осигура да се злочин не исплати, већ и да се спречи промет средстава за подстицање злочиначких подухвата. Стога, имајући у виду своје закључке у вези са природом мере из Закона из 2008. године, Суд примећује да је циљ оспореног поступка такође био спречавање неправедног богаћења путем тешких кривичних дела, слањем јасног сигнала особама које су већ умешане у таква кривична дела или разматрају да то учине, да њихове незаконите радње, чак и ако их је мимоишао кривичноправни систем, ипак неће обезбедити материјалну корист ни за њих ни за њихове породице. Поред тога, мера је имала јасне ресторативне елементе, с обзиром на то да су српски судови могли одузету имовину да доделе жртвама злочина које су починили власници одузете имовине или њихови претходници.

- Суд према томе налази да је мера одузимања у овом предмету извршена у складу са општим интересом да се осигура да употреба предметне имовине није осигурала предност за подносиоца представке на штету заједнице.

- Што се тиче пропорционалности оспореног одузимања напред наведеном циљу, Суд примећује да је подносилац представке своје аргументе ограничио на жалбу на ретроактивну примену механизма одузимања на основу Закона из 2008. године. С обзиром на податке доступне у списима предмета, ништа не упућује на то да је одузимање куће подносиоца представке било несразмерно, нити је он то тврдио. С тим у вези, Суд посебно примећује да је према налазима домаћих судова подносилац представке стекао огромну зараду кроз злочине које је починио и закључује да мешање у имовинска права подносиоца представке није било несразмерно легитимном циљу коме се тежило.

Следи да је овај део представке очигледно неоснован и као такав је одбачен у складу са чл. 35.3 и 35.4.

Из наведених разлога, Суд је

прогласио, *већином гласова*, притужбу у вези члана 7 Конвенције неприхватљивом,

прогласио, *једногласно*, притужбу у вези члана 1 Протокола 1 уз Конвенцију неприхватљивом.

У два предмета ЕСЉП је одлучио да скине представке са листе предмета, јер је на основу околности закључио да подносиоци не желе да наставе поступак:

1. *Јосифовић иројив Србије*, 31185/08, 03.06.2021.
2. *Милетиа КОВАЧЕВИЋ и Драјана КОВАЧЕВИЋ иројив Србије*, 35951/14, 17.06.2021.

У пет предмета ЕСЉП је одлучио да скине представке са листе предмета, јер су се подносиоци изјаснили да не желе да наставе поступак, због тога што је предмет решен на домаћем нивоу:

1. *Кљаић иројив Србије*, 5795/16, 09.02.2021.
2. *Глијоров иројив Србије*, 23093/18, 22.04.2021.
3. *Пешић иројив Србије*, 25246/17, 20.05.2021.
4. *Филијовић иројив Србије*, 61327/1, 20.05.2021.
5. *Вучићевић иројив Србије*, 62335/17, 17.06.2021.

У три предмета ЕСЉП је одлучио да скине предмет са листе предмета због могућности да подносиоци употребе нови домаћи правни оквир:

1. Мик и Јовановић иројив Србије, 9291/14, 63798/14, 23.03.2021. – одлука Већа

Члан 8 – право на поштовање приватног и породичног живота – позитивне обавезе – нови законски оквир који успоставља механизам

за утврђивање правог стања и пружање обештећења свим родитељима нестале новорођене деце – брисање представке.

Члан 13 – право на делотворан правни лек – нови законски оквир за обештећење за све родитеље нестале новорођене деце – брисање представке.

Представке су поднете 10. јануара 2014. године и 10. септембра 2014. године.

Подноситељке представки, које су се породиле осамдесетих година прошлог века у државним болницама, обавештене су да су им бебе умрле, али им није дата прилика да виде њихова тела.

2002. године, сазнавши преко медија за многе друге сличне случајеве, подносиољке представки су почеле да сумњају у то шта се заиста догодило са њиховим бебама. Поднеле су кривичне пријаве, наводећи да су њихова деца можда још увек жива и да су им незаконито одузета. Те пријаве су одбачене, јер је наступила застарелост кривичног гоњења за наводна кривична дела.

(Подноситељка прве представке је 2013. године поднела уставну жалбу, која је одбачена 2016. године.)

Подноситељке представки жалиле су се пред ЕСЉП да су њихова деца отета, односно да су могла да буду отета и незаконито усвојена од стране друге породице. У сваком случају, навеле су да имају право да знају истину о судбини своје деце и тврдиле су да с тим у вези нису располагале делотворним домаћим правним леком.

ЕСЉП је 26. марта 2013. године донео водећу пресуду, *Зорица Јовановић иројив Србије*, по представци број 21794/08, у вези са питањима која су у основи идентична или врло слична онима која су подносиољке представки покренуле у овом предмету, утврдивши, између осталог, повреду члана 8. Такође, према члану 46, ЕСЉП је сматрао да одговорна држава мора да предузме све одговарајуће мере, по могућству да донесе *lex specialis*, и то у року од годину дана, како би осигурала успостављање механизма усмереног на пружање индивидуалног обештећења свим родитељима у ситуацији као што је ситуација подносиољке представке или јој је довољно слична.

У делу садашње одлуке који се односи на релевантно домаће право наводи се текст Закона о утврђивању чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породицишта у Републици Србији, који је Народна скупштина Републике Србије усвојила у фебруару 2020. године, а објављен је у Службеном гласнику РС, број 18/20, од 3. марта 2020. године; ступио је на снагу 11. марта 2020. године, са применом после три месеца,

уз изузетак чл. 3, 5, 15, 16 и 17, који се примењују од 11. марта 2020. године (даље: Закон).

У оквиру релевантног домаћег права наведена је и Уредба о роковима у судским поступцима за време ванредног стања проглашеног 15. марта 2020. године, објављена у Службеном гласнику РС, број 38/20, од 20. марта 2020. године, којом је, између осталог, било предвиђено да рокови за покретање ванпарничних поступака престају да теку за време ванредног стања. Уредба је ступила на снагу 20. марта 2020. године, а престала је да важи 6. маја 2020. године.

Као релевантно међународно право, наведена је Међународна конвенција Уједињених нација за заштиту свих особа од присилног нестанка, која је ступила на снагу 23. децембра 2010. године, а коју је Србија ратификовала 18. маја 2011. године.

ЕСЉП констатује да, иако је Закон донет након значајног одлагања, питања која су захтевала регулисање и сама су била врло осетљива и значајне сложености. Поред тога, Закон је, како је усвојен, предвиђао и судске и вансудске поступке с обзиром на ситуацију с којом су се суочиле подносиоцке представки и други, а имао је за циљ открије прави статус новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породицишта у Србији. Такође је посебно створен да изврши захтеве пресуде *Зорица Јовановић*.

Када се ради о судском обештећењу, ЕСЉП примењује да Закон, између осталог, предвиђа систем у којем су домаћи судови овлашћени да истраже и прибаве доказе не само на предлог подносиоца, већ такође и *proprio motu*, како би се утврдиле све релевантне чињенице случаја, као и овлашћење за досуђивање накнаде штете по потреби. Осим што могу да буду покренути од стране родитеља који су се већ раније жалили због својих „несталих деба“ различитим државним телима и породициштима, поступке би такође могле да покрену, под одређеним околностима, и друге заинтересоване стране, као и Заштитник грађана и било која особа која сумња у своје порекло. Сви подносиоци су ослобођени плаћања судских трошкова и имају право на правну помоћ. Шестомесечни рок од датума ступања Закона на снагу за покретање поступка, даље је продужен прописима донетим као последица пандемије *COVID-19*; Закон предвиђа мере којима може да се осигура сарадња сведока, вештака, других особа, различитих институција и државних тела, и утврђује услове у којима може да се спроведе ДНК тестирање. Пред релевантним апелационим судовима може да буде покренут поступак преиспитивања, а сви органи који воде друге поступке формално су везани коначном одлуком донетом на основу Закона у погледу „утврђивања чињеница о смрти детета у питању“.

Ако у току поступка суд утврди разумне основе за сумњу да је извршено кривично дело које се гони по службеној дужности, дужан је, на основу

самог Закона, да поднесе кривичну пријаву јавном тужилаштву. Дана 13. фебруара 2020. године, непосредно пре доношења Закона, а према медијском извештају, Апелационо јавно тужилаштво у Новом Саду такође је издало обавезујуће упутство у коме се објашњава да се кривичне истраге у вези несталих беба неће сматрати застарелим, с обзиром на релевантне стандарде садржане у Међународној конвенцији Уједињених нација о заштити свих особа о присилног нестанка.

Када се ради о вансудском обештећењу, ЕСЉП констатује да Закон предвиђа Комисију са обимним овлашћењима истраге, прикупљања података и извештавања. Девет од петнаест чланова Комисије именује се између представника регистрованих удружења родитеља која се баве питањем несталих беба. Поред тога, Комисија мора да одлучује већином гласова свих својих чланова и њом председава један од представника родитеља. Све то, према мишљењу ЕСЉП, упркос улози Владе у поступку именовања и службеном статусу преосталих шест чланова Комисије, нуди адекватна јемства довољне независности тела у питању.

