

REPUBLIKA SRBIJA  
USTAVNI SUD

# **B I L T E N**

**Broj 1/2005**

**BEOGRAD, 2005. godine**



**BILTEN USTAVNOG SUDA REPUBLIKE SRBIJE 1/2005**

**Sudska praksa  
Ustavni sud Republike Srbije  
tel: 011/363-1218  
011/361-6377  
Beograd, Nemanjina 26**

**PRIREDILI:**

**Ljiljana Sarić, savetnik Ustavnog suda**

**Aleksandra Tojagić, stručni saradnik**

**broj primeraka: 100**



## S A D R Ž A J

strana

I IZBOR ODLUKA, REŠENJA I ZAKLJUČAKA DONETIH U PERIODU OD 01.01.2005. GODINE DO 30.07.2005. GODINE .....	1
1. Zakoni i drugi akti Narodne skupštine.....	1
2. Uredbe i drugi akti republičkih organa.....	115
3. Akti Narodne banke Srbije.....	137
4. Propisi gradova i opština .....	145
a) Opština i grad.....	147
b) Urbanizam.....	160
v) Građevinsko zemljište.....	175
g) Lokalni javni prihodi.....	203
d) Komunalna delatnost.....	211
đ) Samodoprinos.....	241
5. Opšti akti preduzeća, javnih preduzeća, ustanova i organizacija.....	261
a) Radni odnosi.....	263
b) Stambeni odnosi .....	277
v) Preduzeća, javna preduzeća i ustanove.....	295
g) Komore, udruženja i druge organizacije.....	302
6. Rešenja o pokrtnanju postupka.....	323
7. Izvršenje odluka Ustavnog suda - naknada štete.....	333
8. Sukob nadležnosti.....	339
9. Ostali akti.....	347
a) Nije opšti akt.....	349
b) Ocene u odnosu na zakon koji je prestao da važi.....	353
v) Ostalo.....	355
II PISMA NARODNOJ SKUPŠTINI.....	361
III PREDMETNI REGISTAR.....	367



I IZBOR ODLUKA, REŠENJA I ZAKLJUČAKA DONETIH U  
PERIODU OD 01.01.2005. GODINE DO 30.07.2005. GODINE

1. ZAKONI I DRUGI  
AKTI NARODNE SKUPŠTINE





**Zakon o radnim odnosima u državnim organima ("Službeni glasnik RS", br. 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01 i 39/02)**

- član 4. stav 3. i član 59. stav 1. tačka 2)

**Osporenom odredbom prema kojoj zaposleni u državnim organima i postavljena lica ne mogu biti članovi organa političkih organizacija, zakonodavac je prekoračio ustavna ovlašćenja iz člana 12. Ustava Republike Srbije.**

Ustavni sud je doneo:

**O D L U K U**

1. Utvrđuje se da odredbe člana 4. stav 3. i člana 59. stav 1. tačka 2) u delu koji glasi "članstvo u organima političkih stranaka" Zakona o radnim odnosima u državnim organima ("Službeni glasnik RS", br. 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01 i 39/02) nisu u saglasnosti s Ustavom.

2. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 4. stav 2. Zakona iz tačke 1.

**O b r a z l o ž e n j e**

Ustavnom sudu podnete su inicijative za pokretanje postupka za ocenjivanje ustavnosti odredaba člana 4. st. 2. i 3. Zakona navedenog u izreci. Osporenim odredbom člana 4. stav 2. Zakona se, po mišljenju inicijatora, narušava Ustavom zajemčena sloboda političkog, sindikalnog i drugog organizovanja i delovanja zaposlenih lica u državnim organima, kao i jednakost građana pred državnim i drugim organima, bez obzira na političko ili drugo uverenje. U inicijativi se navodi da se navedenom odredbom vrši nejednak tretman tri kategorije radnika u državnim organima, s obzirom da se propisuje zabrana rukovođenja političkim ubeđenjima, njihovog izražavanja i zastupanja za zaposlene u državnim organima i postavljena lica, ali ne i za imenovana lica. Osporenim odredbom člana 4. stav 3. Zakona je, po mišljenju inicijatora, utvrđena selektivna zabrana članstva u organima političkih organizacija, opet samo za zaposlene u državnim organima i postavljena lica, a ne i za imenovana lica. Na ovaj način se, po shvatanju inicijatora, narušavaju Ustavom zajemčene slobode i prava čoveka i građanina, ali se ne doprinosi depolitizaciji državnih organa, s obzirom na nejednak tretman svih kategorija lica koja se u njima nalaze.

Ustavni sud je, na osnovu člana 15. stav 2. i člana 64. stav 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Narodnoj skupštini dostavio podnete inicijative na mišljenje, odnosno rešenje o pokretanju postupka za ocenjivanje ustavnosti osporene odredbe člana 4. stav 3. Zakona na odgovor, pa kako mišljenje i odgovor u ostavljenom roku nisu primljeni, postupak je nastavljen.

Osporenim odredbama člana 4. st. 2. i 3. Zakona o radnim odnosima u državnim organima ("Službeni glasnik RS", br. 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01 i 39/02) propisano je da se zaposleni u državnim organima i postavljena lica ne mogu u obavljanju svojih poslova rukovoditi svojim političkim ubeđenjima niti ih mogu izražavati i zastupati (stav 2.), i da zaposleni u državnim organima i postavljena lica ne mogu biti članovi organa političkih organizacija (stav 3.). Odredbama čl. 56. i 57. Zakona utvrđeno je da su zaposleni u državnim organima i postavljena lica disciplinski

odgovorni za lakše i teže povrede radnih obaveza i dužnosti, a odredbom člana 59. stav 1. tačka 2. Zakona, kao teža povreda radnih obaveza i dužnosti predviđeno je članstvo u organima političkih stranaka ili izražavanje i zastupanje političkih opredeljenja u obavljanju poslova u državnom organu.

Ustav Republike Srbije utvrđuje: da se lična, politička, nacionalna, ekonomska, socijalna, kulturna i druga prava čoveka i građanina jamče i priznaju Ustavom (član 3. stav 2.); da se slobode i prava ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava, osim kad je Ustavom predviđeno da se uslovi za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava utvrđuju zakonom, a da se zakonom može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava kad je to neophodno za njihovo ostvarivanje (član 12. st. 1. i 2.); da su građani jednaki u pravima i dužnostima i imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima bez obzira na političko i drugo uverenje (član 13.); da svako ima pravo na rad, jamči se sloboda rada, slobodan izbor zanimanja i zaposlenja i učešće u upravljanju, a radno mesto i funkcija je svakome pod jednakim uslovima dostupno (član 35. st. 1. i 2.); da je zajemčena sloboda političkog, sindikalnog i drugog organizovanja i delovanja, s tim da je zabranjeno delovanje koje, između ostalog, ima za cilj kršenje Ustavom zajemčenih sloboda i prava čoveka i građanina (član 44. st. 1. i 2.); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava čoveka i građanina; ustavnost i zakonitost (član 72. stav 1. tačka 2.).

Odredbama člana 3. Povelje o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama, utvrđeno je da su svi pred zakonom jednaki i da je zabranjena svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu, pa i po osnovu političkog ili drugog ubeđenja (st. 1. i 3.).

Ocenjujući ustavnost osporene odredbe člana 4. stav 2. Zakona o radnim odnosima u državnim organima, kojom je propisano da se zaposleni u državnim organima i postavljena lica ne mogu u obavljanju svojih poslova rukovoditi političkim ubeđenjima, niti ih mogu izražavati i zastupati, Ustavni sud je ocenio da je ovom odredbom uređen način postupanja ovih lica u obavljanju poslova državnih organa kojim se ne dovodi u pitanje ostvarivanje slobode političkog, sindikalnog i drugog organizovanja i delovanja, niti opštedruštveni interesi.

Osporenim odredbom člana 4. stav 3. Zakona, prema kojoj zaposleni u državnim organima i postavljena lica ne mogu biti članovi organa političkih organizacija, zakonodavac je, po oceni Ustavnog suda, prekoračio ustavno ovlašćenje da uredi način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava i utvrdio je uslov za njihovo ostvarivanje. Ustavni sud smatra da članstvo u organu političke organizacije ne može biti razlog za ograničenje zajemčene slobode rada, već to može biti samo određeno delovanje koje se sastoji u izražavanju i zastupanju političkih stavova u radu državnih organa kojima se ugrožavaju prava i slobode drugih i opšti društveni interesi, a koje može dolaziti i od lica koje nije član organa političke organizacije. Imajući u vidu da se političke organizacije osnivaju i deluju samo na teritorijalnom principu, a da se način postupanja zaposlenih u državnim organima i postavljenih lica ostvaruje na principu profesionalnosti i odnosi se na sva lica koja se u toj situaciji nađu, Ustavni sud je ocenio da su osporenim odredbom člana 4. stav 3. Zakona, članovi organa političkih organizacija stavljeni u neravnopravan položaj u odnosu na ostale zaposlene u državnim organima i postavljena lica, čime je povređen ustavni princip jednakosti građana u pravima i dužnostima, bez obzira na političko uverenje.

S obzirom na to da je ocenio kao neustavnu odredbu člana 4. stav 3. Zakona o radnim odnosima u državnim organima, Ustavni sud je utvrdio i neustavnost odredbe člana 59. stav 1. tačka 2) Zakona, kojom je, između ostalog, kao teža povreda radne obaveze predviđeno i članstvo u organima političkih stranaka, jer je utvrđivanjem

neustavnosti osporene odredbe člana 4. stav 3. Zakona, prestao osnov za dalje postojanje odredbe o disciplinskoj odgovornosti za njenu povredu.

Polazeći od iznetog, a na osnovu odredaba člana 23. stav 2, člana 46. tačka 1) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije odredbe člana 4. stav 3. i člana 59. stav 1. tačka 2) u delu koji glasi "članstvo u organima političkih stranaka" Zakona iz tačke 1. izreke, prestaju da važe danom objavljivanja Odluke u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-353/1995 od 14.04.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 49/2005)

**Zakon o izboru narodnih poslanika ("Službeni glasnik RS", br. 35/00, 69/02, 57/03, 72/03 i 18/04)**

- član 59. stav 1. tačka 2, član 80, član 82. st. 1. do 4, čl. 83. i 84.  
i član 92. stav 3.

**Opređeljivanje za jedan od mogućih principa izbornog sistema i utvrđivanje niza konkretnih rešenja koja razrađuju sprovođenje i ostvarivanje izbornog principa koji je u Zakonu opredeljen nije nesaglasno s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

**O D L U K U**

1. Odbijaju se predlozi za utvrđivanje neustavnosti i ne prihvataju inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 59. stav 1. tačka 2, člana 80, člana 82. st. 1. do 4, čl. 83. i 84. i člana 92. stav 3. Zakona o izboru narodnih poslanika ("Službeni glasnik RS", br. 35/2000, 69/2002, 57/2003, 72/2003 i 18/2004).

2. Odbacuju se zahtevi za ocenu ustavnosti čl. 4. i 81. i člana 82. stav 5. Zakona iz tačke 1.

**O b r a z l o ž e n j e**

Pred Ustavnim sudom Republike Srbije pokrenut je postupak za utvrđivanje neustavnosti čl. 81. do 83. Zakona o izboru narodnih poslanika ("Službeni glasnik RS", br. 35/2000, 69/2002, 57/2003, 72/2003 i 18/2004), a inicijativom podnetom ovom Sudu je zahtevano pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i člana 4, člana 59. stav 1. tačka 2, čl. 80. i 84. i člana 92. stav 3. Zakona.

U inicijativi se ističe da se odredbom člana 4. Zakona uvodi proporcionalni izborni sistem i izborna lista, a odredbom člana 59. stav 1. tačka 2. određuje sadržina glasačkog listića (naziv izborne liste i lično ime prvog kandidata), čime se odstupa od Ustavom utvrđenog principa neposrednosti izbora. Takođe, po mišljenju inicijatora, osporenim odredbama člana 80, člana 84. stav 3. i člana 92. stav 3. Zakona "negira se izborna volja građana, odnosno vrši se izbor bez njihovog uticaja". Inicijator navodi da, prema osporenim odredbama Zakona, od volje građana zavisi samo broj mandata koji će osvojiti određena izborna lista, a ne i ko će biti poslanik. Zbog toga su, kako navodi inicijator, navedene odredbe Zakona u suprotnosti sa

odredbama člana 2, člana 74. stav 2. i člana 76. Ustava, odnosno njima se povređuju ustavna načela o suverenitetu građana, neposrednosti izbora i predstavljanju građana izborne jedinice od strane narodnog poslanika kojeg su izabrali.

U predlozima i inicijativi kojima se osporavaju odredbe čl. 81. do 83. Zakona ističe se da je protivno Ustavu da se glasovi stranaka koje nisu dobile najmanje 5% glasova od ukupnog broja birača koji su glasali raspodeljuju drugim strankama, kako je to predviđeno navedenim članovima Zakona. U predlozima se posebno navodi "da su dobijeni glasovi neotuđivo pravo stranaka ili koalicija" i da se "ne može dozvoliti oduzimanje tuđih glasova, jer bi to bila legalizovana krađa glasova birača koji su glasali za stranke ili koalicije koje su dobile manje od 5% glasova".

Narodna skupština nije dostavila traženi odgovor odnosno mišljenje, pa je Ustavni sud, na osnovu člana 16. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), nastavio postupak.

Osporenim odredbama Zakona propisano je: da se poslanici biraju u Republici Srbiji, kao jednoj izbornoj jedinici, na osnovu lista političkih stranaka, stranačkih koalicija, drugih političkih organizacija i lista koje predlože grupe građana i da se poslanički mandati raspodeljuju srazmerno broju dobijenih glasova (član 4.); da glasački listić, pored ostalog, sadrži i nazive izbornih lista, prema redosledu utvrđenom na zbirnoj listi, sa ličnim imenom prvog kandidata sa liste (član 59. stav 1. tačka 2.); da svakoj izbornoj listi pripada broj mandata koji je srazmeran broju dobijenih glasova (član 80); da u raspodeli mandata učestvuju samo izborne liste koje su dobile najmanje 5% glasova od ukupnog broja glasova birača koji su glasali u izbornoj jedinici (član 81.); da republička izborna komisija raspodeljuje mandate primenom sistema najvećeg količnika (član 82. stav 1.); da se mandati koji pripadaju određenoj izbornoj listi dodeljuju kandidatima sa te liste, u skladu sa odredbama Zakona, a kad određenoj izbornoj listi pripadne više mandata nego što je na toj listi predloženo kandidata za poslanike, mandat se dodeljuje izbornoj listi koja ima sledeći najveći količnik (član 83.); da će podnosilac izborne liste, najkasnije u roku od deset dana od dana objavljivanja ukupnih rezultata izbora, dostaviti Republičkoj izbornoj komisiji podatke o tome kojim kandidatima sa izborne liste se dodeljuju dobijeni poslanički mandati, u skladu sa odredbama Zakona (član 84. stav 1.) i da, kad poslaniku prestane mandat pre isteka vremena na koje je izabran, a na izbornoj listi sa koje je poslanik bio izabran nema kandidata za koje podnosilac izborne liste nije dobio mandat, mandat pripada podnosiocu koji ima sledeći najveći količnik a za njega nije dobio mandat. (član 92. stav 3.).

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je: da suverenost u Republici Srbiji pripada svim građanima Republike, a da građani ostvaruju suverenost referendumom, narodnom inicijativom i preko svojih slobodno izabranih predstavnika (član 2.); da se slobode i prava ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava, osim kada je Ustavom predviđeno da se uslovi za ostvarivanje sloboda i prava utvrđuju zakonom i da se zakonom može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava kad je to neophodno za njihovo ostvarivanje (član 12. st. 1. i 2.); da građanin koji je navršio 18 godina života ima pravo da bira i da bude biran u Narodnu skupštinu i u druge organe i izborna tela, a da su izbori neposredni, biračko pravo je opšte i jednako, a glasanje je tajno kao i da kandidata za narodnog poslanika i za druge organe i izborna tela može predložiti politička stranka, druga politička organizacija ili grupa građana (član 42.); da se narodni poslanici biraju na neposrednim izborima, tajnim glasanjem, kao i da se izbor i prestanak mandata narodnih poslanika i obrazovanje izbornih jedinica uređuje zakonom (član 74. st. 2. i 3.) i da narodni poslanik predstavlja građane izborne jedinice u kojoj je izabran (član 76.).

Ustavni sud Republike Srbije na sednici od 4. jula 2002. godine ocenjivao je ustavnost člana 4. Zakona o izboru narodnih poslanika u predmetu IY-12/2001. Ustavni sud nije prihvatio inicijativu za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti odredaba navedenog člana Zakona u delu kojim se predviđa da se poslanici biraju u Republici Srbiji kao jednoj izbornoj jedinici i na osnovu lista političkih stranaka, stranačkih koalicija, drugih političkih organizacija i lista koje su predložile grupe građana, jer je ocenio da je odredbom člana 74. stav 3. Ustav ostavio na dispoziciju zakonodavcu da uredi pitanje izbornih jedinica. Da li će zakonodavac predvideti da Republika Srbija predstavlja jednu izbornu jedinicu ili će na teritoriji Republike biti zakonom obrazovano više izbornih jedinica jeste, po oceni Ustavnog suda, ovlašćenje zakonodavca koje je Ustavom utvrđeno. Takođe, Ustav je dao ovlašćenje zakonodavcu da uredi konkretna pitanja izbora poslanika, pa i pitanje da li će se njihov izbor vršiti na osnovu lista ili ne. Određivanjem, u članu 4. Zakona, da će se poslanici birati na osnovu lista političkih stranaka, stranačkih koalicija i drugih političkih organizacija kao i lista koje predlože grupe građana, zakonodavac je, po oceni Ustavnog suda, samo uredio materiju u okviru ovlašćenja koje mu je Ustavom određeno. Iz navedenih razloga, Ustavni sud je ocenio da član 4. Zakona o izboru narodnih poslanika u delu kojim određuje Republiku Srbiju kao jednu izbornu jedinicu odnosno u delu kojim predviđa da se poslanici biraju na osnovu lista nije nesaglasan sa Ustavom Republike Srbije. Stoga je zahtev za ocenu ustavnosti člana 4. Zakona Ustavni sud, na osnovu člana 47. tačka 6) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, odbacio, jer je već odlučivao o zahtevu za ocenu ustavnosti navedene odredbe, a iz novih navoda i razloga ne proizlazi da ima osnova za ponovno odlučivanje.

Ustavni sud Republike Srbije je odlukom donetom u predmetu IY-178/2000 ("Službeni glasnik RS", broj 52/2000) odbio predloge za utvrđivanje neustavnosti člana 81. i člana 82. stav 5. Zakona, ocenjujući da je propisivanjem određenog procenta u raspodeli mandata u kojima učestvuju izborne liste zakonodavac, saglasno ustavnim ovlašćenjima, uredio postupak izbora narodnih poslanika. Ustavni sud je, tom prilikom, ocenio da je zakonodavac, polazeći od člana 74. Ustava kojim je, pored ostalog, predviđeno da se izbor i prestanak mandata narodnih poslanika uređuje zakonom, uredio konkretna rešenja koja se tiču načina i postupka izbora, što je, po mišljenju Ustavnog suda, pitanje celishodnosti zakonskog uređivanja, i o tome Ustavni sud, prema članu 125. Ustava, nije ovlašćen da odlučuje. Stoga je zahtev za ocenu ustavnosti člana 81. i člana 82. stav 5. Zakona o izboru narodnih poslanika Ustavni sud, na osnovu člana 47. tačka 6) Zakona o postupku pred Ustavim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, odbacio, imajući u vidu da je već odlučivao o zahtevu za ocenu ustavnosti navedenih odredbi, a iz novih navoda i razloga ne proizlazi da ima osnova za ponovno odlučivanje.

Ustav Republike Srbije ne određuje tip izbornog sistema odnosno ne opredeljuje se za proporcionalno ili većinsko predstavništvo. Članom 74. st. 2. i 3. Ustava, pored ostalog, utvrđeno je da se narodni poslanici biraju na neposrednim izborima, tajnim glasanjem i da se izbor i prestanak mandata narodnih poslanika uređuje zakonom. Iz ustavne odredbe da se izbor i prestanak mandata narodnih poslanika uređuje zakonom proizlazi, po mišljenju Ustavnog suda, da se u okviru tih pitanja zakonom može urediti i način raspodele mandata, po listama ili pojedinačno (većinski ili srazmerni izborni sistem). Članom 74. stav 3. Ustav je, po oceni Ustavnog suda, prepustio Zakonu kako opredeljivanje za jedan od mogućih principa izbornog sistema, tako i utvrđivanje niza konkretnih rešenja koja razrađuju sprovođenje i ostvarivanje izbornog principa koji je u Zakonu opredeljen - sadržinu glasačkog listića (član 59. stav 1. tačka 2.), način utvrđivanja i objavljivanja rezultata izbora (čl. 80. do

84.) kao i popunjavanje upražnjenih poslaničkih mesta u slučaju kada poslaniku prestane mandat pre vremena na koje je izabran (član 92. stav 3.), pa je zakonodavac osporenim odredbama Zakona uredio društvene odnose odnosno materiju koja mu na osnovu i u okviru Ustavom utvrđenih granica pripada.

Osporene odredbe Zakona nisu, po shvatanju Ustavnog suda, nesaglasne s Ustavom ni u odnosu na Ustavom utvrđeno načelo neposrednosti izbora (član 2., član 74. stav 2. i član 76. Ustava). Proporcionalni način izbora narodnih poslanika koji je predviđen i uređen osporenim odredbama Zakona i konkretna rešenja kojima se taj princip ostvaruje u izbornom procesu, ne ograničava neposrednost izbora, s obzirom da birači sami neposredno, a ne preko svojih predstavnika i sl., glasaju za narodne poslanike u izbornim jedinicama, na osnovu izbornih lista političkih stranaka, stranačkih koalicija, drugih političkih organizacija i lista koje predlože grupe građana.

Pored toga, pitanja sadržine glasačkog listića, načina određivanja pripadnosti broja mandata izornoj listi, načina raspodele mandata narodnih poslanika izbornim listama propisivanjem određenog procenta glasova od ukupnog broja birača koji su glasali u izornoj jedinici, načina i postupka dodele mandata kandidatima sa izborne liste i načina i postupka popunjavanja upražnjenih poslaničkih mesta u slučaju prestanka mandata narodnom poslaniku pre isteka vremena na koje je izabran, koja su uređena osporenim odredbama Zakona su, po oceni Ustavnog suda, pitanja celishodnosti zakonskog uređivanja o kojima Ustavni sud, prema članu 125. Ustava, nije ovlašćen da odlučuje.

Na osnovu izloženog, člana 46. tačka 9) i člana 47. tač. 3) i 6) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Odluka Ustavnog suda  
IY-235/2002 od 17.02.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 35/2002)

**Zakon o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04)**

- čl. 112. do 114.

**Uređujući sistem lokalne samouprave zakonodavac je mogao i bio ovlašćen da uredi razloge, ovlašćenja i postupak raspuštanja skupštine jedinice lokalne samouprave, kao i način privremenog ostvarivanja funkcija skupštine jedinice lokalne samouprave do konstituisanja nove skupštine.**

Ustavi sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti odredaba čl. 112. do 114. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04).

2. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta ili radnje koja je preduzeta na osnovu odredaba Zakona iz tačke 1.

O b r a z l o ž e n j e

Pred Ustavnim sudom Republike Srbije pokrenut je postupak za ocenu ustavnosti čl. 112. do 114. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04). U predlogu se navodi da osporene odredbe Zakona nisu u saglasnosti s odredbama čl. 2, 7, 42, 70, 90, 113. do 117, 119. i 125. Ustava Republike Srbije. Ustavnost odredaba čl. 112. do 114. Zakona predlagač osporava jer smatra da se navedenim članovima Zakona nije mogla utvrditi nadležnost Vlade Republike Srbije za raspuštanje skupštine jedinice lokalne samouprave, već je takvo ovlašćenje trebalo da bude sadržano u samom Ustavu, a naročito u članu 90. i čl. 115. do 117. Ustava. Takođe se posebno ukazuje "da pravo na raspuštanje (skupštine jedinice lokalne samouprave) nije određeno ni u članovima 2, 7, 9, 42, 70, 71, 72, 73, 90, 94, 113. do 116, 119. i 122. Ustava Republike Srbije". Predlaže se da se obustavi izvršenje rešenja donetih na osnovu čl. 112. do 114. Zakona, uz obrazloženje da je osnov za obustavu izvršenja "u činjenici da bi njihovim izvršenjem mogle nastati neotklonjive štetne posledice."

Zakonodavni odbor Narodne skupštine Republike Srbije u odgovoru ističe da su u članu 112. stav 1. Zakona o lokalnoj samoupravi predviđena dva slučaja, u potpunosti objektivizirana, kada se skupština jedinice lokalne samouprave može raspustiti, i to ako skupština na zaseda duže od tri meseca i ako skupština ne donese statut ili budžet u roku utvrđenom zakonom. Radi se o izuzetnoj situaciji kada predstavničko telo jedinice lokalne samouprave u određenom vremenskom periodu ne zaseda ili nije u stanju da donese statut, odnosno budžet ali, i u tim slučajevima, Vlada Republike Srbije nije obavezna da donese odluku o raspuštanju, ako oceni da će se u relativno kratkom roku prevazići teškoće u funkcionisanju skupštine, što je, po oceni Odbora, u skladu sa odredbom člana 113. stav 2. Ustava kojom je utvrđeno da se sistem lokalne samouprave uređuje zakonom. Takođe, Odbor ističe da se ovlašćenja Vlade utvrđena osporenim odredbama svode na izvršavanje zakona u postupku i pod uslovima predviđenim samim zakonom.

Osporene odredbe čl. 112 do 114. Zakona predviđaju: da se skupština jedinice lokalne samouprave može raspustiti ako skupština ne zaseda duže od tri meseca ili ne donese statut ili budžet u roku utvrđenom zakonom, kao i u slučaju ako se ne opozove predsednik opštine u smislu člana 42. Zakona, kada je predlog za opoziv podnela skupština opštine (član 112.); da odluku o raspuštanju skupštine jedinice lokalne samouprave donosi Vlada, na predlog ministarstva nadležnog za poslove lokalne samouprave, odnosno nadležnog organa teritorijalne autonomije, da Vlada konstatuje razloge za raspuštanje skupštine utvrđene u članu 112. Zakona, kao i da do konstituisanja skupštine jedinice lokalne samouprave poslove skupštine obavlja privremeni organ jedinice lokalne samouprave od pet članova koji obrazuje Vlada (član 113.); da, ako se u jedinici lokalne samouprave ne sprovedu izbori za odbornike, ili se posle sprovedenih izbora ne konstituiše skupština u skladu sa zakonom u roku od 60 dana od dana izbora, Vlada obrazuje privremeni organ koji vrši poslove skupštine (član 114. ).

Ustavom Republike Srbije je utvrđeno: da je opština teritorijalna jedinica u kojoj se ostvaruje lokalna samouprava (član 7.); da izvršna vlast pripada Vladi (član 9. stav 3.); da Vlada izvršava zakone, druge propise i opšte akte Narodne skupštine, da donosi odluke za izvršavanje zakona kao i da obavlja i druge poslove u skladu sa Ustavom i zakonom (član 90. tač. 1, 2. i 10.); da je svako dužan se se pridržava Ustava i zakona i da savesno i odgovorno vrši svoju funkciju (član 53.); da se sistem lokalne samouprave uređuje zakonom (član 113. stav 2.), kao i da o poslovima opštine građani odlučuju referendumom i preko svojih predstavnika u skupštini opštine, a skupštinu opštine čine odbornici izabrani neposrednim izborima, tajnim glasanjem (član 116.).

Ustavni sud je ocenio da osporene odredbe čl. 112. do 114. Zakona o lokalnoj samoupravi nisu nesaglasne s Ustavom, jer Ustavom Republike Srbije, u delu koji se odnosi na lokalnu samoupravu (član 113. do 117.) nisu regulisana pitanja koja se odnose na razloge, ovlašćenja, način i postupak raspuštanja skupštine jedinice lokalne samouprave. Ustav je, samo, članom 113. stav 2. utvrdio da se sistem lokalne samouprave uređuje Zakonom, a, po oceni Ustavnog suda, uređujući sistem lokalne samouprave zakonodavac je mogao i bio ovlašćen da, u okviru odnosa Republike i organa jedinice lokalne samouprave kao bitnog elementa sistema, uredi razloge, ovlašćenja i postupak raspuštanja skupštine jedinice lokalne samouprave kao i način privremenog ostvarivanja funkcija skupštine jedinice lokalne samouprave, do konstituisanja nove skupštine, nakon neposrednih izbora koje raspisuje predsednik Narodne skupštine.

Osporene odredbe čl. 112. do 114. Zakona nisu, po oceni Ustavnog suda, u nesaglasnosti sa članom 9. i 90. Ustava. Naime, Zakonom je moglo da se, polazeći od položaja Vlade utvrđenog članom 9. i članom 90. tač. 1., 2. i 10. Ustava, predvidi ovlašćenje da Vlada Republike Srbije raspušta skupštinu jedinice lokalne samouprave, odnosno obrazuje privremeni organ jedinice lokalne samouprave, koji će na određeno vreme obavljati poslove skupštine jedinice lokalne samouprave, kao i da preuzima i druge mere kako bi se privremeno obezbedilo zadovoljavanje potreba građana i ostvarivanje njihovog prava na lokalnu samoupravu, jer ta ovlašćenja i mere, po svojoj pravnoj prirodi, pripadaju domenu izvršne funkcije u sistemu podele vlasti koji je predviđen u Ustavu.

Po shvatanju Ustavnog suda, osporene odredbe čl. 112. do 114. Zakona nisu nesaglasne ni sa čl. 2. i 7. Ustava, jer se navedenim odredbama ne povređuju načelo suverenosti građana Republike Srbije koje oni, pored ostalog, ostvaruju preko slobodno izabраних predstavnika (član 2.) odnosno status opštine kao teritorijalne jedinice u kojoj se ostvaruje lokalna samouprava (član 7. stav 1.), već se osporenim odredbama Zakona samo uređuje način i postupak otklanjanja razloga koji su doveli do nefunkcionisanja skupštine jedinice lokalne samouprave, kao i oblik vršenja poslova skupštine dok se ona ne konstituiše, kako bi se, posredstvom neposrednih izbora, upravo obezbedilo ostvarivanje načela utvrđenih u čl. 2. i 7. Ustava.

Osporene odredbe čl. 112. do 114. Zakona o lokalnoj samoupravi nisu, po oceni Ustavnog suda, u nesaglasnosti sa čl. 42, 70. i 125. Ustava, s obzirom na sadržinu ovih članova Ustava. Član 42. se odnosi na izborno pravo građana, članom 70. je utvrđeno da prava i dužnosti Republike Srbije vrše Ustavom određeni republički organi, kao i da su slobode i prava čoveka i građanina, jednakost pred zakonom, samostalnost i jednak položaj preduzeća i drugih organizacija, osnova i mera ovlašćenja i odgovornosti republičkih organa, dok je članom 125. Ustava utvrđena nadležnost Ustavnog suda.

Navodi predlagača da je ovlašćenje Vlade za raspuštanje skupštine jedinice lokalne samouprave trebalo uneti u odredbe Ustava koje se odnose na lokalnu samoupravu jeste pitanje koje se tiče obima, sadržine i predmeta ustavnog uređivanja i celishodnosti ustavnih rešenja, o kojima Ustavni sud, prema članu 125. Ustava nije nadležan da odlučuje.

S obzirom da je doneo konačnu odluku, zahtev da se obustavi izvršenje pojedinačnog akta ili radnje na osnovu čl. 112. do 114. Zakona o lokalnoj samoupravi, Ustavni sud je, na osnovu člana 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), odbacio.

Na osnovu izloženog, člana 46. tačka 9) i člana 47. tačka 2) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Sud je odlučio kao u izreci.



Odluka Ustavnog suda  
IY-305/2003 od 21.04.2003.

("Službeni glasnik RS", broj 49/2003)

**Zakon o privatizaciji ("Službeni glasnik RS", br. 38/01 i 18/03)**

- član 2. tačka 2), član 5. stav 1. čl. 14. i 15, član 16. st. 2, 5. i 6, član 19, član 25. stav 3, čl. 26. do 41, član 41b, član 42. st. 1. i 3. čl. 44, 45, 49, 56, 64, član 73. st. 2. i 3. i član 76.

**Način na koji su osporenim odredbama regulisana pitanja uslova i načina sticanja, prestanka i povraćaja prava svojine, informisanja, načina prodaje kapitala i evidentiranja i prometa akcija nije nesaglasan s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

**O D L U K U**

1. Odbijaju se predlozi i ne prihvataju inicijative za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 2. tačka 2), člana 5. stav 1. čl. 14. i 15, člana 16. st. 2, 5. i 6, člana 19, člana 25. stav 3, čl. 26. do 41, člana 41b, člana 42. st. 1. i 3. čl. 44, 45, 49, 56, 59, 64, člana 73. st. 2. i 3. i člana 76. Zakona o privatizaciji ("Službeni glasnik RS", br 38/01 i 18/03).

2. Odbacuju se zahtevi za obustavu izvršenja pojedinačnih akata i radnji preduzetih na osnovu čl. 15, 45. i člana 49. stav 2. Zakona iz tačke 1.

3. Odbacuju se zahtevi za ocenu saglasnosti Zakona o privatizaciji sa drugim zakonima.

**O b r a z l o ž e n j e**

Ustavnom sudu Republike Srbije upućeno je više predloga i inicijativa za ocenu ustavnosti odredaba iz tačke 1. izreke, kao i člana 12. stav 3, člana 20. stav 4, člana 25a. stav 2, člana 42. stav 2. i člana 54. stav 1. Zakona o privatizaciji. U predlozima i inicijativama se navodi da su osporene odredbe Zakona nesaglasne sa čl. 12, 34, 55, 56, 58, 59, 61, 64. i 72. Ustava Republike Srbije, jer dovode u pitanje ostvarivanje pojedinih ustavnih principa i garantovanih prava, kao što su: pravo svojine; povraćaj nacionalizovanih nepokretnosti; jednakost svih oblika svojine; pravo zaposlenih da upravljaju u društvenom preduzeću; samostalnost privrednih subjekata u obavljanju delatnosti, i jednak položaj u pogledu uslova privređivanja.

Od Ustavnog suda je tražena i obustava izvršenja pojedinačnih akata i radnji preduzetih na osnovu čl. 15, 45. i člana 49. stav 2. osporenog Zakona.

U predstavkama se traži i ocena saglasnosti pojedinih odredaba osporenog Zakona sa Zakonom o preduzećima, Zakonom o prinudnom poravnanju, stečaju i likvidaciji, Zakonom o izvršnom postupku, Zakonom o obligacionim odnosima i Zakonom o hartijama od vrednosti.

U odgovorima Zakonodavnog odbora Narodne skupštine Republike Srbije navodi se da su predmet Zakona o privatizaciji uslovi i postupak promene vlasništva društvenog, odnosno državnog kapitala i da su osporene odredbe Zakona koje uređuju ovu materiju u skladu sa čl. 56. i 59. Ustava. Ističe se da Zakonom nije dovedena u pitanje uloga preduzeća, kao subjekta privatizacije, niti njihov položaj na tržištu, jer je preduzeće ovlašćeno da po sopstvenoj inicijativi pokrene postupak i

donosi relevantne odluke u toku sprovođenja postupka privatizacije. Ukazuje se da ustavni princip jednake pravne zaštite svih oblika svojine, ne podrazumeva zabranu promene društvene i državne svojine u neki drugi oblik svojine i iznosi stav da se u postupku privatizacije menja vlasnik kapitala, a ne i svojinsko pravo preduzeća na nepokretnostima, koje je predmet upisa u zemljišnu knjigu. U odgovoru su, pored navedenih načelnih stavova, izneti i razlozi o ustavnosti pojedinih osporenih odredaba Zakona.