Коначно, када се ради о спровођењу Закона, ЕСЉП констатује да је у 2020. години, под покровитељством Правосудне академије и на основу детаљног програма обуке, одржана је обимна обука судија, а планирано је и више за будућност, не само за судије, већ такође и за родитеље, полицајце и чланове Комисије. С обзиром на ситуацију у вези пандемије *COVID-19* и ванредно стање проглашено као одговор на то, та обука је, разумљиво, углавном вршена кроз разне онлајн активности и пројекте. До 10. јула 2020. године именовани су чланови Комисије, 16. јула један од њих је замењен другим чланом.

У одлуци се наводи да су у акционим плановима од 30. септембра 2020. године и 25. јануара 2021. године, српске власти обавестили Комитет министара Савета Европе да је до 3. новембра 2020. године домаћим судовима поднето 694 предлога на основу Закона, од чега скоро половина Вишем суду у Београду.

С обзиром на наведено, ЕСЉП сматра да више није оправдано да се настави са испитивањем представки, констатујући да су се и саме подносиоце представки одлучиле да употребе нови правни оквир успостављен на основу Закона. (Подноситељка прве представке је 11. септембра 2020. године поднела предлог Вишем суду у Београду, а подносиоце друге представке и њен супруг поднели су предлоге 2. и 4. септембра 2020. године Вишем суду у Крагујевцу). Такође, не постоје посебни разлози у погледу поштовања људских права који захтевају да ЕСЉП настави са испитивањем предмета. Иако преостаје да успостављање и функционисање ДНК базе података буде у потпуности спроведено, било каква питања која би у том погледу могла да се појаве не могу да буду разматрана апстрактно, већ у одређеним околностима могуће будуће представке.

Закључак да се предметне представке избришу са листе предмета, међутим, не доводи у питање овлашћење ЕСЉП да, у складу са чланом 37.2 Конвенције, врати садашње или било које друге сличне представке на своју листу предмета, ако околности, укључујући било који каснији развој догађаја или његов недостатак, оправдавају такав поступак.

2. Илић и седам других њредсџавки њрошњв Срџије, 33902/08 ... 15922/19, 06.07.2021. – одлука Одбора

И ова одлука се односи на „нестале бебе“.

Подносиоци представки жалили су се због наводне смрти њихове новорођене деце у државним болницама, у периоду од 1974. до 2007. године и тврдили су да би деца у ствари могла још да буду жива, јер су незаконито дата на усвајање. С тим у вези, тврдили су да имају право да знају истину о судбини своје деце. Даље су се жалили да нису имали делотворан домаћи правни лек у погледу својих притужби.

Као онај који правно квалификује чињенице сваког предмета пред њим (видети ст. 114 и 126 пресуде Великог већа *Раџомиља и други њрошњв Хрвајске*, од 20. марта 2018. године, представке бр. 37685/10 и 22768/12) ЕСЉП је сматрао да притужбе треба да буду испитане на основу члана 8 (право на поштовање приватног и породичног живота) и члана 13 (право на делотворан правни лек) у вези са чланом 8 (видети ст. 43 и 78 пресуде *Зорица Јовановић њрошњв Срџије*, од 26. марта 2013. године и одлуку *Мик и Јовановић њрошњв Срџије*, од 23. марта 2021. године, представке бр. 9291/14 и 63798/14).

С обзиром на сличан предмет представки, ЕСЉП је сматрао да је прикладно да их испита заједно у једној одлуци.

Када се ради о самој суштини притужби подносилаца представки, ЕСЉП је констатовао да је недавно, у предмету *Мик и Јовановић*, решавајући о истим питањима као што су она која су покренута у овом предмету, утврдио да због нових домаћих правних збивања није било оправдано да се настави са испитивањем предмета у смислу члана 37.1.ц) Конвенције. Такође, није нашао никакве посебне разлоге у вези поштовања људских права дефинисаних у Конвенцији који би захтевали даље испитивање предмета на основу члана 37.1 *in fine*. Сходно томе, предметне представке су избрисане са листе предмета ЕСЉП.

ЕСЉП не налази разлог да одступи од својих закључака у напред наведеном предмету и брише представке у садашњем предмету на истој основи.

Ово, међутим, не доводи у питање овлашћење ЕСЉП да, у складу са чланом 37.2 Конвенције, врати садашње или било које друге сличне представке на своју листу предмета, ако релевантне околности, укључујући било који

каснији развој догађаја или његов недостатак, оправдавају такав поступак (видети став 53 одлуке *Мик и Јовановић*).

3. Савковић *џ*рошив Србије, 9864/15, 07.09.2021. – одлука Одбора

Након одлука *Мик и Јовановић *џ*рошив Србије* и *Илић и седам других *џ*рошив Србије* и ова одлука се односи на „нестале бебе“.

Подносиоци представке су се жалили због наводне смрти њиховог новорођенчета у државној болници, 1992. године и тврдили су да би дете заправо могло још да буду живо, да је незаконито дато на усвајање. С тим у вези, тврдили су да имају право да знају истину о судбини свог детета. Такође су се жалили да нису имали делотворан домаћи правни лек у погледу својих притужби.

Као онај који правно квалификује чињенице сваког предмета пред њим (видети, међу многим другим ауторитетима, ст. 114 и 126 пресуде Великог већа *Радомиља и други *џ*рошив Хрватске*, од 20. марта 2018. године, представке бр. 37685/10 и 22768/12), ЕСЉП је сматрао да притужбе треба да буду испитане на основу члана 8 (право на поштовање приватног и породичног живота) и члана 13 (право на делотворан правни лек) у вези са чланом 8 Конвенције (видети ст. 43 и 78 пресуде *Зорица Јовановић *џ*рошив Србије*, од 26. марта 2013. године и одлуку *Мик и Јовановић *џ*рошив Србије*, од 23. марта 2021. године, представке бр. 9291/14 и 63798/14).

ЕСЉП је констатовао да је недавно, у предмету *Мик и Јовановић*, решавајући о истим питањима као што су она која су покренута у овом предмету, утврдио да због новог домаћег правног развоја није било оправдано да се настави са испитивањем предмета у смислу члана 37.1.ц) Конвенције. Такође, није нашао никакве посебне разлоге у вези поштовања људских права дефинисаних у Конвенцији који би захтевали даље испитивање предмета на основу члана 37.1 *in fine*. Сходно томе, предметне представке су избрисане са листе предмета ЕСЉП (видети ст. 43-52. наведене одлуке).

ЕСЉП не налази разлог да одступи од својих закључака у напред наведеном предмету и стога брише представку у садашњем предмету на истим основама.

Ово, међутим, не доводи у питање овлашћење ЕСЉП да, у складу са чланом 37.2 Конвенције, врати садашњу или било које друге сличне представке на своју листу предмета, ако релевантне околности, укључујући било који каснији развој догађаја или његов недостатак, оправдају такво поступање (видети став 53 одлуке *Мик и Јовановић*).

С обзиром на напред наведено, ЕСЉП сматра да није потребно да засебно испита било који од више приговора недопуштености које је Влада истакла у овом предмету (видети став 54 одлуке *Мик и Јовановић*).

IV Уместо закључка

У пресуди *Свиленіаћанин и друџи њрошњив Срдије*, ЕСЉП је утврдио да састанак и споразум о процедуралним питањима са Министарством одбране, будућим туженим у спору око плата војске, није утицао на непристрасност Врховног суда, као и да је почетна недоследност судске праксе институционално решена правним схватањем Врховног суда, а након тога „крајње ретке изузетке“ Врховни суд је исправио у последњем степену и Уставни суд подржао у поступку по уставним жалбама.

У пресуди *Лилић и друџи њрошњив Срдије* утврђено је да је Конвенција повређена због неизвршења, а у пресуди *Младеновић и Ђокић њрошњив Срдије*, због кашњења у извршењу домаћих одлука против друштвеног/државног предузећа; у пресуди *Ивковић и друџи њрошњив Срдије*, повреда Конвенције је утврђена због предугог трајања грађанских и управних поступака, а у пресуди *Бајкић и Живковић њрошњив Срдије*, због предугог трајања грађанских поступака.

ЕСЉП је у пресуди *АКТИВА ДОО њрошњив Срдије* утврдио да је одузимање и продаја робе коју је предузеће легално увезло, али је прекршило прописе о евидентирању, било несразмерно.

У вези полицијског злостављања, у пресуди *Зличић њрошњив Срдије*, утврђена је повреда члана 3, а у пресуди *Стеван Пејровић њрошњив Срдије*, утврђено је да је повређен процесни аспект члана 3, али не и материјални аспект тог члана; такође је утврђено да нису повређени чл. 5.1 и 6.3(ц), а да су повређени чл. 5.3 и 5.4.