Ustavni sud je, na osnovu člana 4. stav 3. i člana 35. stav 2. Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 9/95), doneo Zaključak o razdvajanju postupka, pa je za dalje vođenje postupka i odlučivanja o ustavnosti odredaba člana 12. stav 3, člana 20. stav 4, člana 25a stav 2, člana 42. stav 2. i člana 54. stav 1. Zakona o privatizaciji ("Službeni glasnik RS", br. 38/01 i 18/03), formirao predmete IY-166/05 i IY-167/05.

Članom 12. Ustava Republike Srbije propisano je da se slobode i prava ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava, osim kad je Ustavom predviđeno da se uslovi za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava utvrđuju zakonom. Kad je to neophodno za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava, zakonom se može propisati način njihovog ostvarivanja. Odredba člana 34. stav 1. Ustava jamči pravo svojine, u skladu s Ustavom i slobodu preduzetništva.

Prema članu 55. Ustava, ekonomsko i socijalno uređenje zasniva se na slobodnom privređivanju svim oblicima svojine na jedinstvenom tržištu robe, rada i kapitala; na samostalnosti preduzeća i svih drugih oblika organizovanja; na upravljanju i prisvajanju po osnovu svojine i rada, kao i na pravu zaposlenih i pravu drugih građana na socijalnu sigurnost. Država ima obavezu da podstiče povećanje ekonomskog i socijalnog blagostanja građana -merama razvojne, ekonomske i socijalne politike, pod jednakim uslovima. Odredbe člana 56. st. 1. i 2. Ustava jamče društvenu, državnu, privatnu i zadružnu svojinu i druge oblike svojine i određuju da svi oblici svojine imaju jednaku pravnu zaštitu. Član 57. stav 1. Ustava utvrđuje da se privredne i druge delatnosti obavljaju slobodno i pod jednakim uslovima, u skladu s Ustavom i zakonom. Član 58. Ustava određuje svojinu i rad kao osnove upravljanja i učešća u odlučivanju i utvrđuje da zaposleni upravljaju u društvenom preduzeću i učestvuju u upravljanju u drugim vrstama preduzeća i drugim organizacijama u kojima rade, odnosno u koje ulažu sredstva, u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom. Prema članu 59. Ustava, svojinska prava i obaveze na sredstvima u društvenoj i državnoj svojini i uslovi pod kojima se ta sredstva mogu pretvarati u druge oblike svojine uređuju se zakonom. Sredstva iz društvene i državne svojine otuđuju se po tržišnim uslovima, u skladu sa zakonom.

Odredbe člana 64. st. 1. i 2. Ustava garantuju slobodu razmene robe i usluga, kretanje kapitala, odnosno slobodu organizovanja preduzeća i drugih organizacija, njihovu samostalnost u obavljanju delatnosti, povezivanju i udruživanju, isti položaj u pogledu opštih uslova privređivanja i pravne zaštite, i određuju da za svoje obaveze u pravnom prometu odgovaraju sredstvima kojima raspolažu.

Prema članu 72. stav 1. Ustava, Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava čoveka i građanina; ustavnost i zakonitost; svojinske i obligacione odnose i zaštitu svih oblika svojine; pravni položaj preduzeća i drugih organizacija; ekonomske i socijalne odnose od opšteg interesa; osnovne ciljeve i pravce privrednog razvoja, politiku i mere za usmeravanje i podsticanje razvoja.

Ocenjujući ustavnost osporenih odredaba Zakona o privatizaciji ("Službeni glasnik RS", br. 38/01 i 18/03), Ustavni sud je utvrdio sledeće:

Prema odredbi člana 2. tačka 2) Zakona, privatizacija se zasniva na načelu obezbeđenja javnosti. Član 44. Zakona predviđa da subjekat privatizacije donosi odluku o izdavanju akcija bez naknade i javnim pozivom obaveštava zaposlene o tome, a da se javni poziv koji sadrži podatke o datumu, vremenu i mestu upisa akcije, broju akcija, nominalnoj vrednosti akcija, kao i druge podatke u skladu sa odlukom o izdavanju akcija bez naknade, objavljuje na oglasnoj tabli subjekata privatizacije, u "Službenom glasniku Republike Srbije" i jednom dnevnom listu.

U inicijativama se navodi da osporenim odredbama Zakona nije u dovoljnoj meri obezbeđena javnost postupka privatizacije, pa je zbog neobaveštenosti veliki broj zaposlenih propustio rok za ostvarivanje ustavnog prava na akcije bez naknade u subjektu privatizacije u kome su radili. Iznosi se stav da Zakonom treba propisati obavezu neposrednog, ličnog obaveštavanja radnika o roku u kome se može podneti zahtev za upis besplatnih akcija, jer objavljivanje u "Službenom glasniku", oglasnoj tabli preduzeća i dnevnom listu, nije odgovarajući način informisanja lica koja su van radnog odnosa.

U odgovoru se navodi da je objavljivanjem javnog poziva, koji sadrži podatke o datumu, mestu i roku upisa akcija, na oglasnoj tabli preduzeća, dnevnom listu i "Službenom glasniku Republike Srbije" na zadovoljavajući način omogućeno zainteresovanim licima (zaposlenim i penzionerima) da se blagovremeno obaveste i ostvare svoje pravo na sticanje akcija bez naknade. Ističe se da obezbeđivanje javnosti ne znači i lično obaveštavanje, već informisanje o pravima na način koji odgovara konkretnim uslovima.

Polazeći od napred navedenih odredaba Ustava, a naročito odredbi čl. 12, 58. i 59, Ustavni sud je utvrdio da pravo zaposlenih na sticanje akcije bez naknade u subjektu privatizacije nije Ustavom zajemčeno pravo, već pravo čija se sadržina, obim i način ostvarivanja propisuju zakonom, u okviru ovlašćenja zakonodavca da uređuje svojinska prava i obaveze na sredstvima u društvenoj i državnoj svojini i uslove njihovog pretvaranja u druge oblike svojine. U tom smislu način na koji je osporenim odredbama Zakona uređeno informisanje, odnosno obaveštavanje zaposlenih i drugih zainteresovanih lica o mogućnostima sticanja akcija bez naknade, sastavni je deo navedenog ustavnog ovlašćenja zakonodavnog organa. O tome da li je Zakonom predviđeni način obaveštavanja primeren ili Zakon treba menjati i dopunjavati novim rešenjima, nije nadležan da odlučuje Ustavni sud, u smislu člana 125. Ustava. Navodi iz inicijativa, kojima se ukazuje da propuštanje rokova ima za posledicu gubitak prava, ne predstavljaju osnov za utvrđivanje neustavnosti, jer je propisivanje rokova, kao i njihovog dejstva sastavni deo ovlašćenja za uređivanje određenog prava.

Prema osporenom članu 15. Zakona, kad postupak privatizacije obuhvata imovinu oduzetu od fizičkih i pravnih lica primenom propisa o oduzimanju imovine na teritoriji Republike Srbije, a koja je određena posebnim propisom kojim se uređuju pitanja vezana za vraćanje imovine (u daljem tekstu: nacionalizovana imovina), vrednost te imovine biće nadoknađena bivšim vlasnicima isključivo iz novčanih sredstava koja za te namene obezbeđuje Republika Srbija.

U predstavkama se navodi da je član 15. Zakona nesaglasan sa čl. 11, 34, 55, 58, 61. i 63. Ustava, jer omogućava pravnim licima i državnim organima da prodaju imovinu, koja je nasilno oduzeta legitimnim vlasnicima primenom "revolucionarnih komunističkih zakona". Ističe se da je postupak privatizacije uređen na štetu bivših vlasnika i njihovih naslednika, jer onemogućava restituciju u naturalnom obliku, te da je povraćaj oduzete imovine, trebalo da prethodi privatizaciji društvene, odnosno državne svojine. Navodi se i to da odredba člana 15. Zakona, iako predviđa naknadu bivšim vlasnicima, ne uređuje kriterijume i parametre na osnovu kojih će se

utvrđivati vrednost oduzete imovine, niti utvrđuje rokove u kojima će se naknada isplatiti.

U odgovoru se navodi da član 15. Zakona ne lišava bivše vlasnike prava svojine na određenoj imovini, već predviđa obeštećenje za ranije oduzeto pravo svojine kroz materijalnu nadoknadu nacionalizovanih dobara. Ističe se da je ovakvo zakonsko rešenje celishodno, jer omogućava pravičnu naknadu bivšim sopstvenicima oduzetih nepokretnosti, a strateškim partnerima kao zainteresovanim kupcima kapitala, garantuje pravnu sigurnost. Navodi se da fizički povraćaj preduzeća nije moguć, niti bi se takvo zakonsko rešenje moglo sprovesti, jer preduzeća u društvenoj svojini, po strukturi i veličini ne odgovaraju preduzećima oduzetim po ranijim propisima, a fizički povraćaj preduzeća bio bi nepovoljan i za bivše vlasnike, jer se većina tih preduzeća nalazi u lošoj poslovnoj situaciji zbog viška radnika i velikih dugova. Ukazuje se da prodaja kapitala omogućava formiranje fonda, iz koga se bivši vlasnici nacionalizovane imovine obeštećuju, u smislu člana 61. stav 2. osporenog Zakona.

Razmatrajući ustavnost člana 15. Zakona Ustavni sud je utvrdio da Ustavom nije izvršena denacionalizacija, nije propisana obaveza zakonodavca da to učini, niti je utvrđena zabrana propisivanja svojinske promene te vrste. Član 59. stav 1. Ustava utvrđuje nadležnost zakonodavnog organa da uredi svojinska prava i obaveze na sredstvima u društvenoj i državnoj svojini i uslove pod kojima se ta sredstva mogu pretvarati u druge oblike svojine što, po oceni Suda, ne isključuje mogućnost da se prilikom zakonskog određivanja sadržine svojinskih prava na tim sredstvima i uslova njihovog pretvaranja u druge oblike svojine, predvide i određene posebnosti zavisno od načina na koji su ta sredstva postala predmet društvene, odnosno državne svojine. U tom smislu osporenim članom 15. Zakona ustanovljava se obaveza države da naknadi vrednost imovine, koja je oduzeta vlasnicima primenom propisa o oduzimanju imovine na području Republike Srbije, kad je ta imovina obuhvaćena postupkom privatizacije. S obzirom na to da povraćaj imovine oduzete po ranijim propisima nije Ustavom garantovano pravo, kao i da prema članu 72. stav 1. tačka 4. Ustava, Republika Srbija uređuje i obezbeđuje svojinske i obligacione odnose i zaštitu svih oblika svojine, ekonomske i socijalne odnose od opšteg interesa, Sud je ocenio da se, u okviru navedenih ustavnih ovlašćenja, zakonom mogu uređivati uslovi i način sticanja, prestanka, pa i povraćaja prava svojine. Razlozi osporavanja, prema kojima vraćanje oduzete imovine ne može biti predmet ovog zakona, već zakona o denacionalizaciji, odnosno da osporena zakonska odredba prejudicira rešavanje pitanja denacionalizacije i restitucije prava na nepokretnosti, ne predstavljaju osnov za utvrđivanje nesaglasnosti člana 15. Zakona s Ustavom.

Član 5. Zakona, u osporenom stavu 1. određuje da je Agencija za privatizaciju pravno lice koje prodaje kapital, odnosno imovinu i promovise, inicira, sprovodi i kontroliše postupak privatizacije, u skladu sa zakonom. Član 14. Zakona utvrđivao je obavezu subjekta privatizacije sa društvenim kapitalom da u roku od 4 godine sprovede postupak privatizacije, a u slučaju neispunjenja te obaveze, određivao je da će privatizaciju sprovesti Agencija, u skladu sa zakonom. Posle izmena izvršenih članom 3. Zakona o izmenama i dopunama Zakona, član 14. Zakona određuje da se privatizacija društvenog kapitala sprovodi najkasnije u roku od četiri godine od dana stupanja na snagu ovog zakona. Član 16. Zakona određuje da je inicijativa za privatizaciju akt subjekta privatizacije kojim se, u pismenoj formi, izražava namera za sprovođenje privatizacije i propisuje da se postupak privatizacije može pokrenuti i inicijativom ministarstva nadležnog za poslove privatizacije i zainteresovanih kupaca, u kom slučaju je subjekt privatizacije dužan da u roku od sedam dana od dana prijema inicijative za privatizaciju dostavi prospekt Agenciji (st. 2, 5. i 6.). Član 19. Zakona utvrđuje obavezu restrukturiranja subjekta privatizacije čija se imovina ne može prodati

metodom javnog tendera ili javne aukcije; definiše pojam restrukturiranja, i ovlašćuje Agenciju da sprovede restrukturiranje ili da uputi zahtev subjektu privatizacije da dostavi program restrukturiranja u roku i na način propisan Zakonom. Prema osporenom članu 25. stav 3. Zakona, u subjektu privatizacije koji se restrukturira prodaje se celokupan kapital ili imovina.

Prema navodima predlagača i inicijatora odredbama čl. 5, 14, 16, 19. i 25. Zakona isključeni su iz postupka privatizacije nadležni organi subjekta privatizacije, i na taj način je dovedeno u pitanje ustavno načelo samostalnosti preduzeća, ustavno jemstvo svih oblika svojine i njihove jednake pravne zaštite, kao i pravo zaposlenih u društvenim preduzećima da učestvuju u upravljanju i odlučivanju (čl. 55, 56. i 58. Ustava). Ističe se da pri uređivanju uslova i postupka promene vlasništva društvenog, odnosno državnog kapitala zakonodavac nije mogao isključivati Ustavom zajemčena prava i principe koji određuju položaj privrednih subjekata, uslove njihovog privređivanja, pravo da samostalno, slobodno i pod jednakim uslovima obavljaju privredne i druge delatnosti, kao i da u okviru tih prava odlučuju o transformaciji i prodaji preduzeća.

Na razloge osporavanja navedenih zakonskih odredaba, u odgovoru se navodi, da Ustav ne zabranjuje promenu oblika svojina, kao i da prepušta zakonodavcu uređivanje svojinskih prava na sredstvima u društvenoj svojini i uslove pod kojima se ona pretvaraju u drugi oblik svojine. Ističe se da intencija Ustava nije bila da sačuva društvenu svojinu kao trajan oblik svojine, već upravo suprotno - da omogući pretvaranje ovog oblika svojine u druge oblike, pa stoga član 14. Zakona nije nesaglasan s Ustavom. Navodi se da je odredba člana 16. stav 5. Zakona fakultativnog karaktera, jer utvrđuje mogućnost da postupak privatizacije pokrene ministarstvo u čijoj je nadležnosti primena osporenog Zakona i sprovođenje utvrđene politike u oblasti privatizacije. U obavljanju tih poslova nadležno ministarstvo donosi planove privatizacije, procenjuje neophodnost promene vlasničke strukture u pojedinim pravnim subjektima i utvrđuje da li postoji interes strateških investitora, pa u okviru tog ovlašćenja može pokretati i inicijativu za privatizaciju. Na ovaj način se doprinosi efikasnijem sprovođenju postupka privatizacije, a samostalnost preduzeća se operacionalizuje zakonskim rešenjima, prema kojima nadležni organ preduzeća donosi program privatizacije i procenom utvrđuje raspon vrednosti kapitala i imovine. Takođe se ističe da Zakon utvrđuje ovlašćenja Agencije u cilju efikasnijeg sprovođenja postupka restrukturiranja, a ne u cilju oduzimanja autonomije subjekta koji se restrukturira. Postupak restrukturiranja iz člana 19. Zakona omogućava preduzećima, koja nemaju kapital, već samo imovinu da se, uz podršku poverilaca, revitalizuju i tako izbegnu otvaranje stečajnog postupka, odnosno prestanak rada preduzeća, a sredstva za obavljanje poslova u vezi sa restrukturiranjem preduzeća obezbeđuju se u budžetu Republike Srbije i iz donacija. Odredba člana 25. stav 3. Zakona, prema navodima iz odgovora, predstavlja izuzetak od pravila da se privatizuje 70% kapitala, i on se odnosi samo na preduzeća koja ostvaruju negativne rezultate poslovanja, trajnije su nesposobna za plaćanje obaveza ili imaju takvu organizacionu strukturu koja onemogućava sprovođenje postupka privatizacije. Pošto se radi o preduzećima koja, po pravilu, imaju samo imovinu, a nemaju kapital čiji bi se deo mogao preneti zaposlenima u vidu besplatnih akcija, osporenim zakonskim odredbom nije povređen princip jednakosti u sticanju besplatnih akcija, niti je ovo pravo uskraćeno radnicima u preduzećima koja se restrukturiraju, jer oni to pravo ostvaruju u skladu sa članom 54. Zakona.

Razmatrajući navedene zakonske odredbe Ustavni sud je utvrdio da Ustav garantuje postojanje i zaštitu društvene svojine, kao i svakog drugog oblika svojine (član 56.), i ovlašćuje zakonodavni organ da utvrđuje sadržinu svakog oblika

prava svojine (član 72. stav 1. tačka 4.), s tim što posebno i izričito, kad je reč o društvenoj i državnoj svojini, određuje da se zakonom uređuju uslovi pretvaranja tih oblika svojine u druge oblike svojine (član 59.). Ova ustavna ovlašćenja podrazumevaju pravo zakonodavnog organa da uređuje, ali i da menja sadržinu prava i obaveza koji čine jedan oblik svojine tj. da odredi sadržinsku različitost oblika svojine. Ustavne garancije koje se odnose na svojinu i svaki njen oblik, odnose se na pravo svojine sa sadržinom koja je uređena zakonom, a ne ograničavaju, niti sprečavaju promenu zakonskog uređivanja pojedinih oblika svojine. Ustav, po oceni Suda, ne isključuje mogućnost da se zakonom propiše obaveza sprovođenja postupka privatizacije, niti je odlučivanje o tom pitanju Ustavom opredeljeno kao stvar volje pojedinačnih subjekata koji posluju sredstvima u društvenoj svojini.