У две пресуде *Милосављевић њрошњив Срдије*, ЕСЉП је утврдио да слобода (новинарског и уредничког) изражавања из члана 10 Конвенције није повређена; у првом предмету, у контексту инцидента који укључује наводно сексуално злостављање малолетне Ромкиње од стране шефа месне канцеларије, а у другом предмету, у контексту функционисања јавног комуналног предузећа, као и наводних малверзација и/или корупције на страни његовог директора.

У пресуди *Николић њрошњив Срдије*, ЕСЉП је закључио да је подносиатељка представке показала да је начин на који су примењени кривичноправни механизми био неисправан до те мере да представља повреду позитивних обвеза државе према члану 8 Конвенције.

Највећи број одлука донетих у 2021. години односи се на пријатељска поравнања поводом предугог трајања поступака. И даље је значајан број злоупотребе представки и, с тим у вези, поновљених „упозорења“ ЕСЉП упућених адвокатима.

У предмету *Улемек Ђројић Србије*, ЕСЉП је притужбу подносиоца представке да је мера одузимања имовине у његовом случају повредила начело неретроактивности кривичног закона одбацио као несагласну *ratione materiae* са Конвенцијом, а притужбу да је одузимање имовине повредило његово право на мирно уживање имовине је одбацио као очигледно неосновану.

У одлукама *Мик и Јовановић Ђројић Србије*, *Илић и седам других ѿодносилаца ѿредставки Ђројић Србије* и *Савковић Ђројић Србије* ЕСЉП је одлучио да скине предмете са листе предмета због могућности да подносиоци употребе нови домаћи правни оквир. Наиме, сматрао је да нови законски оквир у Србији, после пресуде *Зорица Јовановић Ђројић Србије*, успоставља механизам за утврђивање правог стања и пружање обештећења свим родитељима нестале новорођене деце.

III ПРЕДМЕТНО-ПОЈМОВНИ РЕГИСТАР

Одредница	Ознака одлуке	Страна
Адвокатура		
- однос одредаба потврђеног међународног уговора – Уговора између Републике Србије и Црне Горе о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима и Закона о адвокатури по питању права адвоката из једне државе да, без уписа у именик адвоката адвокатске коморе друге државе, заступају странке пред судовима друге државе	Уж-14266/2018	491
Азил		
- подносилац уставне жалбе није доказао да за њега Црна Гора, са чије територије је дошао у Републику Србију, није била сигурна држава	Уж-5734/2017	975
Акредитација високошколских установа		
- поступак почетне акредитације високошколске установе, у законом прописаном року	ИУо-245/2019	181
Акти републичких органа и организација		
Правилник о стандардима за почетну акредитацију високошколских установа и студијских програма	ИУо-245/2019	181
Бранилац у поступку		
- трошкови браниоца у прекршајном поступку	Уж-7778/2016	310
- недостављање решења о задржавању браниоцу осумњичених	Уж-10822/2018	718
Ванпарнични поступак		
- процесна правила и поступак по којима суд може јавном бележнику поверити спровођење поступка за који је по закону надлежан или предузимање појединих ванпарничних радњи	ИУз-97/2020 (ИУз-452/2014)	111 111

Одредница	Ознака одлуке	Страна
Војна служба		
- пријем цивилних лица на службу у Војсци Србије и државних службеника и намештеника у Министарству одбране у професионалну војну службу под повољнијим условима у односу на остала заинтересована лица	IУз-266/2018	105
- поступак престанка професионалне војне службе	Уж-7656/2018	880
Вредност предмета спора		
- утврђивање вредности предмета спора у парничном поступку	Уж-11955/2017	263
Двоструко кажњавање (забрана)		
- није повређено право на правну сигурност у казненом праву, односно начело <i>ne bis in idem</i> ; не може се први пут у уставној жалби истицати повреда овог права, односно начела а да није коришћен редовни правни пут за заштиту права	Уж-8463/2018	711
Дом		
- појам „дома“ у смислу одредаба Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода	Уж-3943/2018	341
Донирање органа и ткива		
- законско уређивање пресађивања људских органа у сврху лечења, начин остваривања права сваког лица да одлучи о донирању својих органа, услови за донирање органа и др.	IУз-223/2018	72
- законско уређивање располагања ткивима умрлог лица, начин остваривања права сваког лица да одлучи о донирању својих ткива, услови за узимање ткива и др.	IУз-69/2020	90
Доказни поступак		
- правичност доказног поступка у кривичном поступку; одбијање свих предлога одбране, а прихватање свих навода и доказних предлога тужилаштва, начело „једнакости оружја“	Уж-3502/2017	722

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- примена правила „јединог и одлучујућег доказа“ за осуду у кривичном поступку и правила о праву на непристрасан суд, као елемента права на правично суђење	Уж-2027/2018	747
Допуштеност уставне жалбе		
- допуштеност уставне жалбе са аспекта члана 65. Устава када извршни поступак није окончан	Уж-8266/2020	472
- уставна жалба је, без обзира на то што је парнични поступак у време њеног подношења још био у току, допуштена са аспекта права детета из члана 64. и права родитеља из члана 65. Устава	Уж-708/2021	524
- допуштеност уставне жалбе са аспекта права из члана 25. Устава када је кривична истрага о злостављању била неделотворна	Уж-10205/2018	669
Европски суд за људска права		
- пракса Европског суда за људска права	ГУз-223/2018	72
	ГУз-69/2020	90
	ГУз-5/2019	132
	Уж-11955/2017	263
	Уж-1521/2018	274
	Уж-6010/2018	281
	Уж-11388/2018	287
	Уж-11649/2018	292
	Уж-1496/2018	298
	Уж-361/2019	323
	Уж-3943/2018	341
	Уж-11303/2018	355
	Уж-12109/2017	360
	Уж-7869/2016	368
	Уж-4345/2017	419
	Уж-1776/2018	427

Одредница	Ознака одлуке	Страна
	Уж-9172/2017	438
	Уж-11732/2018	447
	Уж-8266/2020	472
	Уж-11160/2018	485
	Уж-4224/2019	499
	Уж-705/2020	518
	Уж-708/2021	524
	Уж-555/2017	537
	Уж-7480/2017	554
	Уж-3576/2016	578
	Уж-1092/2017	592
	Уж-1526/2017	599
	Уж-10205/2018	669
	Уж-9546/2018	693
	Уж-3502/2017	722
	Уж-2027/2018	747
	Уж-6155/2017	766
	Уж-889/2018	778
	Уж-3451/2018	798
	Уж-3614/2017	810
	Уж-11850/2018	860
	Уж-1559/2018	893
	Уж-8468/2018	916
	Уж-596/2018	930
	Уж-538/2018	978
Жалба, жалбени поступак - повреда права на приступ суду у жалбеном поступку	Уж-7480/2017	554

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- обавеза другостепеног суда да о седници већа на којој се одлучује о жалби окривљеног против првостепене пресуде којом је изречена казна затвора, буду обавештене странке и бранилац окривљеног	Уж-6014/2019	743
Живот		
- обавезе државе у случају када је неко лице лишено живота	Уж-1092/2017	592
Задржавање		
- достављање решења о задржавању осумњиченима и њиховом браниоцу	Уж-10822/2018	718
Закони		
- Законик о кривичном поступку	ГУз-134/2019	19
- Закон о финансијској подршци породици са децом	ГУз-266/2017	25
- Законик о кривичном поступку	ГУз-96/2015	41
- Закон о пресађивању људских органа	ГУз-223/2018	72
- Закон о људским ћелијама и ткивима	ГУз-69/2020	90
- Закон о Војсци Србије	ГУз-266/2018	105
- Закон о ванпарничном поступку и Закон о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку	ГУз-97/2020 (ГУз-452/2014)	111 111
- Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи	ГУз-5/2019	132
- Закон о прекршајима	ГУз-25/2018	145
- Закон о становању и одржавању зграда	ГУз-159/2019	149
- Закон о Безбедносно-информативној агенцији	ГУз-102/2020	164
- Закон о социјалној заштити	ГУз-332/2015	168
Заложно право, заложна изјава		
- промена власника непокретности након стицања заложног права	Уж-11388/2018	287

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- моменат стицања заложног права на непокретности стечајног дужника, као основа за признање разлучног права	Уж-7851/2018	331
- заложна изјава као извршна исправа	Уж-361/2019	323
Застарелост		
- апсолутна застарелост кривичног гоњења; иако је утврдио повреду права из члана 26. став 2. Устава оспореним решењем, Уставни суд га није поништио, јер је за кривично дело које је стављено на терет окривљеном наступила застарелост кривичног гоњења	Уж-1526/2017	599
- апсолутна застарелост прекршајног гоњења	Уж-9933/2016	656
Затвор		
- начин спровођења наредбе о извођењу затвореника из казнено-поправног завода ради заштите здравља (на хитни лекарски преглед и хируршку интервенцију)	Уж-555/2017	537
Злостављање		
- претпоставке за одлучивање о повреди забране злостављања; материјални и процесни аспект права на неповредивост физичког и психичког интегритета утврђеног чланом 25. Устава	Уж-10205/2018	669
- благовременост уставне жалбе када се оспоравају радње органа, односно пропуштања дужне радње; од када тече рок за подношење уставне жалбе ради оспоравања пропуштања предузимања радње надлежног органа због злостављања од стране службеног лица	Уж-3502/2017	722
Избеглице		
- заштита људских права и слобода избеглица, услови за некажњавање тражилаца азила за незаконит улазак или боравак у земљи и др.	Уж-358/2015	559
Извршење одлуке Уставног суда		
- обавезност одлука Уставног суда	Уж-1496/2018	298

Одредница	Ознака одлуке	Страна
Извршни поступак		
- прелазак обавезе извршног дужника из извршне исправе на ново лице, на основу настале статусне промене	Уж-1521/2018	274
- захтев за отклањање неправилности, као специфично правно средство у извршном поступку	Уж-6010/2018	281
- извршење на основу оверене заложне изјаве, као извршне исправе, промена власника непокретности након стицања заложног права	Уж-11388/2018	287
- ограничење извршења на минималној пензији	Уж-11649/2018	292
- извршење на основу заложне изјаве као извршне исправе	Уж-361/2019	323
- овлашћење лица које има правни интерес заснован на закону за изјављивање приговора против решења о обустављању извршног поступка	Уж-4558/2018	411
Издвојена мишљења (на одлуку/решење)		
- сагласно издвојено мишљење поводом Одлуке ГУз-96/2015	ГУз-96/2015	41
- несагласно издвојено мишљење поводом Решења ГУз-97/2020 (ГУз-452/2014)	ГУз-97/2020 (ГУз-452/2014)	111 111
- сагласно издвојено мишљење поводом Решења ГУз-159/2019	ГУз-159/2019	149
- несагласно издвојено мишљење поводом Одлуке Уж-1496/2018	Уж-1496/2018	298
- несагласна издвојена мишљења поводом Одлуке Уж-4088/2018	Уж-4088/2018	391
- сагласно издвојено мишљење поводом Одлуке Уж-1776/2018	Уж-1776/2018	427
- несагласно издвојено мишљење поводом Одлуке Уж-10205/2018	Уж-10205/2018	669
- несагласно издвојено мишљење поводом Одлуке Уж-9546/2018	Уж-9546/2018	693

Одредница	Ознака одлуке	Страна
Изузеће судије - у конкретном случају, не постоје разлози за изузеће, односно искључење судије из члана 67. став 1. тачка 5) ЗПП	Уж-3614/2017	810
Јавна предузећа - надлежност јавног предузећа за уређивање обавезе корисника услуге снабдевања водом за пиће	ЈУо-177/2019	215
Јавне површине - прописивање врста јавних површина, проширење законског појма јавне површине	ЈУо-199/2018	205
Јавно окупљање - подносилац уставне жалбе, пре њеног подношења, није покушао да оствари правну заштиту слободе окупљања из члана 54. Устава и с тим у вези права на петицију из члана 56. Устава	Уж-538/2018	978
Јавно расправљање - искључење јавности главног претреса у кривичном поступку	ЈУз-96/2015	41
- искључење јавности приликом сведочења окривљеног/осуђеног сарадника	ЈУз-96/2015	41
- јавна расправа у поступку доношења закона	ЈУз-97/2020 (ЈУз-452/2014)	111 111
Катастар, упис права на непокретности - да ли се у поступку израде катастра може извршити упис права на непокретностима на основу правноснажне одлуке надлежног органа, без оцене да ли су испуњени услови прописани законом који уређује државни премер и катастар; могућност да странка у поступку по захтеву за исправку грешке и пропуста о уписаним стварним правима на непокретностима истакне да је је упис права у поступку излагања извршен противно одредбама закона	Уж-9475/2017	849

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- да ли се у поступку по захтеву за упис промене права на непокретностима може проверавати да ли је исправа за упис правноснажна, ако садржи клаузулу правноснажности; под којим условима се може извршити упис права на основу правноснажне одлуке надлежног органа, ако у тој одлуци ранији носилац права није означен и није према њему утврђено право новог носиоца	Уж-3062/2019	950
- утицај чињенице да катастарска парцела која је изузета из поседа ранијег сопственика више нема назив, површину и границе које је имала у време доношења решења о изузимању земљишта из поседа, на могућност поништавања тог решења	Уж-9389/2018	960
Комуналне делатности		
- овлашћење скупштине града за прописивање општих услова одржавања комуналног реда и мера за њихово спровођење	ГУо-199/2018	205
- надлежност јавног предузећа које обавља комуналну делатност да својим актом уређује начин плаћања цене комуналне услуге и обавезе корисника комуналне услуге	ГУо-177/2019	215
Кривични поступак, правила поступка, права странака и других учесника у поступку		
- рок за подношење захтева за накнаду трошкова кривичног поступка	ГУз-134/2019	19
- искључење јавности са главног претреса (у целини или делимично)	ГУз-96/2015	41
- искључење јавности при сведочењу окривљеног/осуђеног сарадника	ГУз-96/2015	41
- положај оштећеног у кривичном поступку	Уж-1092/2017	592
	Уж-1526/2017	599
- примена начела „једнакости оружја“ у кривичном поступку	Уж-3502/2017	722

Одредница	Ознака одлуке	Страна
Легализација (озакоњење) објеката		
- могућност да се у поступку озакоњења утврђује чињеница да се сукорисник парцеле није противио извођењу радова који су предмет захтева за озакоњење, да ли се поступак озакоњења мора прекинути ради утврђења те чињенице у парничном поступку	Уж-3614/2017	810
- подносилац није могао имати легитимно очекивање да ће у предметном поступку издејствовати озакоњење спорног објекта, рушење незаконито изграђеног објекта је законска последица поступка у коме је одбијен или одбачен захтев за озакоњење	Уж-3614/2017	810
- да ли се поступак озакоњења објекта мора прекинути до окончања спора ради утврђења права својине на земљишту под објектом који је предмет озакоњења, када је то земљиште у јавној својини; да ли се поступак озакоњења објекта изграђеног на површини планираној за јавне намене мора прекинути до достављања доказа о одговарајућем праву на земљишту, ако управљач јавног добра није дао сагласност за озакоњење објекта	Уж-12531/2018	838
Лиценца		
- да ли се лицу које је дипломирало на Машинском факултету – смер ваздухопловство, могла издати лиценца Одговорног пројектанта машинских инсталација објеката водоснабдевања и индустријских вода, хидротехнике и хидроенергетике	Уж-7525/2017	823
Малолетници		
- неизвршење пресуде којом је утврђено вршење родитељских права над малолетним дететом	Уж-4345/2017	419
- одлучивање парничног суда уз заштиту најбољег интереса малолетног детета	Уж-6437/2019	452
- неизвршење пресуде којом је уређен начин одржавања контакта између детета и родитеља	Уж-8266/2020	472

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- поступак за хитан повратак малолетног детета у земљу последњег пребивалишта	Уж-4224/2019	499
- разумни рок за одлучивање о привременој мери у спору који се односи на вршење родитељских права над малолетним дететом	Уж-708/2021	524
- малолетно лице као жртва трговине људима	Уж-1526/2017	599
- услови за одређивање притвора малолетном лицу	Уж-3634/2017	649
- испитивање поступања полицијских органа према малолетном лицу	Уж-10205/2018	669
Медији		
- повреда угледа и части објавом документа на web-страници и изјавама у дневном листу и на телевизији; услови за ограничење слободе изражавања	Уж-7869/2016	368
- накнада штете на име претрпљених душевних болова због повреде части и угледа у телевизијском прилогу; обим ограничења слободе изражавања, границе допуштене критике у односу на јавне личности; посебна заштита права на слободу изражавања новинара и медија због нарочито важне друштвене улоге	Уж-1776/2018	427
Међународни уговори		
- однос одредаба потврђеног међународног уговора и домаћег закона о питањима права адвоката из једне државе да заступају странке пред судовима у другој држави	Уж-14266/2018	491
- примена билатералног међународног споразума о социјалном осигурању код утврђивања права на накнаду зараде за време породилског одсуства и одсуства ради неге детета	Уж-14187/2018	907
Наводи странака		
- неизјашњавање суда о битним наводима странака и неразјашњење спорних питања као разлог повреде права на правично суђење	Уж-19/2017	789

Одредница	Ознака одлуке	Страна
Награде и признања		
- проношење овлашћења са скупштине града на скупштинско радно тело да одлучује о додели јавних признања, награда и почасних звања	IУо-165/2020 (решење)	189
	IУо-165/2020 (одлука)	189
Национални савет за високо образовање		
- овлашћење за утврђивање стандарда и поступка за акредитацију високошколских установа	IУо-245/2019	181
Необразложена судска одлука		
	Уж-19/2017	789
	Уж-1725/2018	870
Непристрасан суд		
- примена правила о праву на непристрасан суд, као елемента права на правично суђење у поступку за пуштање осуђеног на условни отпуст	Уж-2027/2018	747
Одлагање објављивања одлуке		
- Закон о пресађивању људских органа	IУз-223/2018	72
- Закон о људским ћелијама и ткивима	IУз-69/2020	90
Општина и град		
- Одлука о признањима и наградама града Лесковца	IУо-165/2020 (решење)	189
	IУо-165/2020 (одлука)	189
- Пословник Скупштине града Лесковца	IУо-165/2020 (решење)	189
	IУо-165/2020 (одлука)	189