Navedena ustavna ovlašćenja, koja država vrši preko zakonodavnog i drugih organa, odnosno preko posebnih organizacija koje je za tu svrhu zakonom osnovala, ne mogu se osporiti pozivom na one odredbe Ustava koje garantuju i štite prava privrednih subjekata po osnovu društvene svojine, jer se te garancije ostvaruju u onoj meri koju država odredi zakonom, vršeći ustavno ovlašćenje da uređuje sadržinu prava rada sredstvima u društvenoj svojini, što se odnosi na sva prava i obaveze uključujući i upravljačka prava koja ih čine. U tom smislu, Sud smatra da je pravo zaposlenih da upravljaju u društvenom preduzeću akcesorno pravo, koje se izvodi iz radnog odnosa i uređuje zakonom, a ne pravo koje se stiče neposredno na osnovu Ustava. Zakonom utvrđena sadržina tog prava podložna je promeni i deli sudbinu glavnog prava za koje je vezano - pravo rada sredstvima u društvenoj svojini. Kako se privatizacijom to glavno pravo menja, to se menja i sadržina prava upravljanja koja mu je bila svojstvena. Nova sadržina upravljačkih prava iskazuje se kroz zakonom utvrđeno ovlašćenje subjekta privatizacije da svojom inicijativom istu sprovede. Vršenje tog ovlašćenja subjekta privatizacije Zakonom nije utvrđeno kao dispozitivno i trajno, već kao obavezno i oročeno, što nije u suprotnosti s Ustavom, jer njegove odredbe ne isključuju ovlašćenje države da preko svojih organa obezbedi sprovođenje postupka privatizacije u slučaju da sam subjekt to ne učini, budući da je u pitanju interes društva koji prevazilazi interes pojedinačnog subjekta privatizacije. Ovlašćenje zakonodavca iz člana 59. Ustava, po oceni Suda, podrazumeva i pravo države da proces privatizacije oroči, odnosno da propiše rok kao uslov pod kojim se i na osnovu koga se određena prava i obaveze stiču ili prestaju.

Na osnovu izloženih razloga Sud je ocenio da osporene odredbe čl. 5, 14. i 16. Zakona ne sadrže povredu Ustava, kao i da su odredbe čl. 19. i 25. stav 3. Zakona, koje uređuju restrukturiranje preduzeća i prodaju celokupnog kapitala subjekta privatizacije u tom postupku, u saglasnosti sa članom 59. stav 1. Ustava.

Odredbe čl. 26. do 40. Zakona o privatizaciji uređuju metode prodaje kapitala, odnosno imovine. Ovim odredbama regulisan je postupak sprovođenja javnog tendera (čl. 26 do 33.) i javne aukcije (čl. 34 do 40.), prava i obaveze učesnika, odnosno potencijalnih kupaca, ovlašćenje organa (Agencije i komisije) koji sprovode privatizaciju, pravo na prigovor i organi koji odlučuju po prigovoru. Osporene zakonske odredbe ovlašćuju Vladu Republike Srbije da bliže propisuje postupak i način prodaje kapitala i imovine metodom javnog tendera i javne aukcije. Odredbe člana 41. Zakona, kao zajedničke za oba metoda, uređuju pitanja koja se odnose na ugovor o prodaji kapitala, odnosno imovine putem javnog tendera i javne aukcije i to: sadržinu, potpisnike ugovora (kupac, subjekt privatizacije i Agencija); obavezu uplate sredstava ostvarenih od prodaje kapitala na račun budžeta Republike, i uslove koji prethode overi ugovora u sudu. Noveliranim odredbama člana 41. Zakona propisano je da ugovor o prodaji kapitala potpisuju kupac i Agencija.

Navedenim zakonskim odredbama, po oceni predlagača, društvena preduzeća se na jedinstvenom tržištu dovode u neravnopravan položaj, jer im je oduzeto pravo odlučivanja o privatizaciji, što je nesaglasno sa članom 59. Ustava. Ukazuje se da član 31. Zakona o privatizaciji ograničava pravo subjekta privatizacije da raspolaže sredstvima preduzeća dok traje javni tender, što je nesaglasno sa čl. 55, 64. i 67. Ustava, kao i sa članom 58. Zakona o preduzećima.

Prema navodima iz odgovora, ovlašćenja Agencije za privatizaciju utvrđena su odredbama čl. 26. do 41. Zakona, jer se radi o komplikovanim načinima prodaje kapitala, odnosno imovine čije organizovanje mora biti povereno nezavisnoj, specijalizovanoj instituciji, budući da subjekti privatizacije nisu tehnički i kadrovski osposobljeni da sprovedu ove postupke. Ističe se da subjekt privatizacije nije isključen iz procesa privatizacije, jer on u njemu učestvuje neposredno ili posredno, zavisno od metode koja se primenjuje. Agencija za privatizaciju ima javna ovlašćenja, koja je na nju prenela država, pa se u okviru tih ovlašćenja ona pojavljuje kao ugovorna strana pri zaključivanju ugovora o prodaji 70% društvenog kapitala i kao subjekt društvenog nadzora nad izvršenjem ugovora o prodaji.

Po oceni Ustavnog suda, uređivanje načina prodaje kapitala u okviru je navedenih ovlašćenja zakonodavca iz člana 59. Ustava da propisuje uslove pod kojima se sredstva u društvenoj i državnoj svojini mogu pretvarati u druge oblike svojine, pa stoga nema osnova za utvrđivanje neustavnosti čl. 26. do 41. osporenog Zakona. Subjekt privatizacije nije isključen iz postupka prodaje kapitala, već on u tom postupku učestvuje neposredno ili posredno, zavisno od toga koji metod se primenjuje, pa stoga nema povrede principa samostalnosti i prava na upravljanje iz člana 55. Ustava. Osporeni član 31. Zakona brisan je članom 7. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o privatizaciji.

Odredbama člana 41b. Zakona predviđeno je da se sredstva ostvarena od prodaje kapitala u postupku privatizacije uplaćuju na račun Agencije; da se pomenuta sredstva, posle izmirivanja troškova prodaje u postupku privatizacije, uplaćuju na uplatni račun budžeta Republike Srbije, kao i da se troškovima prodaje, smatraju izdaci za angažovanje finansijskih i pravnih savetnika u postupku privatizacije, naknade za oglašavanje javnih poziva i drugih informacija koje su od značaja za sprovođenje postupka privatizacije (koje ne snosi subjekt privatizacije u skladu sa Zakonom) i drugi troškovi.

Predlagači navode da je član 41b. Zakona nesaglasan sa odredbama člana 69. Ustava i iznose mišljenje da sredstva ostvarena od prodaje imovine subjekta privatizacije treba uplaćivati tom subjektu, jer primenom osporenih zakonskih odredaba Republika Srbija obezbeđuje samo svoj kapital koji je imala u subjektu privatizacije.

U odgovoru se navodi da je osporena zakonska odredba u skladu sa članom 69. Ustava, jer se radi o javnim prihodima koji se iskazuju u budžetu Republike Srbije, te da se sredstva ostvarena od privatizacije vraćaju privredi, odnosno subjektima privatizacije kroz finansiranje restrukturiranja i razvoja privrede, razvoja infrastrukture, lokalne samouprave, socijalne programe, zaštitu životne sredine i dr. i to po principu teritorijalne pripadnosti. Ističe se da je privatizacija promena vlasništva nad kapitalom i da do takve promene ne bi ni došlo kad bi se sredstva od prodaje vraćala preduzeću čiji se kapital prodaje.

Ustavni sud je utvrdio da su odredbe člana 41b. Zakona u skladu sa odredbama člana 69. st. 1. i 2. Ustava, prema kome se u budžetu Republike Srbije iskazuju svi njeni prihodi i rashodi, a sredstva budžeta se obezbeđuju iz poreza i drugih zakonom utvrđenih prihoda. Neosnovani su navodi predlagača da se poverioci u postupku privatizacije dovode u nejednak položaj, odnosno da se favorizuje država kao poverilac u određenim subjektima privatizacije, jer se odredbama člana 41b. Zakona ne

uređuju prava i obaveze poverilaca, niti se Republika Srbija ovde pojavljuje kao poverilac.

Članom 56. Zakona propisano je da troškove postupka privatizacije pred Agencijom snosi subjekt privatizacije, a visinu tih troškova utvrđuje ministar nadležan za poslove privatizacije.

Prema navodima iz odgovora, subjekt privatizacije snosi samo one troškove koji se odnose na poslove iz domena Agencije za privatizaciju, dok preostali troškovi postupka privatizacije (angažovanje pravnih i finansijskih savetnika, izrada potrebne dokumentacije, programa privatizacije i dr.) ne predstavljaju obavezu subjekta privatizacije. Navodi se da preduzeće, kao učesnik u postupku privatizacije, treba da snosi samo deo troškova, odnosno one troškove koji proizlaze iz karaktera poslova koje, za potrebe sprovođenja postupka privatizacije, obavlja Agencija.

Po oceni Suda, regulisanje troškova postupka privatizacije, u okviru je ustavnog ovlašćenja zakonodavca da uređuje uslove pretvaranja društvene svojine u druge oblike svojine. U smislu napred izložene ocene ustavnosti odredaba člana 41b. Zakona, koje u okviru propisivanja načina distribucije sredstava ostvarenih prodajom kapitala, utvrđuju troškove koji se namiruju, njihovu strukturu i namenu, Sud smatra, da zakonodavac ima ovlašćenje da propiše i obavezu subjekta privatizacije da snosi deo troškova privatizacije. Ocena celishodnosti, pravičnosti i opravdanosti ovakvog zakonskog rešenja nije u nadležnosti Ustavnog suda.

Odredbama člana 42. Zakona uređen je prenos akcija zaposlenima, kao jedan od modela privatizacije, tako što je predviđeno da se deo kapitala prenosi zaposlenima u subjektu privatizacije, bez naknade, u akcijama (stav 1.). Ovo pravo se priznaje i ranije zaposlenom licu, a licem koje je ranije bilo zaposleno smatra se i penzioner (stav 3.).

Inicijatori smatraju da odredbe člana 42. Zakona, nisu jasne i precizne, pa se zbog toga u primeni uskraćuje pravo naslednika na sticanje akcija ukoliko ranije zaposleni radnik, u momentu oglašavanja javnog upisa, nije bio živ. Ističe se da su prava stečena radom, pravo svojine i pravo nasleđivanja Ustavom zajemčena prava, koja se ne mogu zakonom uskratiti.

Prema navodima iz odgovora, članom 42. stav 3. Zakona nije povređeno Ustavom zajamčeno pravo na nasleđivanje, jer se može naslediti samo imovina koju je ostavilac posedovao u momentu smrti. Ukoliko zaposleni u subjektu privatizacije nije izvršio upis besplatnih akcija po postupku propisanom Zakonom, on nije stekao pravo koje je podobno za nasleđivanje.

Sud je utvrdio da odredbe člana 42. Zakona, koje regulišu prenos akcija zaposlenima, kao jedan od oblika prenosa kapitala bez naknade, obuhvataju zaposlene i ranije zaposlene u subjektu privatizacije uključujući i penzionere. Propisivanje ovog prava za određena lica, u granicama je ustavne nadležnosti zakonodavnog organa da uređuje sadržinu prava i obaveza na sredstvima u društvenoj svojini i uslove pod kojima se ona mogu pretvarati u druge oblike svojine. Naslednici lica, koje za života nije ostvarilo pravo na akcije bez naknade, u istoj su pravnoj situaciji kao i svi ostali građani koji ne spadaju u zakonom propisani krug lica iz člana 42. Zakona. Polazeći od čl. 59. i 72. Ustava, Sud je utvrdio da je zakonodavac bio ovlašćen da pri uređivanju postupka privatizacije kapitala društvenog preduzeća, predvidi učešće zaposlenih u toj raspodeli, ali i da odredi uslove i način ostvarivanja tog prava. Činjenica da se članom 42. Zakona to pravo ne predviđa i za naslednike zaposlenog, ne predstavlja osnov za utvrđivanje nesaglasnosti te zakonske odredbe sa članom 34. Ustava.

Odredbama čl. 45. i 49. Zakona utvrđuje se iznos kapitala za sticanje akcija bez naknade u postupku privatizacije. Kad je u pitanju privatizacija metodom javne aukcije, članom 45. Zakona bio je određen različit iznos, zavisno od toga u kom



se roku sprovede privatizacija, a noveliranom odredbom je utvrđen jedinstven iznos od 30% kapitala koji se privatizuje. U postupku privatizacije metodom javnog tendera osporeni član 49. Zakona određuje da se mogu sticati akcije bez naknade najviše do 15% kapitala koji se privatizuje; da zaposleni imaju pravo na sticanje akcija bez naknade čija je ukupna nominalna vrednost 200 EURO u dinarskoj protivvrednosti za svaku punu godinu radnog staža, ali ne više od 35 godina bez obzira na rok u kome se sprovodi privatizacija, i da se akcije koje su preostale posle prodaje putem javnog tendera i prenosa zaposlenima bez naknade, evidentiraju u Privatizacionom registru.

Predlagači navode da su limitiranjem kapitala koji se određuje za sticanje akcija bez naknade, kao i upućivanjem na nominalnu, a ne tržišnu vrednost besplatnih akcija, oštećeni zaposleni u uspešnim firmama koji su godinama sticali društveni kapital.

Odredbe čl. 45. i 49. Zakona, prema navodima iz odgovora, ne povređuju ustavni princip jednakosti, jer su opšti principi za sticanje akcija bez naknade isti bez obzira na model privatizacije, ali je pravo zaposlenih različito regulisano zavisno od specifičnosti subjekta privatizacije. S obzirom na to da se metodom javnog tendera privatizuju, po pravilu, ekonomski jača preduzeća to je iznos od 15% kapitala za sticanje akcija bez naknade u ovom slučaju znatno veći od 30% kapitala za sticanje besplatnih akcija u preduzećima koja se privatizuju metodom javne aukcije, budući da su to mala i srednja preduzeća pa stoga, najčešće, iznos od 30% kapitala nije dovoljan da se pomenuta prava ostvare u potpunosti, što dovodi i do srazmernog smanjenja učešća u sticanju akcija bez naknade (član 50.).

Sud je utvrdio da je odredbama čl. 45. i 49. Zakona utvrđen različit iznos kapitala za sticanje akcija bez naknade zavisno od toga koji se metod privatizacije primenjuje u postupku prodaje kapitala. Određivanje dela kapitala koji će se u postupku privatizacije preneti na zaposlene u vidu akcija bez naknade, po oceni Suda u okviru je ustavnog ovlašćenja zakonodavca da utvrđuje uslove pretvaranja društvene svojine u druge oblike svojine iz člana 59. stav 1. Ustava. O tome da li je utvrđena visina kapitala, koja se prenosi bez naknade, pravična i odgovarajuća, odnosno da li je trebalo predvideti tržišnu umesto nominalne vrednosti akcija, pitanja su iz domena celishodnosti i zakonodavne politike, o čemu Ustavni sud nije nadležan da odlučuje.

Odredbe člana 64. Zakona utvrđuju novčane kazne koje se izriču subjektu privatizacije, odnosno odgovornom licu za privredne prestupe učinjene u postupku privatizacije povredom pojedinih odredaba Zakona.

U predstavkama se, kao razlog osporavanja, navodi da neustavnost materijalnih normi, i to čl. 16, 19, 26, 34, 41. i 41b. Zakona, čini neustavnim i norme o sankcijama za njihovu povredu, koje su sadržane u članu 64. Zakona.

Polazeći od toga da ovlašćenje zakonodavnog organa da uređuje odnose podrazumeva propisivanje ne samo dispozicije, nego i sankcije norme, a pošto je utvrdio da odredabe čl. 16, 19, 26, 34, 41. i 41b. Zakona nisu nesaglasne s Ustavom, Sud smatra da nema osnova za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 64. Zakona.

Član 59. Zakona propisuje da je promet akcija emitovanih u postupku privatizacije slobodan na sekundarnom tržištu i da se odvija preko finansijske berze. Član 73. Zakona određuje da je promet akcija stečenih po osnovu Zakona o društvenom kapitalu, Zakona o uslovima i postupku pretvaranja društvene svojine u druge oblike svojine i Zakona o svojinskoj transformaciji slobodan i da se vrši preko finansijske berze, ali isključuje mogućnost stavljanja u promet tih akcija od dana stupanja na snagu ovog Zakona, ukoliko podaci o stanju akcija preduzeća nisu usklađeni sa podacima iz Centralnog registra, odnosno Privremenog registra i obavezuje preduzeća da navedene podatke usklade u roku od četiri meseca od dana stupanja na snagu ovog zakona. Član 76. Zakona propisuje: formiranje Privremenog registra akcija u okviru Agencije, do

organizovanja Centralnog registra; sadržinu Privremenog registra; ovlašćenje Privremenog registra da izdaje isprave za upis podataka u knjigu akcionara subjekta privatizacije, kao i ovlašćenje nadležnog ministra da bliže propisuje sadržinu i način vođenja Privremenog registra.

Po mišljenju predlagača, član 59. Zakona dovodi u pitanje ustavno pravo slobodnog prometa kapitala. Odredbe čl. 73. i 76. Zakona osporene su istim razlozima koje se odnose na član 44. Zakona, a kao povod osporavanja podnosilac inicijative navodi da je propuštanjem roka iz javnog poziva izgubio pravo na sticanje akcija bez naknade.