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- Одлука града Београда о одређивању ближих техничких и других услова за угоститељске објекте који се не категоризују, а који се налазе у стамбеним зградама	IУо-211/2016	203
- Одлука број 99/5-5 од 31. јула 2018. године ЈКП „Зелен“ Ариље	IУо-177/2019	215
Осигурање		
- условљавање права оштећених лица, приликом подношења захтева за накнаду штете друштву за осигурање, на добијање извештаја о саобраћајној незгоди и пратеће документације претходним одбијањем одштетног захтева или постојањем разлога због кога оштећено лице није задовољно одлуком о ликвидацији штете	IУз-91/2019	219
- начин прикупљања, чувања и достављања података релевантних за одлучивање о поднетим захтевима за накнаду штете	IУз-91/2019	219
- регресно право осигуравача, застарелост суброгационог захтева	Уж-11303/2018	355
Пензије		
- ограничење извршења у извршном поступку на минималној пензији	Уж-11649/2018	292
Плате и накнаде плате		
- право на накнаду зараде (плате) због одсуства са рада ради посебне неге детета, за које је остварено право на додатак за туђу помоћ и негу	IУз-266/2017	25
Повреда уставних начела/нису повређена уставна начела		
- повреда начела о јединству правног поретка, из члана 4. став 1. Устава	IУз-266/2017	25
- повреда принципа доступности радног места свима под једнаким условима, из члана 60. став 3. Устава	IУз-266/2018	105
- повреда начела забране дискриминације, из члана 21. ст. 1. и 3. Устава	IУз-266/2018	105

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- нема повреде начела <i>ne bis in idem</i>	Уж-8463/2018	711
- повреда начела <i>reformatio in peius</i>	Уж-7800/2018	737
- нема повратног (ретроактивног) дејства, односно примене закона	Уж-3451/2018	798
Полицијско задржавање		
- поступак лишења слободе; да ли је конкретним полицијским задржавањем подносилац уставне жалбе био лишен слободе у смислу члана 27. Устава; недоношење решења о задржавању	Уж-3576/2016	578
Породица (родитељи, деца)		
- повреда права на поштовање породичног живота неизвршењем правноснажне и извршне пресуде којом је утврђено вршење родитељских права над малолетним дететом	Уж-4345/2017	419
- одлучивање редовних судова о вршењу родитељског права, уз заштиту најбољег интереса малолетног детета; на повреду права детета из члана 64. Устава и посебне заштите детета из члана 66. ст. 1. и 3. Устава може се позвати само дете које сматра да су му та права повређена, односно родитељ као законски заступник детета, а не у своје име	Уж-6437/2019	452
- допуштеност уставне жалбе са аспекта права родитеља из члана 65. Устава када извршни поступак није окончан; иако је извршни поступак још у току, уставна жалба је допуштена са аспекта члана 65. Устава, јер неизвршење правноснажне и извршне пресуде о начину одржавања контакта између детета и родитеља са којим оно не живи доводи у питање вршење родитељског права и испуњавање родитељске дужности	Уж-8266/2020	472

Одредница	Ознака одлуке	Страна
<p>- повреда права родитеља и детета због пропуста суда да у разумном року одлучи о привременој мери у спору који се односи на вршење родитељских права; пропуст суда и органа старатељства да у разумном року одлуче о привременој мери имао је за последицу прекид контакта између родитеља и малолетне деце, па иако је парнични поступак у време предложене привремене мере још био у току, уставна жалба је допуштена са аспекта права детета и права родитеља из чл. 64. и 65. Устава</p>	Уж-708/2021	524
<p>- примена Споразума између Савезне Републике Југославије и Чешке Републике о социјалном осигурању код утврђивања права на накнаду зараде за време породилског одсуства и одсуства ради неге детета; сабирање стажа оствареног и у Републици Србији и у Чешкој Републици да би се право на накнаду зараде остварило у обиму који одговара дужини укупног трајања радног односа пре остваривања права на накнаду</p>	Уж-14187/2018	907
<p>Поступак пред Уставним судом</p>		
<p>- одлучивање без доношења решења о покретању поступка</p>	<p>ИУо-245/2019</p> <p>ИУо-177/2019</p> <p>ИУз-91/2019</p>	<p>181</p> <p>215</p> <p>219</p>
<p>- границе одлучивања Уставног суда у поступку нормативне контроле</p>	ИУо-177/2019	215
<p>- због утврђене формално-правне незаконитости оспореног акта, Уставни суд се није упуштао у оцену његових материјално-правних одредаба</p>	ИУо-177/2019	215
<p>Правна сигурност</p>		
<p>- суд последње инстанце је у истој чињеничној и правној ситуацији доносио различите одлуке, чиме је повређено право на правну сигурност, као елемент права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава</p>	Уж-11160/2018	485

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- различито одлучивање суда у идентичној чињеничној и правној ситуацији у поступку реституције	Уж-596/2018	930
Прекршаји, прекршајни поступак		
- разлози за понављање поступка	IУз-25/2018	145
- трошкови браниоца у прекршајном поступку, активна легитимација браниоца окривљеног коме су досуђени трошкови прекршајног поступка, као и лица на које је пренето потраживање тих трошкова, за наплату трошкова прекршајног поступка у поступку принудног извршења	Уж-7778/2016	310
- оспореним решењем поступљено супротно забрани преиначења на штету окривљеног, гарантованој чланом 96. Закона о прекршајима, чиме је повређено право на правично суђење	Уж-7800/2018	737
Престанак радног односа		
- престанак радног односа због технолошких, економских или организационих промена код послодавца	Уж-12109/2017	360
Привремена мера (захтев за обуставу извршења појединачног акта и/или радње)		
- одбацивање захтева за привремену меру јер је донета коначна одлука	IУз-266/2018	105
	IУз-97/2020	111
	(IУз-452/2014)	111
	IУз-5/2019	132
	IУз-159/2019	149
Приступ суду		
- правилност примене процесног права, повреда права на приступ суду	Уж-9172/2017	438
- право на приступ суду као саставни део права на правично суђење	Уж-6155/2017	766
Притвор		
- престанак разлога за одређивање притвора као разлог за његово укидање	Уж-12830/2018	662

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- разлози за укидање притвора	Уж-3314/2018	703
Прихватилиште за странце		
- поступак и услови за одређивање принудног боравка под појачаним полицијским надзором у прихватилишту за странце	Уж-1188/2015	638
Процесне претпоставке		
- престанак важења оспорених одредаба у току поступка пред Уставним судом	ИУз-97/2020 (ИУз-452/2014)	111 111
- исцрпљеност правног дејстава оспорених одредаба	ИУз-97/2020 (ИУз-452/2014)	111 111
- неуредна иницијатива, паушални наводи	ИУз-97/2020 (ИУз-452/2014)	111 111
- међусобна сагласност закона	ИУз-97/2020 (ИУз-452/2014)	111 111
- међусобна сагласност одредаба истог закона	ИУз-97/2020 (ИУз-452/2014)	111 111
- обустава примене оспорених одредаба	ИУз-97/2020 (ИУз-452/2014)	111 111
- у току поступка пред Уставним судом престали да важе и оспорени акт и закон на основу кога је тај акт донет	ИУо-211/2016	203
Радни односи		
- примена законских одредаба на рок за изјављивање жалбе у парници из радног односа	Уж-5201/2017	386
- неиспуњење Социјалног програма може бити основ за раскид уговора о приватизацији, а не основ за судску заштиту запослених	Уж-4088/2018	391

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- поступак за пријем у радни однос у периоду када је била уведена забрана заснивања радног односа са новим лицима ради попуњавања слободних радних места код корисника јавних средстава	Уж-3451/2018	798
- измена првостепеног решења донетог у поступку одређивања коефицијента за обрачун и исплату плате на штету жалиоца због очигледне повреде материјалног закона	Уж-8468/2018	916
Разлучно право		
- признање разлучног права, односно статуса разлучног повериоца у стечајном поступку	Уж-7851/2018	331
- пренос заложног права као основ за стицање својства разлучног повериоца	Уж-7467/2019	348
Разумни рок		
- поступак за заштиту права на суђење у разумном року; моменат од када почиње да тече рок од годину дана за подношење тужбе за новчано обештећење због повреде права на суђење у разумном року	Уж-11732/2018	447
- благовременост поднеска упућеног Уставном суду у коме се истиче нови захтев везује се за датум предаје тог поднеска, а како је поднесак у коме се истиче повреда права на суђење у разумном року поднет по истеку рока од 30 дана од достављања оспореног акта, то је у уставна жалба у делу у коме се истиче повреда права на суђење у разумном року неблаговремена	Уж-6437/2019	452
- не постоји надлежност Уставног суда за одлучивање о повреди права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава када оспорени судски поступак није окончан, јер подносиоцу уставне жалбе стоји на располагању посебно правно средство (приговор ради убрзања поступка) којим заштиту овог уставног права може захтевати од надлежног суда	Уж-8266/2020 Уж-708/2021	472 524

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- оцена висине накнаде неимовинске штете због повреде права на суђење у разумном року досуђене пресудом редовног суда	Уж-705/2020	518
- кривични поступак у односу на подносиоце уставне жалбе трајао пет година и девет месеци, чиме јој је повређено право на суђење у разумном року; активна легитимација оштећеног у кривичном поступку за истицање повреде права на суђење у разумном року	Уж-1526/2017	599
- (не)постојање пропуста надлежних државних органа у вођеном поступку као критеријум за утврђивање повреде права на суђење у разумном року	Уж-9546/2018	693
- период меродаван за оцену повреде права на суђење у разумном року у поступку за избор наставника у звање редовног професора због истека периода избора у раније звање	Уж-889/2018	778
- пропуштање управних органа да обуставе поступак, када су се за то стекли прописани услови, и пропуштање Управног суда да у својим пресудама укаже на то управним органима, непотребно је продужило трајање оспореног поступка	Уж-3451/2018	798
- повреда права на суђење у разумном року неделотворним поступањем Управног суда у управном спору	Уж-11850/2018	860
- подносилац својим понашањем значајно допринео дужем трајању целокупног поступка престанка службе, па се не може са успехом позивати на то да је предметни управни спор, као део тог поступка, трајао неразумно дуго	Уж-7656/2018	880
- дуго трајање поступка због вишестуког враћања предмета првостепеном органу ради поновног одлучивања	Уж-1559/2018	893
- повреда права на суђење у разумном року у поступку одређивања коефицијента за обрачун и исплату плате	Уж-8468/2018	916

Одредница	Ознака одлуке	Страна
Ревизија у парничном поступку		
- дозвољеност ревизије када је правноснажна другостепена одлука донета после 31. маја 2014. године, а парнични поступак покренут после 1. фебруара 2012. године, односно ако је одлука којом се окончава поступак укинута и предмет враћен на поновно суђење после 1. фебруара 2012. године	Уж-1496/2018	298
Регресни захтев		
- регресно потраживање осигуравача, застарелост регресног захтева	Уж-11303/2018	355
Реституција		
- услови за остварење права на основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу; када је за парцелу чији је повраћај тражен исплаћена накнада у складу са Законом о експропријацији, нису испуњени услови за остварење права на основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу	Уж-11947/2017	830
- да ли се може вратити имовина, односно добити обештећење за имовину ако не постоји акт државног органа о добијању земљишта на одређеној катастарској парцели или о увођењу у посед одређене парцеле	Уж-11850/2018	860
- обим права у поступку реституције национализоване пословне зграде, различито одлучивање суда у идентичној чињеничној и правној ситуацији	Уж-596/2018	930
- удео у праву на повраћај одузете имовине и одређивање појма законског наследника у смислу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу	Уж-6267/2018	942
- утицај чињенице на нису сви законски наследници бившег власника поднели захтев за враћање имовине која је од њега одузета, на остваривање права по основу Закона о враћању одузете имовине и обештећењу	Уж-8364/2017	967

Одредница	Ознака одлуке	Страна
Рехабилитација		
- правилност примене процесног права при одбацивању захтева за рехабилитацију, повреда права на приступ суду	Уж-9172/2017	438
- круг лица која имају право на накнаду нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободе рехабилитованог лица	Уж-13652/2018	465
Решења о покретању поступка		
- Законик о кривичном поступку	ГУз-134/2019	19
- Закон о финансијској подршци породици са децом	ГУз-266/2017	25
- Законик о кривичном поступку	ГУз-96/2015	41
- Закон о пресеђивању људских органа	ГУз-223/2018	72
- Закон о људским ћелијама и ткивима	ГУз-69/2020	90
- Закон о Војсци Србије	ГУз-266/2018	105
- Закон о прекршајима	ГУз-25/2018	145
- Закон о Безбедносно-информативној агенцији	ГУз-102/2020	164
- Закон о социјалној заштити	ГУз-332/2015	168
Сагласност закона и других општих аката са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права		
- оцена сагласности члана 262. став 2. Законика о кривичном поступку са Уставом и Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода	ГУз-134/2019	19
- оцена сагласности одредаба члана 86. став 3, члана 87. ст. 1. и 2. и ст. 4. до 9. и члана 88. став 2. Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи са Уставом и Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода	ГУз-5/2019	132

Одредница	Ознака одлуке	Страна
<p>- оцена сагласности одредаба члана 9. став 2. и члана 44. ст. 2, 7. и 8. Закона о становању и одржавању зграда са Уставом и Протоколом 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода</p>	IУз-159/2019	149
<p>Сведок сарадник</p>		
<p>- додељивање статуса „сведока сарадника“ у складу са одредбама Законика о кривичном поступку</p>	Уж-2027/2018	747
<p>Синдикат</p>		
<p>- право припадника Безбедносно-информативне агенције на синдикално организовање</p>	IУз-102/2020	164
<p>Социјално осигурање (обавезно здравствено и пензијско и инвалидско осигурање), социјална заштита</p>		
<p>- право на обавезно социјално осигурање (здравствено и пензијско и инвалидско осигурање) због одсуства са рада ради посебне неге детета, за које је остварено право на додатак за туђу помоћ и негу</p>	IУз-266/2017	25
<p>- уређивање услова за стицање и остваривање права на материјалну подршку из Закона о социјалној заштити и услова који доводе до умањења или престанка овог права</p>	IУз-332/2015	168
<p>Стан, стамбени односи</p>		
<p>- услови и начин остваривања права власника посебних делова зграде на пренос права својине на заједничким деловима зграде ради доградње, надзиђивања, припајања или претварања у стан, односно посебан простор; облик и начин одлучивања о располагању заједничким деловима зграде; јавни интерес у области становања и одржавања зграда</p>	IУз-159/2019	149

Одредница	Ознака одлуке	Страна
<p>- појам „дома“ у смислу одредаба Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода; постојање чврстих и трајних веза са станом да би се он могао сматрати домом у смислу члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода</p>	Уж-3943/2018	341
<p>- који докази се прилажу уз захтев за издавање одобрења за санацију крова; да ли орган који води поступак има обавезу да по службеној дужности прибави доказе од значаја за одлучивање који се налазе код другог органа, ако странка није у могућности да их прибави</p>	Уж-1725/2018	870
<p>- да ли радови на формирању стамбено-пословног простора у пасажу између стамбених зграда представљају радове на реконструкцији заједничких просторија у згради или на доградњи објекта, за које је потребно издавање грађевинске дозволе, јер се повећава волумен и бруто површина објекта, која ће бити упиасана у катастар по окончању радова, као нови простор</p>	Уж-1559/2018	893
Стандарди квалитета закона		
<p>- члан 23. Закона о пресађивању људских органа</p>	ГУз-223/2018	72
<p>- члан 28. Закона о људским ћелијама и ткивима</p>	ГУз-69/2020	90
Статусне промене		
<p>- статусна промена припајања једног правног лица другом правном лицу као основ за прелаз његових потраживања и обавеза на то друго правно лице</p>	Уж-1521/2018	274
Странци		
<p>- поступак и услови за одређивање принудног боравка под појачаним полицијским надзором у прихватилишту за странце</p>	Уж-1188/2015	638

Одредница	Ознака одлуке	Страна
Ступање на снагу и примена општег акта		
- временско важење закона и примена њихових одредаба на рок за изјављивање жалбе у парници из радног односа	Уж-5201/2017	386
Сукоб надлежности		
- сукоб надлежности између између Прекршајног суда и органа државне управе за вођење започетог прекршајног поступка, због прекршаја из Закона о безбедности саобраћаја на путевима	ШУ-135/2020	229
- сукоб надлежности између редовног суда и Уставног суда за одлучивање о захтеву за заштиту права на суђење у разумном року у извршном поступку који није окончан	ШУ-15/2021	234
- сукоб надлежности између Прекршајног суда и царинског органа за одлучивање о статусу возила у прекршајном поступку	ШУ-92/2021	236
- сукоб надлежности између Прекршајног суда и органа државне управе за вођење започетог прекршајног поступка, због царинског прекршаја	ШУ-21/2021	241
- сукоб надлежности између суда и другог државног органа у поступку пружања међународне правне помоћи у кривичним стварима	ШУ-117/2021	246
- сукоб надлежности између суда и другог државног органа по захтеву за указивање међународне правне помоћи Тужилаштва Босне и Херцеговине	ШУ-116/2021	254
- сукоб надлежности између Прекршајног суда и органа државне управе по захтеву за накнаду трошкова прекршајног поступка	ШУ-124/2021	256
Технолошки вишкови		
- критеријуми за одређивање запослених за чијим радом је престала потреба због технолошких, економских или организационих промена код послодавца	Уж-12109/2017	360