U odgovoru se navodi da član 59. Zakona ne ograničava pravo slobode prometa kapitala iz člana 64. stav 1. Ustava, već uređuje način trgovanja akcijama, u cilju održavanja stabilnosti finansijskog tržišta kapitala i sprečavanja manipulativnih radnji prilikom formiranja cena akcija iz privatizacije. Tim akcijama može se slobodno trgovati na sekundarnom tržištu odmah po izdavanju, a trgovanje nije uslovljeno ni u pogledu broja akcija koje akcionar nudi na prodaju, niti u pogledu vremena iznošenja na sekundarno tržište. Ističe se da je promet akcija isključivo preko finansijske berze pravilo u trgovini akcijama iz privatizacije ustanovljeno u cilju stvaranja i razvoja tržišta kapitala i konkurentnosti, obezbeđenja javnosti i formiranja prodajne cene prema tržišnim uslovima. Berza se osniva, pored ostalog i radi obezbeđenja poštenih i pravičnih principa trgovanja, čime se štite interesi učesnika berze, odnosno interesi vlasnika čiji se kapital prodaje. Navodi se da su članom 59. Zakona o privatizaciji obuhvaćene samo akcije koje su prenete zaposlenima bez naknade ili su stečene pod povoljnijim uslovima, a sve u cilju promene vlasničke strukture preduzeća. Prema navodima iz odgovora odredbe čl. 73. i 76. Zakona uređuju pitanja koja se odnose, pre svega, na promet akcija iz "prethodnih privatizacija" i evidentiranje podataka o akcijama u Privremenom registru, pa stoga ove zakonske odredbe ne utiču na ostvarivanje prava zaposlenih po osnovu rada, odnosno položaj zaposlenih određen članom 55. Ustava.

Po oceni Suda, ustavni osnov za uređivanje načina evidentiranja i prometa akcija iz čl. 59, 73. i 76. Zakona, sadržan je u odredbama člana 72. stav 1. tačka 4. Ustava, prema kojima Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, svojinske i obligacione odnose, pravni položaj preduzeća i drugih organizacija, finansijski sistem i sistem u oblasti tržišta. U okviru ovih ustavnih ovlašćenja zakonodavac je odredio slobodan promet akcija emitovanih u postupku privatizacije, ali i obavezu da se promet akcija odvija na zakonom organizovanom tržištu hartija od vrednosti, kao i određene uslove i ograničenja kad je u pitanju promet akcija stečenih po ranije važećim propisima. Osporeno zakonsko rešenje izraz je ekonomske politike države u uslovima formiranja tržišta kapitala, a o celishodnosti takvog rešenja Ustavni sud nije nadležan da odlučuje.

Pošto je Ustavni sud doneo konačnu Odluku o ustavnosti čl. 15, 45. i člana 49. stav 2. Zakona o privatizaciji, zahtev za obustavu izvršenja pojedinčanih akata i radnji preduzetih na osnovu tih zakonskih odredaba se odbacuje, na osnovu člana 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93).

O navodima podnosioca predstavke kojim se ukazuje na međusobnu neusklađenost pojedinih zakonskih odredaba i nesaglasnost osporenog Zakona sa drugim zakonima, nije nadležan da odlučuje Ustavni sud, u smislu člana 125. Ustava Republike Srbije.

Na osnovu člana 19. stav 1. tačka 1), člana 46. tačka 9) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Sud je rešio kao u izreci.

Odluka Ustavnog suda  
IY-161/2001 od 10.03.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 30/2005)

**Zakon o osiguranju ("Službeni glasnik RS", broj 55/04)**

- čl. 12, 13. i 236.

**Uređivanje i definisanje poslova dobrovoljnog penzijskog i zdravstvenog osiguranja u okviru je ustavnog ovlašćenja zakonodavnog organa.**

Ustavni sud je doneo:

**ODLUKU**

1. Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti odredaba čl. 12, 13. i 236. Zakona o osiguranju ("Službeni glasnik RS", broj 55/2004).

2. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta ili radnje preduzete na osnovu odredaba Zakona iz tačke 1.

**O b r a z l o ž e n j e**

Pred Ustavnim sudom Republike Srbije pokrenut je postupak za ocenu ustavnosti odredaba čl. 12, 13. i 236. Zakona o osiguranju ("Službeni glasnik RS", broj 55/2004). U predlogu se navodi da je osporenim odredbama Zakona dozvoljeno privrednim subjektima da se bave poslovima dobrovoljnog penzijskog i dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja koji još uvek nisu uređeni posebnim zakonom, a ovi vidovi osiguranja definisani su kao poslovi osiguranja koje društva za osiguranje obavljaju samo na osnovu ugovora. Predlagač smatra da je ovakvo zakonodavno uređivanje suprotno članu 40. Ustava Republike Srbije koji daje mogućnost da građani, pored prava garantovanih obavezanim zdravstvenim i penzijskim osiguranjem, ostvare i druga prava po osnovu socijalnog osiguranja, ali isključivo u skladu sa zakonom i bez mogućnosti da se takva prava ostvaruju "na osnovu dispozicije učesnika ugovornih odnosa". Po mišljenju predlagača, osporena zakonska rešenja protivna su i članu 57. Ustava koji ne podrazumeva ovlašćenje da se u oblastima koje su uređene zakonom, privredne delatnosti obavljaju na osnovu komercijalnih ugovora i pod uslovima određenim od strane osiguravanih. Podnosilac predloga osporava i primenu Zakona u pogledu ispunjenosti uslova za obavljanje ovog osiguranja od strane osiguravajućih organizacija koje su prema osporenim odredbama Zakona nastavile da rade, kao i međusobnu saglasnost tih odredaba s odredbama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (član 16.) i Zakona o zdravstvenom osiguranju (čl. 3. i 62.). Predlagač traži da Ustavni sud do donošenja konačne odluke obustavi izvršenje pojedinačnih akata ili radnji preduzetih na osnovu osporenih odredaba Zakona. Ustavni sud je predlog ovlašćenog predlagača dostavio Narodnoj skupštini Republike Srbije na odgovor. Kako Narodna skupština u ostavljenom roku nije dostavila odgovor, to je, na osnovu člana 16. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud nastavio postupak.

U sprovedenom postupku, Ustavni sud je utvrdio da su osporenim Zakonom o osiguranju (koji je stupio na snagu 29. maja 2004. godine), uređeni uslovi i način obavljanja delatnosti osiguranja i nadzor nad obavljanjem delatnosti osiguranja i da je stupanjem na snagu ovog zakona prestao da važi Zakon o osiguranju imovine i lica ("Službeni list SRJ", br. 30/96, 57/98, 53/99 i 55/99), osim odredaba tog zakona o obaveznom osiguranju (čl. 73. do 108., čl. 111. i 112.) i odredaba o poveravanju javnih ovlašćenja (čl. 118. i čl. 143. do 146.).

Odredbama osporenih čl. 12. i 13. Zakona, kao odredbama koje je zakonodavac opredelio kao osnovne, propisano je da je dobrovoljno penzijsko

osiguranje, osiguranje kojim se, na osnovu ugovora, mogu obezbediti prava za slučaj starosti, invalidnosti, smrti i drugih rizika osiguranja, u obimu propisanom zakonom kojim se uređuje obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje ili u većem obimu (član 12.) i da je dobrovoljno zdravstveno osiguranje, osiguranje kojim se, na osnovu ugovora, mogu obezbediti prava iz zdravstvenog osiguranja licima koja nisu osigurana po zakonu kojim se uređuje obavezno zdravstveno osiguranje, kao i licima koja su osigurana po tom zakonu, a kojima se obezbeđuje veći obim prava od obima koji se obezbeđuje po tom zakonu i druge vrste prava iz zdravstvenog osiguranja koja nisu obezbeđena tim zakonom (član 13.). Osporenim članom 236. Zakona propisano je da organizacije za osiguranje koje su, do dana stupanja na snagu ovog zakona, imale dozvolu za obavljanje poslova zdravstveno-penzijskog osiguranja, nastavljaju da rade u skladu s odredbama ovog zakona, do donošenja posebnog zakona kojim će se urediti dobrovoljno penzijsko i invalidsko osiguranje, odnosno dobrovoljno zdravstveno osiguranje.

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je: da obaveznim osiguranjem, zaposleni, u skladu sa zakonom, obezbeđuju sebi pravo na zdravstvenu zaštitu i druga prava za slučaj bolesti, prava za slučaj trudnoće, porođaja, smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, nezaposlenosti i starosti i prava na druge oblike socijalnog osiguranja, a za članove svoje porodice – pravo na zdravstvenu zaštitu, pravo na porodičnu penziju, kao i druga prava po osnovu socijalnog osiguranja, i da se prava iz socijalnog osiguranja za građane koji nisu obuhvaćeni obaveznim socijalnim osiguranjem, uređuju zakonom (član 40.); da se ekonomsko i socijalno uređenje zasniva na slobodnom privređivanju svim oblicima svojine na jedinstvenom tržištu robe, rada i kapitala, na samostalnosti preduzeća i svih drugih oblika organizovanja, na upravljanju i prisvajanju po osnovu svojine i rada, kao i na pravu zaposlenih i pravu drugih građana na socijalnu sigurnost (član 55. stav 1.); da se privredne i druge delatnosti obavljaju slobodno i pod jednakim uslovima, u skladu s Ustavom i zakonom (član 57. stav 1.); da su slobodni razmena robe i usluga i kretanje kapitala i radnika i da se preduzeće i druga organizacija slobodno organizuju, samostalni su u obavljanju delatnosti, povezivanju i udruživanju, imaju isti položaj u pogledu opštih uslova privređivanja i pravne zaštite i za svoje obaveze u pravnom prometu odgovaraju sredstvima kojima raspolažu (član 64. st. 1. i 2.); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, između ostalog, obligacione odnose, pravni položaj preduzeća i drugih organizacija i njihovih udruženja, finansijski sistem, sistem u oblasti tržišta, socijalnog osiguranja i drugih oblika socijalne sigurnosti, kao i druge ekonomske i socijalne odnose od opšteg interesa (član 72. stav 1. tačka 4.).

Polazeći od navedenih odredaba Ustava, kao i od prirode i karaktera osnovnih odredaba Zakona, Sud je ocenio da nije nesaglasno s Ustavom to što su odredbama čl. 12. i 13. Zakona o osiguranju definisani dobrovoljno penzijsko i dobrovoljno zdravstveno osiguranje, s obzirom da je u pitanju zakon koji uređuje delatnost osiguranja i propisuje grupe i vrste osiguranja, uključujući i dobrovoljno penzijsko i zdravstveno osiguranje kao posebne vrste životnih osiguranja (utvrđene odredbama člana 9. tač. 4) i 5) Zakona). Uređivanje i definisanje pojedinih poslova osiguranja, pa i poslova dobrovoljnog penzijskog i zdravstvenog osiguranja, u smislu čl. 12. i 13. Zakona o osiguranju, po oceni Suda, u okviru je ovlašćenja zakonodavnog organa iz člana 72. tačka 4. Ustava.

Odredba člana 236. Zakona je temporalnog karaktera, jer je njome kao prelaznom odredbom Zakona uređeno koji će se zakon primeniti u periodu od stupanja na snagu Zakona o osiguranju do donošenja posebnih propisa o navedenim vrstama dobrovoljnog osiguranja. Utvrđujući u odredbi člana 236. Zakona da će postojeće organizacije koje su dobile dozvolu nadležnog državnog organa za obavljanje poslova dobrovoljnog zdravstvenog, odnosno penzijskog osiguranja po zakonu koji je bio na

snazi do stupanja na snagu novog Zakona o osiguranju nastaviti da obavljaju svoju delatnost po (novom) Zakonu, do donošenja posebnog zakona o dobrovoljnom penzijskom i invalidskom osiguranju, odnosno zdravstvenom osiguranju, po oceni Ustavnog suda, zakonodavac nije povredio odredbe Ustava Republike Srbije. Naime, zakonodavac je imao u vidu zatečenu pravnu situaciju u vreme donošenja Zakona o osiguranju, odnosno okolnost da je delatnost dobrovoljnog penzijskog, odnosno zdravstvenog osiguranja obavljana i pre stupanja na snagu ovog zakona i da su te poslove, zaključivanjem ugovora o osiguranju sa osiguranicima, vršile osiguravajuće organizacije na osnovu dozvola nadležnog organa izdatih po ranije važećem Zakonu o osiguranju imovine i lica.

Saglasno iznetom, Ustavni sud smatra da je donosilac Zakona, polazeći od pravne prirode, sadržine i specifičnosti odnosa u delatnosti osiguranja, kao i potrebe zaštite interesa osiguranika i drugih korisnika osiguranja i obezbeđenja principa pravne sigurnosti nakon stupanja na snagu novog Zakona o osiguranju, postupio u granicama ustavnih ovlašćenja kada je odredbama čl. 12, 13. i 236. Zakona definisao ne samo poslove dobrovoljnog penzijsko-zdravstvenog osiguranja, već utvrdio i vremensko važenje odredaba Zakona o osiguranju, odnosno njihovu primenu i na organizacije koje obavljaju poslove ovih oblika osiguranja, do donošenja posebnog zakona kojim će se urediti navedeni oblici osiguranja. Određivanje ugovornog oblika kao načina obavljanja ovih osiguranja i upućivanje na primenu zakona o socijalnom osiguranju u pogledu obima prava, bez bližeg uređivanja poslova istog osiguranja, ne čini osporene odredbe Zakona neustavnim, jer se ustavnost ovih normi ceni prema onome što sadrže, a njihova sadržina jeste u saglasnosti s Ustavom. Zakonodavac Ustavom nije ograničen u pogledu uređivanja uslova i načina obavljanja određene delatnosti, pa ni delatnosti osiguranja, tako da ih može uređivati ne samo jednim već i sa više zakona, a novim zakonom, odnosno propisom može zasnivati i nove uslove za obavljanje pojedinih poslova iz tih delatnosti. Na koji će način ova pitanja biti uređena, pravo je donosioca zakona, i iz domena je zakonodavne politike, čiju celishodnost Ustavni sud, saglasno odredbi člana 125. Ustava, nije nadležan da ocenjuje.

Osporenim odredbama Zakona, po oceni Ustavnog suda, ne dovode se u pitanje ustavni principi na koje se predlagač poziva. Naime, definisanjem dobrovoljnog penzijskog i zdravstvenog osiguranja u ovom zakonu i utvrđivanjem da će se na postojeće organizacije za osiguranje koje imaju dozvolu za vršenje ovih poslova, odnosno koje se nalaze u istim pravnim situacijama, primeniti jednaka pravila obavljanja te delatnosti osiguranja, nije učinjena povreda principa slobodnog, samostalnog i ravnopravnog obavljanja privrednih delatnosti, pod jednakim uslovima, garantovanog kako odredbom člana 57. Ustava označenom u predlogu, tako i odredbama čl. 55. i 64. Ustava. Sud je ocenio da se osporenim odredbama Zakona ne ograničava ostvarivanje prava građana iz člana 40. Ustava koje se odnosi na druga prava po osnovu socijalnog osiguranja, pored prava garantovanih obavezanim zdravstvenim i penzijskim osiguranjem u skladu sa postojećim zakonima, već se, naprotiv, omogućuje njihovo ostvarivanje putem dobrovoljnog penzijskog i zdravstvenog osiguranja, upravo u skladu sa Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/2003 i 84/2004) i Zakonom o zdravstvenom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 18/92, 26/93, 53/93, 67/93, 48/94, 25/96, 46/98, 54/99, 29/2001, 18/2002, 80/2002 i 84/2004), u istom i u većem obimu od obima prava obezbeđenih po tim zakonima, do donošenja posebnih propisa kojima će se urediti dobrovoljno penzijsko, odnosno zdravstveno osiguranje. Takođe, ni ostali navodi predlagača nisu od uticaja na odlučivanje Suda u ovom ustavnom sporu. Ukazivanje na zakonodavnu podnormiranost i nepotpunu uređenost pojedinih vidova osiguranja i

zahtev da se dobrovoljno zdravstveno i penzijsko osiguranje bliže i potpuno urede, spadaju u nadležnost Narodne skupštine iz čl. 72. i 73. Ustava.

Ocena pravilnosti primene osporenih odredaba Zakona, kao i njihove saglasnosti s odredbama zakona navedenih u predlogu, ne spada u nadležnost Ustavnog suda, koji je prema članu 125. Ustava ovlašćen da odlučuje o saglasnosti zakona s Ustavom, a ne o primeni zakona od strane za to nadležnog organa ili o međusobnoj saglasnosti više republičkih zakona.

Kako je Sud doneo konačnu odluku, zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta, odnosno radnje koja je preduzeta na osnovu osporenih odredaba Zakona, je odbacio, saglasno članu 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka.

Ustavni sud je na osnovu izloženog i člana 46. tačka 9) i člana 47. tačka 2) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, odlučio kao u izreci.

Odluka Ustavnog suda  
IY-384/2004 od 17.02.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 35/2005)

**Zakon o javnom informisanju ("Službeni glasnik RS", broj 43/03)**

- član 14. stav 2. i član 101. stav 2.

**Uređivanje prestanka rada javnih glasila osnovanih od strane subjekata utvrđenih osporenim odredbama nije nesaglasno s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

**O D L U K U**

Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 14. stav 2. i člana 101. stav 2. Zakona o javnom informisanju ("Službeni glasnik RS", broj 43/2003).

**O b r a z l o ž e n j e**

Novinsko izdavačka ustanova "Hlas ljudu", Novi Sad, pokrenula je postupak za ocenu ustavnosti odredaba Zakona o javnom informisanju ("Službeni glasnik RS", broj 43/2003) navedenih u izreci. U predlogu se navodi da je osporenim odredbom člana 14. stav 2. Zakona onemogućeno državi, teritorijalnoj autonomiji, ustanovi, preduzeću i drugom pravnom licu koje je u pretežnom delu u državnoj svojini ili koje se u celini ili pretežnim delom finansira iz javnih prihoda da budu osnivači javnog glasila, što nije u saglasnosti sa odredbama člana 46. st. 1. i 3. Ustava Republike Srbije, kojima se jamči sloboda štampe i drugih vidova javnog obaveštavanja, te određuje da je izdavanje novina i javno obaveštavanje drugim sredstvima, opšte pravo dostupno svima i bez odobrenja, uz upis u registar nadležnog organa. Odredba člana 102. Zakona, prema kojoj ova javna glasila prestaju sa radom, osporena je iz razloga što ukida mogućnost finansiranja javnog obaveštavanja iz javnih prihoda, koja je inače predviđena članom 46. stav 7. Ustava. Takođe, prema navodima, osporenim odredbama Zakona ukida se javno informisanje na jezicima nacionalnih manjina koje je kao javna služba utvrđeno Zakonom o javnim službama, saglasno članu 65. Ustava Republike Srbije.

Ustavni sud Republike Srbije je dostavio Narodnoj skupštini Republike Srbije dopisom od 6. aprila 2004. godine predlog ovlašćenog predlagača na odgovor. S

obzirom da Ustavnom sudu nije dostavljen odgovor u ostavljenom roku, Sud je nastavio postupak ocene ustavnosti, saglasno odredbi člana 16. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka («Službeni glasnik RS», br. 32/91 i 67/93).

U postupku pred Ustavnim sudom utvrđeno je da je osporenim odredbom člana 14. stav 2. Zakona o javnom informisanju određeno da osnivači javnog glasila ne mogu biti, ni posredno ni neposredno država i teritorijalna autonomija, kao ni ustanova, preduzeće i drugo pravno lice koje je u pretežnom delu u državnoj svojini ili koje se u celini ili pretežnim delom finansira iz javnih prihoda, osim ukoliko je to predviđeno posebnim zakonom kojim se uređuje oblast radiodifuzije, a prema osporenoj odredbi člana 101. stav 2. Zakona, javna glasila čiji su osnivači navedeni subjekti, prestaju sa radom u roku od dve godine od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Odredbama člana 46. Ustava Republike Srbije određeno je da se jamči sloboda štampe i drugih vidova javnog obaveštavanja (stav 1.), da je izdavanje novina i javno obaveštavanje drugim sredstvima dostupno svima i bez odobrenja, uz upis u registar kod nadležnog organa (stav 3.), te da su sredstva javnog obaveštavanja koja se finansiraju iz javnih prihoda dužna da blagovremeno i nepristrasno obaveštavaju javnost (stav 7.). Takođe, Ustavom je određeno da se svojinska prava i obaveze na sredstvima u državnoj svojini uređuju zakonom (član 59.), kao i da se zakonom utvrđuju uslovi i način obavljanja delatnosti, odnosno poslova za koje se obrazuju javne službe (član 65.). Prema članu 72. stav 1. Ustava, Republika Srbija uređuje i obezbeđuje pravni položaj preduzeća i drugih organizacija i finansijski sistem (tačka 4.); sistem u oblasti javnog obaveštavanja (tačka 6.); sistem javnih službi (tačka 7.) i organizaciju, nadležnost i rad republičkih organa (tačka 11.). Odredbom člana 109. stav 1. tačka 3. Ustava uređeno je da autonomna pokrajina, preko svojih organa, donosi odluke i opšte akte, u skladu s Ustavom i zakonom kojima uređuje pojedina pitanja od interesa za građane u autonomnoj pokrajini, pored ostalog, i u oblasti javnog obaveštavanja, a odredbom člana 113. stav 1. tačka 5. Ustava određeno je da se opština, preko svojih organa, u skladu sa zakonom, stara o zadovoljavanju određenih potreba građana u oblasti javnog obaveštavanja.

Polazeći od navedenih odredaba Ustava, Ustavni sud je ocenio da Ustavom utvrđeno ovlašćenje zakonodavca da uređuje nadležnost republičkih organa, uslove i način obavljanja poslova javnih službi, prava i obaveze na sredstvima u državnoj svojini, pravni položaj preduzeća i drugih organizacija, kao i da zakonom uređuje način staranja autonomne pokrajine, odnosno opštine, u oblasti javnog obaveštavanja građana radi ostvarivanja njihovog prava informisanja na sopstvenom jeziku i negovanja sopstvene kulture i identiteta, obuhvata i ovlašćenje zakonodavca da utvrđuje poslove kojima se zakonom određeni subjekti iz člana 14. stav 2. Zakona ne mogu baviti. Ovo posebno stoga što navedeni poslovi, Zakonom o javnom informisanju, i nisu određeni kao poslovi od opšteg interesa. S obzirom na navedeno, kao i na to da su u odredbama člana 46. st. 1. i 3. Ustava utvrđene slobode, prava i dužnosti čoveka i građanina u oblasti javnog informisanja, predlog ovlašćenog predlagača u odnosu na ovu osporenu odredbu Zakona odbijen je. Takođe, ovlašćenje za uređivanje odnosa na način predviđen odredbom člana 14. stav 2. Zakona, sadržano u odredbama čl. 59, 65, 72, 109. i 113. Ustava Republike Srbije, po oceni Suda obuhvata i ovlašćenje za uređivanje prestanka rada javnih glasila osnovanih od strane subjekata utvrđenih članom 14. stav 2. Zakona, što je propisano osporenim odredbom člana 101. stav 2. Zakona.

Ocenjujući ustavnost osporenih odredaba Zakona o javnom informisanju Ustavni sud je utvrdio da nisu osnovani navodi predlagača, prema kojima osporena



odredba člana 101. stav 2. Zakona ukida mogućnost finansiranja javnog obaveštanja iz javnih prihoda određenu članom 46. stav 7. Ustava, s obzirom da je članom 5. Zakona o javnom informisanju, propisano da radi ostvarivanja prava nacionalnih manjina i etničkih zajednica u informisanju na sopstvenom jeziku i negovanju sopstvene kulture i identiteta, Republika, autonomna pokrajina, odnosno lokalna samouprava obezbeđuju deo sredstava ili drugih uslova za rad javnih glasila na jezicima nacionalnih manjina i etničkih zajednica.

Saglasno odredbama člana 125. Ustava, Ustavni sud nije nadležan da ocenjuje međusobnu saglasnost zakona, pa tako ni saglasnost osporenih odredaba Zakona o javnom informisanju sa odredbama Zakona o javnim službama ("Službeni glasnik RS", br.42/91 i 71/94).

Na osnovu iznetog i člana 46. tačka 9) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Odluka Ustavnog suda  
IY-408/2003 od 26.05.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 67/2005)

### **Zakon o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/03)**

- čl. 68. i 69, član 72. stav 3, čl. 77, 78, 81, član 82. stav 3, čl. 83. do 87, čl. 160, 161. i 163.

**Uređivanje pitanja podele građevinskog zemljišta na javno građevinsko i ostalo građevinsko zemljište, pitanja zasnivanja prava zakupa na građevinskom zemljištu u državnoj svojini, i s tim u vezi, pitanja prestanka prava korišćenja ostalog građevinskog zemljišta u državnoj svojini, nije nesaglasno s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

### **ODLUKU**

1. Odbijaju se predlozi i ne prihvataju se inicijative za ocenjivanje ustavnosti odredaba čl. 68 i 69. člana 72. stav 3, čl. 77, 78, 81, člana 82. stav 3, čl. 83. do 87, čl. 160, 161. i 163. Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/2003).

2. Odbacuju se predlozi i inicijative za ocenjivanje ustavnosti odredaba čl. 1. i 2., člana 3. tačka 5), čl. 16, 17, 30, 32, člana 33. tačka 4, čl. 53, 55, 70, člana 76. st. 3. i 4., čl. 79. i 80. Zakona iz tačke 1.

3. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja akata ili radnji preduzetih na osnovu osporenih odredaba Zakona iz tačke 1.

### **O b r a z l o ž e n j e**

Ustavnom sudu Republike Srbije podneto je više predloga i inicijativa za ocenu ustavnosti odredaba Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/2003), navedenih u izreci. U poglavljima I, II i III Zakona, koja se odnose na definisanje pojmova i prostorno i urbanističko planiranje, osporena je ustavnost odredaba čl. 1, 2, člana 3. tačka 5), čl. 16, 17, 30, 32, člana 33. tačka 4), čl. 53. i 55. jer

su, po mišljenju predlagača, neprecizne nejasne, nedorečene, necelishodne i neprimenljive. Predlagač je izneo sugestije kako bi pojedine odredbe Zakona trebalo da glase.

U poglavlju IV koje se odnosi na građevinsko zemljište, osporena je ustavnost odredaba čl. 68, 69, 70, člana 72. stav 3. člana 76. i čl. 77. do 87. Zakona. Po mišljenju predlagača, čl. 68. i 69. Zakona nemaju osnov u Ustavu Republike Srbije, jer Ustav ne poznaje pojam javnog interesa, već samo opšti interes. U tom smislu, predlagač smatra da je i član 70. Zakona neprimenljiv. Odredba člana 72. stav 3. Zakona je, po mišljenju predlagača, nesaglasna sa članom 64. Ustava, jer stvara ili podstiče monopolski položaj i ograničava tržište, tako što daje ovlašćenje opštini da osnuje preduzeće. Takođe se predlaže brisanje člana 76. st. 3. i 4. Zakona, jer ne postoji ustavni osnov za takvo propisivanje, a odredbe čl. 77. i 78. Zakona, se osporavaju jer dovode u pitanje Ustavom zagaranovanu slobodu kretanja i nastanjivanja. Ističe se da ovlašćenje opštine da propisuje visinu naknade za korišćenje građevinskog zemljišta stvara pravnu nesigurnost i razliku među građanima koji već plaćaju porez na imovinu. Takođe se navodi da nije jasno definisan pojam "ostalog građevinskog zemljišta" iz člana 79. Zakona, a da je član 80. Zakona neodređen.

Sa više predloga i inicijativa, osporena je ustavnost člana 81, člana 82. stav 2. i čl. 83, 84, 86. i 87. Zakona, iz razloga: što se na gradskom građevinskom zemljištu može steći samo pravo korišćenja, pa stoga nije moguće uspostaviti zakupni odnos; što je protivustavno stavljanje u promet građevinskog zemljišta; da se građani stavljaju u nejednak položaj u zavisnosti od toga da li su i kada započeli izgradnju objekta u odnosu na akt o dodeli građevinskog zemljišta, te su, u zavisnosti od toga, utvrđeni i različiti rokovi za završetak objekta; što su dovedena u povlašćen položaj lica koja grade stambene i poslovne objekte za raseljavanje, odnosno za potrebe uređivanja građevinskog zemljišta na kome je predviđena izgradnja objekta za koje se, u smislu propisa o eksproprijaciji, utvrđuje opšti interes; što se davanjem zemljišta u zakup onemogućava da ovo zemljište pređe u drugi oblik svojine; što pravo trajnog korišćenja zemljišta mora da se obezbedi i na zemljištu na kome ne postoji objekat; što je nejednak položaj građana koji imaju pravo korišćenja zemljišta dok postoji objekat na njemu i budućih zakupaca zemljišta koji nemaju pravnu sigurnost u pogledu trajanja zakupa u odnosu na objekat koji treba da se gradi. Ustavnost člana 86. stav 6. Zakona osporava se sa stanovišta ustavnog načela jednakosti i ravnopravnosti svih oblika svojine, a stav 10. ovog člana je, po mišljenju predlagača i inicijatora suprotan Ustavu, jer isključuje vođenje upravnog spora, čime se onemogućava sudska zaštita.

Inicijativama se osporava i ustavnost odredaba: člana 78. stav 2. Zakona, jer se ne može obavezati zakupac odnosno korisnik ostalog građevinskog zemljišta da plaća naknadu kao da je taj prostor izgrađen, ako ne izgradi objekat u roku od 2 godine od donošenja urbanističkog plana, odnosno ne ponudi to zemljište na otkup opštini; člana 81. stav 3. tačka 1.), jer stavlja u povlašćen položaj investitora iz ove tačke u odnosu na druge investitore koji ovim putem stiču prava građenja na ostalom građevinskom zemljištu; člana 82. stav 3. kojim se isključuje pravo svakog lica na pobijanje ugovora o zakupu zemljišta, iako je tim ugovorom ugrožen pravni interes tog lica i čl. 85. i 86. Zakona, jer se ovim zakonom ne mogu oduzeti prava koja su lica stekla po ranije važećem zakonu.

U poglavlju IX - Prelazne i završne odredbe, inicijativama je osporena ustavnost odredaba čl. 160, 161. i 163, iz razloga što se njima propisuje retroaktivna primena zakona i na one objekte koji su izgrađeni u vreme kad građevinska dozvola nije bila potrebna. Ustavnost člana 163. Zakona osporava se iz razloga što se kazne i zaštitne mere mogu propisivati samo u meri i u granicama koje propisuje Zakon o prekršajima (član 5.), pa je stoga, obaveza plaćanja stostrukog iznosa naknade za

korišćenje građevinskog zemljišta, nesaglasna načelu jednakosti pred zakonom, a takođe nije u saglasnosti s odredbama Ustava kojim se jamče ekonomska i socijalna prava i jednakost građana u pravima i dužnostima.

Zatražena je i obustava izvršenja akata i radnji preduzetih na osnovu osporenih odredaba Zakona o planiranju i izgradnji.

Saglasno članu 16. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) postupak je okončan bez odgovora, donosioca akta.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio sledeće:

Zakon o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/03), stupio je na snagu 13. maja 2003. godine. Sadrži jedanaest poglavlja koja obuhvataju materiju prostornog i urbanističkog planiranja, građevinskog zemljišta i izgradnje objekata.

U poglavlju I Zakona, u kome su sadržane osnovne odredbe, članom 1. utvrđen je predmet uređivanja ovog zakona, a članom 2, bliže je utvrđeno značenje 30 pojmova. Poglavlje II Zakona sadrži član 3, kojim su utvrđena načela za uređenje prostora, od kojih je u tački 5. propisana načelo usklađenosti socijalnog razvoja, ekonomske efikasnosti i zaštite prirodnih kulturnih i istorijskih vrednosti; članom 16. utvrđene su i nabrojane vrste planskih dokumenata; članom 17. definisana je strategija prostornog razvoja Republike Srbije; članom 30. propisan je način i postupak izlaganja planskog dokumenta na javni uvid i organ koji je nadležan da se stara o javnom uvidu i stručnoj kontroli planskog dokumenta. Proveru rešenja i utvrđivanje potrebe da se pristupi izmenama planskih dokumenata, prema članu 32. Zakona, vrši organ nadležan za njegovo donošenje, po isteku roka predviđenog ugovorom o implementaciji, odnosno najmanje svake četiri godine. U poglavlju III Zakona, članom 33. utvrđeni su ciljevi uređenja naselja u koje, između ostalog spada i očuvanje i unapređenje ukupnog graditeljskog nasleđa, tradicije graditeljstva i stvarnih vrednosti naselja, kao i obnova i rekonstrukcija istorijskih i ambijentalnih celina. Odredbama čl. 52. do 55. Zakona uređena su pitanja koja se odnose i na stručnu kontrolu urbanističkog plana, javni uvid, donošenje urbanističkog plana i izmene i dopune urbanističkog plana.

Ceneći navode i razloge osporavanja ustavnosti odredaba čl. 1. i 2, člana 3. tačka 5), čl. 16, 17, 30, 32, člana 33. tačka 4), čl. 53. i 55. Sud je utvrdio da se radi o pitanjima izvan nadležnosti Ustavnog suda utvrđene članom 125. Ustava Republike Srbije, s obzirom na to da Ustavni sud nije nadležan da ocenjuje ustavnost pojedinih odredaba Zakona sa stanovišta njihove primene, celishodnosti, preciznosti, jasnoće i nedorečenosti.