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- правна природа Социјалног програма, подобност да се њиме уређују права, обавезе и одговорности из радног односа; да ли неиспуњење Социјалног програма може бити основ за судску заштиту запослених	Уж-4088/2018	391
Трговина људима		
- позитивне обавезе државе у односу на уставну забрану свих облика трговине људима	Уж-1526/2017	599
- досуђена накнада нематеријалне штете због повреде права на забрану трговине људима, зајемченог чланом 26. став 2. Устава	Уж-1526/2017	599
Трошкови поступка пред Уставним судом		
- нема законског основа за накнаду трошкова уставносудског поступка	Уж-11649/2018	292
	Уж-1496/2018	298
	Уж-7778/2016	310
	Уж-4738/2018	316
	Уж-7851/2018	331
	Уж-4558/2018	411
	Уж-9172/2017	438
	Уж-11732/2018	447
	Уж-11160/2018	485
	Уж-14266/2018	491
	Уж-705/2020	518
	Уж-3634/2017	649
	Уж-12830/2018	662
	Уж-9546/2018	693
	Уж-3314/2018	703
	Уж-10822/2018	718
	Уж-7800/2018	737
	Уж-14187/2018	907

Одредница	Ознака одлуке	Страна
Тужба		
- дозвољеност тужбе Управном суду због „ћутања управе“	Уж-6155/2017	766
Угоститељски објекти		
- ближи технички и други услова за угоститељске објекте који се налазе у стамбеним зградама	ГУо-211/2016	203
Удружења јавноправног карактера		
- правни положај Инжењерске коморе у области планирања и изградње; давање сагласности надлежног министарства на Статут и друге опште акте Инжењерске коморе; начин избора чланова Скупштине, број чланова и састав Управног одбора Коморе; уређење Коморе и одређивање састава њених органа, овлашћење Коморе да утврђује висину чланарине, уз претходно прибављену сагласност ресорног министра и друга питања	ГУз-5/2019	132
- границе овлашћења Удружења осигуравача да ближе прописује садржину података о осигураницима, превозним средствима, штетним догађајима и базу података за процену и ликвидацију штета, као и начин њиховог прикупљања, чувања и достављања	ГУз-91/2019	219
Управни спор		
- исцрпљеност правне заштите пре подношења уставне жалбе када у управном спору није било двостепеног одлучивања	Уж-889/2018	778
- контрола законитости управног акта подразумева оцену законитости акта у време његовог доношења, накнадне измене материјалних прописа не могу бити од утицаја на одлучивање суда у управном спору	Уж-19/2017	789
- неделотворно поступање Управног суда у управном спору	Уж-11850/2018	860

Одредница	Ознака одлуке	Страна
Условни отпуст		
- поступак за условни отпуст није кривични поступак, нити је његов део	Уж-2027/2018	747
Уступање потраживања		
- на основу уговора о уступању потраживања који закључују уступилац и пријемник, између пријемника и дужника настаје исти однос који је, пре уступања, постојао између уступеоца и дужника	Уж-7467/2019	348
Хашка конвенција о грађанскоправним аспектима међународне отмице деце		
- поступак по захтеву за хитан повратак малолетног детета у земљу последњег пребивалишта, поднет на основу Хашке конвенције о грађанскоправним аспектима међународне отмице деце	Уж-4224/2019	499
Штета		
- право лица које је без основа лишено слободе на накнаду штете од државе, разлози за искључење овог права	Уж-4738/2018	316
УСТАВНЕ ЖАЛБЕ		
Област грађанског права		
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-11955/2017 (парнични поступак, ради утврђења ништавности завештања)	263
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-1521/2018 (извршни поступак, ради извршења на основу извршне исправе)	274
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-6010/2018 (извршни поступак, захтев за отклањање неправилности поводом решења о обустави поступка)	281

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-11388/2018 (извршни поступак, ради извршења на основу извршне исправе – оверене заложне изјаве)	287
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. 4. Устава	Уж-11649/2018 (извршни поступак, ради извршења на основу правноснажне и извршне пресуде)	292
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-1496/2018 (парнични поступак, ради накнаде штете, извршење одлуке Уставног суда)	298
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-7778/2016 (парнични поступак, ради исплате трошкова браниоца, на основу извршне исправе)	310
- нису повређена права на правично суђење и на накнаду штете, из члана 32. став 1. и члана 35. став 1. Устава	Уж-4738/2018 (парнични поступак, ради накнаде нематеријалне штете због неоснованог лишења слободе)	316
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-361/2019 (извршни поступак, ради извршења на основу извршне исправе – оверене заложне изјаве)	323
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-7851/2018 (парнични поступак, по разлучној тужби повериоца у стечајном поступку)	331

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- није повређено право на поштовање приватног и породичног живота, из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода	Уж-3943/2018 (парнични поступак, ради исељења из стана и предаје)	341
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-7467/2019 (парнични поступак, ради утврђења разлучног права поверилаца у стечајном поступку)	348
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-11303/2018 (парнични поступак, ради исплате по основу регресног потраживања)	355
- повреда права на правично суђење и на правну заштиту за случај престанка радног односа, из члана 32. став 1. и члана 60. став 4. Устава	Уж-12109/2017 (радни спор, ради поништаја решења о отказу уговора о раду и враћања на рад)	360
- нису повређени право на правично суђење и слобода изражавања, из члана 32. ст. 1. и 3. и члана 46. Устава	Уж-7869/2016 (парнични поступак, ради накнаде штете због повреде угледа и части)	368
- није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-5201/2017 (радни спор, ради исплате разлике зараде)	386
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-4088/2018 (радни спор, ради исплате разлике зараде)	391
- повреда права на правно средство, из члана 36. став 2. Устава	Уж-4558/2018 (извршни поступак, ради извршења на основу извршне пресуде за исплату доприноса за издржавање)	411

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- повреда права на поштовање породичног живота, из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода	Уж-4345/2017 (извршни поступак, ради извршења на основу извршне пресуде за вршење родитељског права и предају детета)	419
- није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-1776/2018 (парични поступак, ради накнаде штете на име душевних болова због повреде части и угледа у телевизијском прилогу)	427
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-9172/2017 (ванпарнични поступак, ради судске рехабилитације)	438
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-11732/2018 (поступак за заштиту права на суђење у разумном року у извршном поступку који је у току)	447
- нису повређени право на правично суђење и права родитеља, из члана 32. став 1. и члана 65. Устава	Уж-6437/2019 (парнични поступак, ради развода брака, вршења родитељског права и др.)	452
- није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-13652/2018 (парнични поступак, ради рехабилитационог обештећења)	465
- повреда права родитеља, из члана 65. Устава	Уж-8266/2020 (извршни поступак, ради предаје детета по одлуци из породичних односа)	472

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- повреда права на правну сигурност, као елемента права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава	Уж-11160/2018 (поступак за заштиту права на суђење у разумном року у парничном поступку који је у току)	485
- повреда права на правично суђење, из члана 32 став 1. Устава	Уж-14266/2018 (извршни поступак, ради извршења стране судске одлуке)	491
- нису повређена права родитеља, из члана 65. Устава	Уж-4224/2019 (поступак пред органима Републике Србије ради предузимања мера за враћање детета, на основу Хашке конвенције о грађанскоправним аспектима међународне отмице деце)	499
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-705/2020 (поступак за заштиту права на суђење у разумном року, ради новчаног обештећења због утврђене повреде права)	518
- повреда права родитеља, из члана 65. Устава; повреда права детета, из члана 64. Устава	Уж-708/2021 (парнични поступак, ради делимичног лишења родитељског права)	524
Област кривичног права		
- нису повређена права на људско достојанство и слободан развој личности и на физички и психички интегритет, из члана 23. став 1. и члана 25. став 2. Устава	Уж-555/2017 (преткривични поступак)	537

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-7480/2017 (кривични поступак)	554
- нису повређена права на правично суђење и посебна права окривљеног, из члана 32. ст. 1. и 2. и члана 33. ст. 1, 2. и 5. Устава	Уж-358/2015 (прекршајни поступак)	559
- повреда права на слободу и безбедност, из члана 27. Устава	Уж-3576/2016 (преткривични поступак – полицијско задржавање)	578
- није повређено право на живот, из члана 24. став 1. Устава	Уж-1092/2017 (преткривични поступак)	592
- повреда права на забрану трговине људима, из члана 26. став 2. Устава; повреда права на суђење у разумном року, из члана 32. Устава	Уж-1526/2017 (кривични поступак)	599
- повреда права на слободу и безбедност, из члана 27. став 1. Устава	Уж-1188/2015 (поступак одређивања боравка у прихватилиштву за странце)	638
- није повређено право на слободу и безбедност, из члана 27. став 1. Устава	Уж-3634/2017 (кривични поступак – припремни поступак против малолетника)	649
- повреда права на правично суђење, из члана 32. Устава	Уж-9933/2016 (прекршајни поступак)	656
- повреда права на ограничено трајање притвора, из члана 31. став 3. Устава	Уж-12830/2018 (кривични поступак – одређивање и укидање притвора)	662