U poglavlju IV Zakona, koje se odnosi na građevinsko zemljište, utvrđen je pojam građevinskog zemljišta (član 67); vrste građevinskog zemljišta koje može biti javno građevinsko zemljište i ostalo građevinsko zemljište (član 68); utvrđen je način određivanja ovog zemljišta (čl. 69. i 70); određen je način uređivanja, pripremanja, opremanja i način finansiranja uređivanja javnog građevinskog zemljišta (čl. 71. do 73.). Odredbom člana 74. Zakona, utvrđena je naknada za uređivanje građevinskog zemljišta; članom 75. uređen je način korišćenja građevinskog zemljišta, a članom 76, propisani su uslovi, način i postupak davanja u zakup na određeno vreme neizgrađenog javnog građevinskog zemljišta do privođenja planiranoj nameni. Naknada za korišćenje građevinskog zemljišta, kako javnog tako i ostalog građevinskog zemljišta, koja obuhvata obveznike naknade, elemente za utvrđivanje visine naknade i ovlašćenje za opštinu, grad, odnosno grad Beograda da svojim aktom utvrđuju bliže kriterijume, merila, visinu, način i rokove plaćanja naknade, propisana je odredbama čl. 77 i 78. Zakona. Odredbom člana 79. Zakona, definisano je ostalo građevinsko zemljište, koje može biti u svim oblicima svojine i u prometu je, s tim što to zemljište,

ako je do dana stupanja na snagu zakona određeno kao gradsko građevinsko zemljište u državnoj svojini, ostaje u državnoj svojini, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno. Istom odredbom omogućeno je da se na delu zemljišta koje je proglašeno za gradsko građevinsko, a nije privedeno nameni u celini ili većim delom do dana stupanja na snagu ovog zakona, na zahtev ranijeg sopstvenika, odnosno njegovog pravnog sledbenika, uspostavi raniji režim svojine pod uslovima i po postupku utvrđenim ovim zakonom. Članom 80. Zakona, propisano je da se opština stara o racionalnom korišćenju ostalog građevinskog zemljišta, te da može doneti program uređivanja tog zemljišta, može zemljište da pribavlja, uređuje, daje u zakup, ili otuđuje u skladu sa zakonom. Mogućnost davanja u zakup ostalog neizgrađenog građevinskog zemljišta u državnoj svojini utvrđena je odredbama čl. 81. i 82. Zakona, uz ovlašćenje opštine da uredi postupak, uslove, način i program davanja u zakup tog zemljišta. Odredbama čl. 83, 84. i 85. Zakona regulišu se prava vlasnika objekata izgrađenih na ostalom građevinskom zemljištu u državnoj svojini stečena po ranije važećem zakonu, tako što se utvrđuje da ta lica imaju pravo korišćenja postojeće građevinske parcele dok taj objekat postoji i utvrđuje se mogućnost za ranijeg sopstvenika, zakonskog naslednika, kao i lica na koja je raniji sopstvenik preneo pravo korišćenja, stavljanja u promet prava korišćenja na neizgrađenom ostalom građevinskom zemljištu u državnoj svojini. Ranijem sopstveniku koji je, do dana stupanja na snagu ovog zakona, stekao pravo preče gradnje, a nije sagradio objekat, omogućeno je da podnese zahtev za poništaj pravnosnažnog rešenja, radi ostvarivanja prava utvrđenih ovim zakonom, koja se odnose na promet prava korišćenja zemljišta. Prestanak prava korišćenja građevinskog zemljišta koje je do dana stupanja na snagu ovog zakona bilo u državnoj svojini i dato je na korišćenje radi izgradnje objekta, uređen je u članu 86. Zakona, u zavisnosti od toga kad je to zemljište dodeljeno i da li je i u kom roku započeta izgradnja objekta. Stavom 6. člana 86. isključena je mogućnost prestanka prava korišćenja građevinskog zemljišta koje je dato na korišćenje radi izgradnje stambenih i poslovnih objekata za raseljavanje, odnosno za potrebe uređivanja građevinskog zemljišta na kome je predviđena izgradnja objekata za koje se u smislu propisa o eksproprijaciji utvrđuje opšti interes. Stavom 10. istog člana, isključena je mogućnost vođenja upravnog spora protiv rešenja ministarstva za poslove finansija i ekonomije kojim je odlučeno po žalbi na rešenje o prestanku prava korišćenja zemljišta nadležnog opštinskog, odnosno gradskog organa uprave. Članom 87. Zakona, dato je pravo fizičkim i pravnim licima, kojima nije utvrđeno pravo korišćenja kao ranijim sopstvenicima, a postali su korisnici neizgrađenog građevinskog zemljišta u državnoj svojini do dana stupanja na snagu ovog zakona, da mogu da koriste to zemljište do njegovog privođenja nameni. Istim članom utvrđen je način prestanka tog prava i uslovi pod kojima se određuje naknada za oduzeto pravo.

Odredbe čl. 68, 69, 81, člana 82. stav 3, i čl. 83. do 87. Zakona osporene su pre svega zbog načina uređivanja pitanja podele građevinskog zemljišta na javno građevinsko i ostalo građevinsko zemljište, pitanja zasnivanja prava zakupa na građevinskom zemljištu u državnoj svojini, i s tim u vezi, pitanja prestanka prava korišćenja ostalog građevinskog zemljišta u državnoj svojini, jer ne postoji ustavni osnov za takvo uređivanje ovih pitanja.

Odredbom člana 56. stav 1. Ustava Republike Srbije, jamči se društvena, državna, privatna i zadružna svojina i drugi oblici svojine, a stavom 2. istog člana, propisano je da svi oblici svojine imaju jednaku pravnu zaštitu. Prema članu 59. Ustava svojinska prava i obaveze na sredstvima u društvenoj i državnoj svojini i uslovi pod kojima se ta sredstva mogu pretvarati u druge oblike svojine, uređuju se zakonom, a sredstva iz društvene i državne svojine otuđuju se po tržišnim uslovima, u skladu sa zakonom. Članom 60. Ustava propisano je: da su prirodna bogatstva i dobra u opštoj

upotrebi, kao dobra od opšteg interesa i gradsko građevinsko zemljište u državnoj ili društvenoj svojini (stav 1); da se na dobrima od opšteg interesa i na gradskom građevinskom zemljištu može, pod uslovima utvrđenim zakonom, steći pravo korišćenja (stav 3); da se zaštita, korišćenje, unapređenje i upravljanje dobrima od opšteg interesa ostvaruje pod uslovima i na način utvrđen zakonom (stav 5), i da se zakonom uređuje plaćanje naknade za korišćenje gradskog građevinskog zemljišta (stav 6). Fizička i pravna lica, na osnovu člana 62. Ustava, ostvaruju svojinska prava na nepokretnosti prema njenoj prirodi i nameni, u skladu sa zakonom.

Ustav je, saglasno članu 60. stav 1., utvrdio postojanje opšteg interesa na gradskom građevinskom zemljištu i društvenu odnosno, državnu svojinu na tom zemljištu, pri čemu je zakonskim uređivanjem, kao gradsko građevinsko zemljište obuhvaćeno građevinsko zemljište u državnoj svojini (izgrađeno i neizgrađeno), što, po oceni Suda znači da ustavni pojam "gradsko građevinsko zemljište", predstavlja građevinsko zemljište u državnoj svojini. Rukovodeći se načelima iz člana 56. st. 1. i 2. i člana 62. Ustava, kojima se jamče svi oblici svojine, (i privatna svojina), kao i jednaka pravna zaštita svih oblika svojine, zakonodavac je, podelom građevinskog zemljišta na javno građevinsko zemljište i ostalo građevinsko zemljište, napravio podelu prema kojoj je razdvojio građevinsko zemljište u državnoj svojini na građevinsko zemljište kojim država raspolaže kao javnopravni subjekt i na građevinsko zemljište kojim država raspolaže kao vlasnik zemljišta, čime je ograničena mogućnost da se opštim aktom stiče državna svojina na građevinskom zemljištu.

Polazeći od napred iznetog, Sud je ocenio da je zakonodavac, saglasno Ustavnom ovlašćenju, Zakonom odredio pojam i vrste građevinskog zemljišta u skladu sa imovinsko pravnim karakterom svojine na građevinskom zemljištu, pri čemu nije narušen princip državne svojine na građevinskom zemljištu, a istovremeno ne dovodeći u pitanje pretvaranje ostalih oblika svojine na zemljištu u državnu svojinu aktom države i svodeći tu mogućnost na ono zemljište koje je država u svojstvu javnopravnog subjekta dužna da uredi u opštem interesu (javno građevinsko zemljište). Svo drugo građevinsko zemljište predstavlja "ostalo građevinsko zemljište" koje može biti u svim režimima svojine, pa i u državnoj (ono zemljište koje je proglašeno za zemljište u državnoj svojini do stupanja na snagu tog zakona) i može biti u prometu, odnosno vlasnici tog zemljišta uživaju pravo svojine, uključujući i prava raspolaganja po svom izboru. U tom smislu ovim Zakonom je propisano i pravo raspolaganja na građevinskom zemljištu u državnoj svojini na način kako je to omogućeno i ostalim sopstvenicima građevinskog zemljišta. Saglasno odredbama člana 59. i člana 60. stav 3. Ustava, Zakonom se propisuje mogućnost sticanja prava zakupa na građevinskom zemljištu u državnoj svojini i istovremeno se omogućava vlasniku da svojom raspolože po tržišnim principima. Uspostavljanjem prava zakupa osporenim odredbama Zakona, utvrđeni su uslovi pod kojima prestaje pravo korišćenje građevinskog zemljišta u državnoj svojini za lica koja su to pravo stekla pod uslovima utvrđenim na osnovu ranije važećih propisa. Izbor uslova koji su određeni članom 81. stav 3. i članom 86. stav 6. Zakona, a koji se odnose na davanje građevinskog zemljišta u zakup i prestanak prava korišćenja gradskog građevinskog zemljišta, kao i odstupanja od tih uslova, stvar je zakonodavne politike, o čemu Ustavni sud, u smislu člana 125. Ustava nije nadležan da odlučuje. Po oceni Suda pravo korišćenja građevinskog zemljišta u državnoj svojini nije Ustavom zajamčeno pravo koje se ostvaruje na osnovu Ustava, već je zakonodavcu prepušteno da uređuje mogućnost sticanja i način ostvarivanja tog prava. U smislu izloženog Sud je utvrdio da se Zakonom, saglasno članu 60. stav 3. Ustava, mogu utvrditi uslovi i način, kako sticanja prava korišćenja, tako i ograničenja tog prava, uključujući prestanak prava korišćenja na građevinskom zemljištu u državnoj svojini odnosno, zasnivanja drugih prava, kao što je u konkretnom slučaju pravo zakupa.

Osporene odredbe člana 72. stav 3. i čl. 77. i 78. Zakona imaju za osnov ovlašćenja iz člana 72. stav 1. tač. 4) i 9) Ustava, prema kojima Republika Srbija uređuje i obezbeđuje zaštitu svih oblika svojine i organizaciju i korišćenje prostora. Odredbom člana 113. Ustava, utvrđena su ovlašćenja za opštinu, koja se, po sadržini i obimu određuju zakonom. Stoga je po mišljenju Suda u saglasnosti s Ustavom, Zakonom dato ovlašćenje opštini da osnuje preduzeće koje će poslovati u cilju obavljanja izvornih dužnosti opštine da "uređuje i obezbeđuje korišćenje građevinskog zemljišta", odnosno, da se stara o njemu i obezbedi njegovo racionalno korišćenje. Ustavom i zakonom utvrđeni obim prava opštine, sadrži i ovlašćenje opštine da donosi propise kojima se određuje visina naknade za korišćenje građevinskog zemljišta na način kojim će se zaštititi građevinsko zemljište koje se ne koristi za planirane namene, polazeći od ustavne obaveze Republike Srbije da zakonom uređuje i obezbeđuje organizaciju i korišćenje prostora. Imajući u vidu ustavne odredbe da fizička i pravna lica ostvaruju svojinska prava na nepokretosti prema njenoj prirodi i nameni u skladu sa zakonom, te da je svako dužan da plaća poreze i druge dažbine utvrđene zakonom (član 52. Ustava), Sud je ocenio da nema osnova za utvrđivanje neustavnosti odredaba čl. 77. i 78. Zakona. Po oceni Suda, odredba člana 86. stav 10. Zakona, kojom se isključuje mogućnost vođenja upravnog spora protiv drugostepenog rešenja o prestanku prava korišćenja zemljišta, nije nesaglasna s Ustavom, jer je, odredbom člana 124. stav 4. Ustava, dopuštena mogućnost da se zakonom izuzetno, u određenim vrstama upravnih stvari isključi upravni spor.

Zahtevi za ocenjivanje ustavnosti odredaba člana 70. člana 76. st. 3. i 4, i čl. 79. i 80, koji se zasnivaju na oceni predlagača da su nejasni, neprimenljivi i neodređeni, te da stoga nisu u saglasnosti sa saveznim zakonima, Sud je odbacio zbog nenadležnosti za odlučivanje po pitanjima koja nisu obuhvaćena članom 125. Ustava.

U poglavlju XI, osporena je ustavnost odredaba čl. 160. i 161. Zakona kojima su predviđeni uslovi i rokovi za legalizaciju bespravno izgrađenih odnosno, rekonstruisanih objekata, kao i člana 163. Zakona, kojom je propisano da "ako vlasnik objekta izgrađenog bez građevinske dozvole, odnosno objekta koji se koristi bez upotrebne dozvole, ne pribavi odobrenje za izgradnju, odnosno upotrebnu dozvolu u roku od 30 dana po isteku roka iz člana 161. ovog zakona, dužan je da plaća naknadu za korišćenje građevinskog zemljišta u visini stotrukog iznosa propisanog aktom opštine, kojim se utvrđuje naknada za korišćenje građevinskog zemljišta na kome je izgrađen objekat na osnovu građevinske dozvole, odnosno odobrenja za izgradnju, odnosno čije je pravo svojine upisano u javne knjige po posebnim propisima i koji se koristi na osnovu upotrebne dozvole".

Sud je ocenio da je zakonodavac, propisujući rokove i uslove za legalizaciju bespravno izgrađenih objekata, u prelaznim i završnim odredbama zakona, okončao mogućnost zasnivanja prava vršenjem nezakonitih pravnih radnji i omogućio licima koja su izvršila bespravnu izgradnju, uvođenje takve izgradnje u pravne okvire. Ovakvo propisivanje zasniva se na ustavnom principu jednakosti građana u pravima i dužnostima, te na ustavnoj odredbi da je svako dužan da se pridržava Ustava i zakona. Rukovodeći se ustavnim načelom o principu legaliteta iz člana 23. Ustava, kojim je propisano da se krivična dela i sankcije za učinioca mogu odrediti samo zakonom, odredbom člana 163. Zakona unapred je određena protivpravna radnja koja ima karakter sankcije kao elementa pravne norme. Naime, zakonodavac je ovlašćen da sankcioniše nesprovođenje zakona, što se u konkretnom slučaju odnosi na izgradnju i upotrebu objekta na protivpravan način, te stoga, po oceni Suda, nema ustavnih smetnji da se zakonom propiše višestruki iznos naknade za korišćenje građevinskog zemljišta na kome je bespravno izgrađen objekat, u odnosu na iznos naknade koji je utvrđen aktom opštine.

Kako je Sud doneo konačnu Odluku, zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata ili radnji je odbacio, saglasno odredbi člana 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka.

Na osnovu izloženog, člana 19. stav 1. tačka 1), člana 46. tačka 9) i člana 47. tač. 2) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Sud je doneo Odluku kao u izreci.

Odluka Ustavnog suda  
IY-187/2003 od 3.02.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 28/2005)

### **Zakon o igrama na sreću ("Službeni glasnik RS", broj 84/2004)**

- član 104.

**Propisi kojima se uvode obaveze, a koje imaju dejstvo samo na pravne situacije u toku stvaranja, a ne i na tzv. svršene činjenice, nemaju povratno dejstvo.**

Ustavni sud je doneo:

#### **O D L U K U**

Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti i ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 104. Zakona o igrama na sreću ("Službeni glasnik RS", broj 84/2004).

#### **O b r a z l o ž e n j e**

Pred Ustavnim sudom pokrenut je postupak za ocenu ustavnosti člana 104. Zakona o igrama na sreću ("Službeni glasnik RS", broj 84/2004). U predlogu se navodi da su priređivači posebnih igara na sreću koji poseduju rešenja o davanju dozvole za priređivanje posebnih igara na sreću u igračnicama, na automatima i klađenjem, koja su izdata na osnovu ranije važećeg Zakona, već platili novčani iznos za dobijanje dozvola za određeni period, odnosno planirali uplate u visini i na način koji je bio propisan tada važećim Zakonom, te da su, propisivanjem obaveze plaćanja srazmernog dela naknade za dozvolu, za period od stupanja na snagu novog Zakona o igrama na sreću, do isteka važenja rešenja, stavljeni u nepovoljniji položaj u obavljanju delatnosti, u odnosu na ranije važeći Zakon. Iz navedenih razloga, predlagrač je mišljenja da odredbe člana 104. st. 2. do 4. imaju povratno dejstvo prema priređivačima posebnih igara na sreću u igračnicama, na automatima i klađenje, i koji su dozvole za rad, na određeni period stekli po ranije važećem Zakonu, što je u suprotnosti sa članom 121. Ustava Republike Srbije. Inicijativom je, iz istih razloga, osporena odredba člana 104. Zakona, uz naznaku da pojedinačna odobrenja izdata po ranije važećem Zakonu nisu stavljena van snage, pa se ovakvim propisivanjem narušava pravna sigurnost lica koja se bave ovom delatnošću.

Narodna skupština Republike Srbije nije dostavila odgovor na navode iz predloga, pa je postupak nastavljen, saglasno članu 16. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93)..

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je odredbama člana 104. Zakona o igrama na sreću propisano da priređivači igara na sreću koji na dan stupanja na snagu ovog zakona poseduju važeće rešenje o davanju dozvole za priređivanje igara na sreću izdato u skladu sa Zakonom o igrama na sreću ("Službeni glasnik RS", br. 83/92, 39/93, 53/93, 67/93, 8/94, 45/94, 71/94, 25/99, 33/99 i 12/00), nastavljaju sa radom u skladu sa odredbama tog zakona, s tim što su dužni da se najkasnije do 1. januara 2005. godine usklade sa odredbama ovog zakona (stav 1.); da su priređivači iz stava 1. ovog člana koji poseduju rešenja o davanju dozvole za priređivanje posebnih igara na sreću u igračnici dužni da za period od dana stupanja na snagu ovog zakona do isteka roka važenja tog rešenja uplate na račun trezora srazmerni deo naknade za dozvolu iz člana 40. stav 3. ovog zakona, najkasnije u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona (stav 2.); da su priređivači iz stava 1. ovog člana koji poseduju rešenje o davanju dozvole za priređivanje posebnih igara na sreću na automatima dužni da, za period od dana stupanja na snagu ovog zakona, do isteka roka važenja tog rešenja, uplate na račun trezora srazmerni deo naknade za odobrenje iz člana 68. stav 1. ovog zakona, najkasnije u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona (stav 3.), te da su priređivači iz stava 1. ovog člana koji poseduju rešenje o davanju dozvole za priređivanje posebnih igara na sreću - klađenja (pogađanje rezultata utakmica), dužni da uplaćuju na račun trezora naknadu za odobrenje u visini i na način utvrđen u članu 80. stav 1. ovog zakona, počev od narednog meseca od dana stupanja na snagu ovog zakona (stav 4.). Osporeni član 104. Zakona, nalazi se u odeljku prelaznih i završnih odredaba Zakona, koje imaju za cilj da zatečeno stanje nastalo primenom normi koje više nisu u pravnom poretku, prilagode novom pravnom režimu.

Odredbom člana 121. stav 1. Ustava utvrđeno je da zakon, drugi propis ili opšti akt ne može imati povratno dejstvo, a stavom 2., propisano je da se samo zakonom može odrediti da pojedine njegove odredbe, ako to zahteva opšti interes, utvrđen u postupku donošenja zakona, imaju povratno dejstvo.