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- није повређено право на неповредивост психичког и физичког интегритета, из члана 25. Устава (процесни аспект)	Уж-10205/2018 (преткривични поступак – поступање полицијских органа)	669
- није повређено право на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава	Уж-9546/2018 (кривични поступак)	693
- повреда права на ограничено трајање притвора, из члана 31. став 3. Устава	Уж-3314/2018 (кривични поступак – одређивање и укидање притвора)	703
- није повређено право на правну сигурност у казненом праву, из члана 34. став 4. Устава	Уж-8463/2018 (кривични поступак)	711
- повреда права на правно средство, из члана 36. став 2. Устава	Уж-10822/2018 (преткривични поступак – полицијско задржавање)	718
- повреда права на правично суђење и посебних права окривљеног, из члана 32. став 1. и члана 33. став 5. Устава	Уж-3502/2017 (кривични поступак)	722
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-6014/2019 (кривични поступак)	743
- није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-2027/2018 (кривични поступак и поступак за условни отпуст)	747
Област управног права		
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-6155/2017	766

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- повреда права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава	(управни поступак и управни спор – заштита права државног службеника када није донето решење по захтеву) Уж-889/2018	778
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	(управни поступак и управни спор – поступак избора наставника у звање редовног професора факултета) Уж-19/2017	789
- повреда права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава; није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	(управни поступак и управни спор – поступак легализације објекта) Уж-3451/2018	798
- није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	(управни поступак и управни спор – поступак пријема у радни однос државног службеника) Уж-3614/2017	810
- није повређено право на рад, из члана 60. Устава	(управни поступак и управни спор – поступак за издавање лиценце за одговорног урбанисту) Уж-7525/2017	823
- није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	(управни поступак и управни спор – поступак за враћање одузете имовине) Уж-11947/2017	830

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- нису повређена права на правично суђење и на имовину, из члана 32. став 1. и члана 58. став 1. Устава	Уж-12531/2018 (управни поступак и управни спор – поступак легализације пословних објеката)	838
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-9475/2017 (управни поступак и управни спор – поступак за исправку уписаног носиоца права на кат. парцели)	849
- повреда права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава; није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-11850/2018 (управни поступак и управни спор – поступак за враћање одузете имовине)	860
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-1725/2018 (управни поступак и управни спор – поступак издавања одобрења за извођење радова на стамбеном објекту)	870
- није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава; није повређено право на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава	Уж-7656/2018 (управни поступак и управни спор – поступак за престанак војне службе)	880
- повреда права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава; није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-1559/2018 (управни поступак и управни спор – поступак за издавање решења за адаптацију заједничког дела зграде ради претварања у стамбено-пословни простор)	893

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-14187/2018 (управни поступак и управни спор – поступак за накнаду зараде за време породичног одсуства и одсуства са рада ради неге детета)	907
- повреда права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава; није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-8468/2018 (управни поступак и управни спор – поступак напредовања у служби и одређивања коефицијента за обрачун и исплату плате)	916
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-596/2018 (управни поступак и управни спор – поступак за враћање одузете имовине)	930
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-6267/2018 (управни поступак и управни спор – поступак за враћање одузете имовине)	942
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-3062/2019 (управни поступак и управни спор – поступак за упис права на непокретностима)	950
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-9389/2018 (управни поступак и управни спор – поступак за поништавање решења о изузимању грађевинског земљишта из поседа)	960
- повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-8364/2017 (управни поступак и управни спор – поступак за враћање одузете имовине)	967

Одредница	Ознака одлуке	Страна
- уставна жалба поднета због повреде права из члана 32. став 1. Устава	Уж-5734/2017	975
	(поступак по захтеву за азил)	
- уставна жалба поднета због повреде начела и права из члана 22. став 1, чл. 36, 54. и 56. и члана 198. став 2. Устава	Уж-538/2018	978
	(поступак поводом наређења о прекиду јавног окупљања које није било пријављено)	
Објављивање одлуке због значаја за заштиту уставности и законитости, људских права и слобода	Уж-3502/2017	722
	Уж-14187/2018	907
	Уж-596/2018	930
Објављивање одлуке као облик правичног задовољења	Уж-3576/2016	578
	Уж-1526/2017	599
	Уж-12830/2018	662
	Уж-3314/2018	703
	Уж-14187/2018	907
Предлог за одлагање извршења оспореног акта		
- одбацивање предлога	Уж-6010/2018	281
	Уж-3943/2018	341
Захтев за накнаду нематеријалне и/или материјалне штете		
- досуђена накнада нематеријалне штете	Уж-4345/2017	419
	Уж-8266/2020	472
	Уж-705/2020	518
	Уж-708/2021	524
	Уж-1526/2017	599
	(за прву повреду права)	
	Уж-1526/2017	599
	(за другу повреду права)	

Одредница	Ознака одлуке	Страна
	Уж-1188/2015	638
	Уж-889/2018	778
	Уж-3451/2018	798
	Уж-1559/2018	893
	Уж-8468/2018	916
- одбијање захтева	Уж-1521/2018	274
	Уж-11649/2018	292
	Уж-7778/2016	310
	Уж-7851/2018	331
	Уж-4558/2018	411
	Уж-3502/2017	722
	Уж-7800/2018	737
	Уж-3062/2019	950
- одбацивање захтева	Уж-11388/2018	287
	Уж-11732/2018	447
	Уж-14266/2018	491
	Уж-705/2020	518
	Уж-3314/2018	703
	Уж-3451/2018	798
Недостатак процесних претпоставки		
- неблагоприятна уставна жалба	Уж-6437/2019	452
	Уж-358/2015	559
	Уж-8463/2018	711
	Уж-7800/2018	737
- ненадлежност Уставног суда	Уж-3314/2018	703
	Уж-6155/2017	766
	Уж-3451/2018	798
- недопуштена/преурађена уставна жалба	Уж-708/2021	524
	Уж-2027/2018	747

Одредница	Ознака одлуке	Страна
	Уж-19/2017	789
	Уж-6267/2018	942
	Уж-3062/2019	950
	Уж-9389/2018	960
	Уж-8364/2017	967
- акцесорна природа уставних начела	Уж-10205/2018	669
	Уж-2027/2018	747
	Уж-8468/2018	916
- неисцрпљеност правних средстава	Уж-1496/2018	298
	Уж-889/2018	778
	Уж-1725/2018	870
	Уж-538/2018	978
- недостатак уставноправних разлога	Уж-9172/2017	438
	Уж-11160/2018	485
	Уж-1092/2017	592
	Уж-10822/2018	718
	Уж-2027/2018	747
	Уж-1559/2018	893
- недостатак активне легитимације (<i>ratione personae</i> недопуштена уставна жалба)	Уж-14266/2018	491
	Уж-1092/2017	592
- тражи се инстанциона контрола	Уж-8463/2018	711
	Уж-2027/2018	747
- недостатак других процесних претпоставки за вођење поступка	Уж-11955/2017	263
	Уж-3943/2018	341
	Уж-14266/2018	491
	Уж-705/2020	518

Одредница	Ознака одлуке	Страна
	Уж-555/2017	537
	Уж-358/2015	559
	Уж-3634/2017	649
	Уж-10822/2018	718
	Уж-3614/2017	810
	Уж-12531/2018	838
	Уж-3062/2019	950
- неразматрање појединих навода када је утврђена повреда права или из других разлога	ИУз-159/2019	149
	Уж-1521/2018	274
	Уж-6010/2018	281
	Уж-11388/2018	287
	Уж-11649/2018	292
	Уж-1496/2018	298
	Уж-7778/2016	310
	Уж-361/2019	323
	Уж-7851/2018	331
	Уж-7467/2019	348
	Уж-11303/2018	355
	Уж-4088/2018	391
	Уж-6437/2019	452
	Уж-13652/2018	465
	Уж-11160/2018	485
	Уж-14266/2018	491
	Уж-4224/2019	499
	Уж-708/2021	524
	Уж-9933/2016	656
	Уж-7800/2018	737

Одредница	Ознака одлуке	Страна
	Уж-3451/2018	798
	Уж-1725/2018	870
	Уж-7656/2018	880
	Уж-1559/2018	893
	Уж-14187/2018	907
	Уж-3062/2019	950
	Уж-3451/2018	798
- очигледно неоснована уставна жалба	Уж-3576/2016	578
	Уж-1188/2015	638
	Уж-10205/2018	669
	Уж-5734/2017	975

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

(497.11)

БИЛТЕН / Уставни суд Србије ; главни и
одговорни уредник Катарина Манојловић
Андрић. Год. 1, бр. 1 (1968) – Београд :
Уставни суд Србије, 1968 – (Београд :
Службени гласник). – 24 cm

Повремено
ISSN 1821-4320 = Билтен Уставног суда
Србије
COBISS.SR-ID 90916876

ГЛАСНИК
ШТАМПАРИЈА