Po oceni Suda, propisi kojima se uvode obaveze, a koje imaju dejstvo samo na pravne situacije u toku stvaranja (*facta pendentia*), a ne i na tzv. svršene činjenice, nemaju povratno dejstvo. Osporeni član Zakona reguliše odnose u pravnom poslu koji je zasnovan na osnovu ranije važećeg zakona i nije izvršen do momenta stupanja na snagu novog propisa. Budući da osporena norma ne ukida postojeće odnose, odnosno da se obaveze iz pojedinačnog pravnog akta, preuzete na osnovu propisa koji je prestao da važi nastavljaju do isteka važenja pojedinačnog pravnog akta, te da osporena norma deluje u buduće, a ne od momenta zasnivanja pravnog posla, Sud je ocenio da nema povratnog dejstva ove odredbe Zakona, u smislu člana 121. Ustava Republike Srbije. Sud je takođe ocenio da se osporenim odredbama člana 104. Zakona ne dira u pravo priređivanja posebnih igara na sreću ostvareno pojedinačnim aktom na osnovu ranije važećeg zakona, već je cilj ove zakonske odredbe prelaznog karaktera, da se obezbedi jednak pravni položaj za sve priređivače posebnih igara na sreću, koji u momentu stupanja na snagu Zakona žele da se bave ovom delatnošću. Imajući u vidu da odredbe člana 104. Zakona deluju od momenta stupanja na snagu Zakona i odnose se podjednako na sva lica koja se nađu u zakonom određenoj pravnoj situaciji, Sud je ocenio da nema povrede ustavnog principa zabrane povratnog dejstva zakona.

Na osnovu izloženog, člana 46. tačka 9) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka Sud je doneo Odluku kao u izreci.



**Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/03 i 84/04)**

- član 68. stav 1. i član 76. stav 2.

**Ograničavanje najvišeg iznosa penzije dužinom penzijskog staža i utvrđivanje visine najnižeg iznosa starosne, odnosno invalidske penzije nije nesaglasno s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

**O D L U K U**

1. Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 68. stav 1. i člana 76. stav 2. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/2003 i 84/2004).

2. Odbacuje se zahtev za ocenjivanje ustavnosti odredaba člana 78. i člana 218. stav 1. Zakona iz tačke 1.

**O b r a z l o ž e n j e**

Savez penzionera Vojvodine iz Novog Sada pokrenuo je postupak pred Ustavnim sudom Republike Srbije za ocenu ustavnosti više odredaba Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, navedenih u izreci. U predlogu se navodi da se osporenim odredbom člana 68. stav 1. Zakona povređuje princip jednakosti u pravima, jer se ta odredba primenjuje samo na korisnike koji pravo na starosnu penziju ostvare po zakonu čije su odredbe osporene, a ne i na korisnike koji su pravo na starosnu penziju ostvarili po ranijem zakonu. Takođe, prelaznim i završnim odredbama Zakona nije utvrđen način ujednačavanja razlike koja, po mišljenju predlagača, neminovno nastaje primenom odredbe člana 68. Zakona. Način određivanja najnižeg, odnosno najvišeg iznosa penzije utvrđen je osporenim odredbama člana 76. stav 2. i člana 78. Zakona na drukčiji način nego što je to bilo utvrđeno prethodnim zakonom, a prelaznim i završnim odredbama Zakona nije utvrđeno da će se navedena razlika u pravu izjednačiti. Stoga, po mišljenju predlagača, takvo utvrđivanje nije u saglasnosti s ustavnim načelom jednakosti u pravima, jer se za isto pravo i iste uslove uvodi dvojni kriterijum. Predlagač smatra da se odredbom člana 218. Zakona takođe povređuje ustavno načelo o jednakosti iz člana 13. Ustava, jer se stvara nejednakost između, s jedne strane, korisnika prava na starosnu penziju koji su to pravo ostvarili po prethodnom zakonu i kojima je penzijski staž mogao iznositi najviše 40 godina i, s druge strane, korisnika koji su to pravo ostvarili po važećem zakonu, a kojima penzijski staž može iznositi 45 godina staža osiguranja.

U odgovoru Narodne skupštine Republike Srbije ističe se da je odredba člana 78. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju u skladu s Ustavom Republike Srbije.

Ustavni sud je, u sprovedenom postupku, utvrdio da je osporenim odredbama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju utvrđeno: da penzijski staž iz člana 62. ovog zakona najviše može iznositi 45 godina (član 68. stav 1.); da se najniža starosna, odnosno invalidska penzija određuje u visini iznosa usklađene najniže penzije zatečenih korisnika u Republičkom fondu za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih (član 76. stav 2.); da se najviši iznos penzije određuje tako što lični

koeficijent ne može iznositi više od četiri (član 78.); kao i da korisnici prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja koji su, do dana stupanja na snagu ovog zakona, ta prava ostvarili po propisima koji su bili na snazi do tog dana a koja su utvrđena ovim zakonom, imaju ta prava i posle tog dana, u skladu sa propisima koji su važili do početka primene ovog zakona (član 218. stav 1.).

Ustav Republike Srbije utvrđuje: da se slobode i prava ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava, osim kad je Ustavom predviđeno da se uslovi za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava utvrđuju zakonom, kao i da se zakonom može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava kad je to neophodno za njihovo ostvarivanje (član 12. st. 1. i 2.); da obaveznim socijalnim osiguranjem zaposleni, u skladu sa zakonom, obezbeđuju sebi, pored ostalog, prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, nezaposlenosti i starosti i prava na druge oblike socijalnog osiguranja, a za članove svoje porodice, pored ostalog, pravo na porodičnu penziju, kao i druga prava po osnovu socijalnog osiguranja (član 40. stav 1.); i da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, između ostalog, i sistem socijalnog osiguranja i drugih oblika socijalne zaštite (član 72. stav 1. tačka 4.).

Osporenim odredbom člana 68. stav 1. Zakona najviši iznos penzije ograničava se dužinom penzijskog staža. Utvrđivanje granice penzijskog staža, a time i visine najvišeg iznosa penzije koje je sadržano u osporenoj odredbi Zakona, zasniva se na načelu da se prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja stiču i ostvaruju zavisno od dužine i obima ulaganja sredstava za ovo osiguranje, ali i na načelu uzajamnosti i solidarnosti, koje omogućuje ostvarivanje većeg obima prava jednih osiguranika uz ograničenje najvišeg iznosa prava drugih osiguranika, čime se izražavaju ciljevi socijalne politike države. Osporena odredba Zakona odnosi se samo na osiguranike koji su pravo na penziju ostvarili nakon stupanja na snagu osporenog Zakona, odnosno, ta odredba uređuje jedan deo određenog prava - najviši iznos penzije, koje se ostvaruje početkom primene zakona i ubuduće, a pravni režim već ostvarenih prava koja su važećim zakonom utvrđena na drukčiji način, uređen je prelaznim odredbama Zakona. Saglasno navedenom, osporena odredba Zakona, po oceni Ustavnog suda, nije u nesaglasnosti s Ustavom. Osporenim odredbom Zakona ne povređuje se princip jednakosti građana iz člana 13. Ustava, jer se tom odredbom utvrđena gornja granica penzijskog staža jednako odnosi na sve građane koji se nalaze u istoj pravnoj situaciji, pored toga, princip jednakosti iz člana 13. Ustava, po oceni Suda, odnosi se na jednakost u pravima, a ne i jednakost u uslovima i načinu ostvarivanja pojedinog prava. Takođe, osporena odredba Zakona ne uskraćuje niti ograničava pravo za slučaj starosti utvrđeno odredbom člana 40. stav 1. Ustava već, saglasno navedenim ustavnim ovlašćenjima, kao deo odredaba Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju koje utvrđuju uslove i način ostvarivanja tog prava, određuje i najviši penzijski staž kao jedan od elemenata za utvrđivanje ličnog boda osiguranika, odnosno visine starosne i invalidske penzije. Određivanje gornje granice penzijskog staža jeste stvar zakonodavne politike koju Ustavni sud, saglasno odredbi člana 125. Ustava, nije nadležan da ocenjuje.

Osporenim odredbom člana 76. stav 2. Zakona utvrđena visina najnižeg iznosa starosne, odnosno invalidske penzije zasnovana je na načelima uzajamnosti i solidarnosti i tom odredbom, po oceni Ustavnog suda, ne povređuje se princip jednakosti iz člana 13. Ustava, jer su korisnici, nezavisno od momenta sticanja prava na penziju, izjednačeni i u pravu na najnižu penziju i u visini najniže penzije, a nije povređena ni odredba člana 40. stav 1. Ustava, jer osporenim odredbom nije ograničeno ili uskraćeno pravo za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, odnosno starosti.

Ustavni sud je utvrdio da je u ranije vođenim postupcima ocenjivao ustavnost osporenih odredaba člana 78. i člana 218. stav 1. Zakona. U predmetu broj IY-478/2003 Ustavni sud je ocenjivao ustavnost odredbe člana 78. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i na sednici održanoj 16. septembra 2004. godine, doneo Odluku kojom se odbacuju predlozi i ne prihvata inicijativa za utvrđivanje neustavnosti navedene odredbe. Sud je ocenio da osporena odredba Zakona nije u nesaglasnosti s Ustavom, jer se utvrđivanje najvišeg iznosa penzije zasniva na načelu da se prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja stiču i ostvaruju zavisno od dužine i obima ulaganja sredstava za ovo osiguranje, kombinovanom sa načelom uzajamnosti i solidarnosti, kao i da samo određivanje najvišeg iznosa penzije i način obračuna penzija spada u domen zakonodavne politike donosioca osporenog Zakona koju Ustavni sud, saglasno odredbi člana 125. Ustava, nije nadležan da ocenjuje. U predmetu IY-109/2004 Ustavni sud je ocenjivao ustavnost odredbe člana 218. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i na sednici održanoj 17. juna 2004. godine, doneo Rešenje kojim ne prihvata inicijativu za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti navedene odredbe. Sud je ocenio da se osporenom odredbom Zakona ne povređuje princip jednakosti građana iz odredbe člana 13. Ustava, jer se ostvarivanje prava utvrđenih osporenom odredbom odnosi jednako na sve građane koji se nalaze u istoj pravnoj situaciji, kao i da se tom odredbom ne uskraćuje, niti ograničava pravo za slučaj starosti utvrđeno odredbom člana 40. stav 1. Ustava. Pošto iz navoda i razloga iznetih u predlogu ne proizilazi da ima osnova za ponovno odlučivanje, Ustavni sud je predlog u delu kojim se osporavaju odredbe člana 78. i člana 218. stav 1. Zakona odbacio, saglasno odredbi člana 47. tačka 6) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93).

Na osnovu izloženog i člana 46. tačka 9) i člana 47. tačka 6) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Odluka Ustavnog suda  
IY-416/2003 od 3.03.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 35/2003)

**Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/03 i 84/04)**

- član 14. stav 2, član 104. stav 3, član 105. st. 1. i 4. i član 138. stav 1.

**Osporene odredbe Zakona kojima je određen način utvrđivanja svojstva osiguranika, rok do koga se može utvrditi svojstvo osiguranika i po proteku roka za podnošenje prijave na osiguranje, mogućnost da se protiv konačnog rešenja fonda postupak može ponoviti, kao i izmene pravosnažnog rešenja fonda nisu nesaglasne s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

**R E Š E N J E**

1. Ne prihvataju se inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 14. stav 2, člana 104. stav 3, člana 105. st. 1. i 4. i člana 138. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/2003 i 84/2004).

2. Odbacuju se zahtevi za ocenjivanje ustavnosti odredaba člana 12. stav 1. tačka 1), člana 68. stav 3, člana 120, člana 174. stav 1. tač. 1) i 3) i stav 2, člana 191. st. 1. i 2, člana 208. stav 4. i člana 209. stav 2. Zakona iz tačke 1.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnete su inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 12. stav 1. tačka 1), člana 14. stav 2, člana 68. stav 3, člana 104. stav 3, člana 105. st. 1. i 4, člana 120, člana 138. stav 1, člana 174. stav 1. tač. 1) i 3) i stav 2, člana 191. st. 1. i 2, člana 208. stav 4. i člana 209. stav 2. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju. Odredbe člana 14. stav 2, člana 68. stav 3, člana 105. stav 1, člana 120, člana 138. stav 1, člana 208. stav 4. i člana 209. stav 2. Zakona nisu, po mišljenju inicijatora, u saglasnosti sa odredbama čl. 3, 12, 13, 40. i 72 stav 1. tačka 2. Ustava Republike Srbije, odredbama čl. 9. i 16. Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora, odredbama čl. 3. i 7. Povelje o ljudskim i manjinskim pravima, kao i međunarodnim aktima koji uređuju penzijsko i invalidsko osiguranje, i to: odredba člana 14. stav 2. Zakona, jer utvrđuje nepotrebnu administrativnu meru; odredba člana 68. stav 3. Zakona iz razloga što se penzijski staž iznad 40 godina računa kao polovina staža do 40 godina; odredba člana 105. stav 1. Zakona zato što kao osnov za izmenu pravosnažnog rešenja fonda utvrđuje i docnije zauzeto pravno shvatanje povoljnije za osiguranika; odredba člana 120. Zakona, jer se osiguranici koji sami plaćaju doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje dovode u neravnopravan položaj u odnosu na druge osiguranike i prisvajaju im se uplaćeni doprinosi u slučaju kada ne uplate sve dospele iznose doprinosa, a da istovremeno ne mogu koristiti prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja; odredba člana 138. stav 1. Zakona, jer ista onemogućava ostvarivanje principa prema kojem prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja ne zastarevaju. Oспорavajući odredbe člana 208. stav 4. i člana 209. stav 2. Zakona, inicijatori ne navode bilo kakve ustavno-pravne razloge. U inicijativi kojom se osporavaju odredbe člana 104. stav 3. i člana 105. stav 4. Zakona, navodi se da je osporenim Zakonom bitno izmenjen način utvrđivanja visine penzije u odnosu na prethodni zakon i da je odredbama Zakona kojima se zabranjuje usklađivanje penzija osiguranika koji su penzionisani po prethodnom zakonu sa penzijama osiguranika koji su penzionisani po osporenom Zakonu, narušen ustavni princip jednakosti građana s obzirom da su bitne razlike u visini penzije između navedenih kategorija korisnika i pored podjednakih izdvajanja u penzione fondove. Odredbe člana 12. stav 1. tačka 1), člana 174. stav 1. tač. 1) i 3) i stav 2. i člana 191. st. 1. i 2. Zakona inicijator osporava iz razloga što smatra da osiguranik-zaposleni koji je istovremeno preduzetnik, doprinose za penzijsko i invalidsko osiguranje plaća, suprotno Ustavu, po dva osnova: kao lice u radnom odnosu i kao preduzetnik.

Ustavni sud je, u sprovedenom postupku, utvrdio da je osporenim odredbom člana 12. stav 1. tačka 1) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju utvrđeno da osiguranici samostalnih delatnosti jesu: 1) lica koja, u skladu sa zakonom, samostalno obavljaju privrednu ili drugu delatnost, ako nisu obavezno osigurana po osnovu zaposlenja. Osporenim odredbom člana 14. stav 2. Zakona utvrđeno je da se svojstvo osiguranika utvrđuje na osnovu prijave na osiguranje, odnosno odjave osiguranja, u skladu s ovim zakonom. Osporenim odredbom člana 68. stav 3. Zakona utvrđeno je da se penzijski staž iznad 40 godina računa: godina kao 0,5, mesec kao 0,0417, a dan kao 0,00139. Osporenim odredbom člana 104. stav 3. Zakona utvrđeno je da se, ako je predlog za ponavljanje postupka podnet, odnosno postupak ponavljanja pokrenut u roku od pet godina od dana dostavljanja rešenja osiguraniku, u ponovljenom postupku primenjuju propisi koji su važili u vreme donošenja rešenja po kome se postupak ponavlja, kao i da se, ako je predlog podnet, odnosno postupak ponavljanja

pokrenut po isteku tog roka, u ponovljenom postupku primenjuju propisi koji važe u vreme podnošenja predloga za ponavljanje postupka, odnosno u vreme pokretanja tog postupka po službenoj dužnosti. Osporenim odredbama člana 105. st. 1. i 4. Zakona utvrđeno je da se pravosnažno rešenje fonda može izmeniti novim rešenjem ako je njime povređen zakon ili opšti akt fonda na štetu osiguranika odnosno korisnika prava ili ako je o nekom pravnom pitanju docnije zauzeto pravno shvatanje povoljnije za osiguranika (stav 1.), kao i da se kod ponovnog rešavanja o pravu osiguranika odnosno korisnika prava, prema stavu 1. ovog člana primenjuju propisi koji su važili u času donošenja konačnog rešenja, a ako se rešava o pravu prema stavu 2. ovog člana primeniće se propisi koji važe u vreme pokretanja postupka (stav 4.). Osporenim odredbom člana 120. Zakona utvrđeno je da osiguranik koji sam plaća doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje može koristiti prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja ako su uplaćeni svi dospeli iznosi doprinosa, u skladu sa zakonom. Osporenim odredbom člana 138. stav 1. Zakona utvrđeno je da se licu kome svojstvo osiguranika nije utvrđeno u rokovima određenim za podnošenje prijave za osiguranje, to svojstvo može utvrditi najranije od 1. januara 1965. godine, na način utvrđen ovim zakonom. Osporenim odredbama člana 174. stav 1. tač. 1) i 3) Zakona bilo je utvrđeno da doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje (u daljem tekstu: doprinos), plaćaju: 1) osiguranik-zaposleni; 3) osiguranik samostalnih delatnosti. Osporenim odredbom člana 174. stav 2. Zakona utvrđeno je da doprinos plaća i osiguranik koji ostvaruje ugovorenu naknadu po osnovu ugovora iz člana 12. stav 1. tačka 3) ovog zakona i kada nema svojstvo osiguranika po tom osnovu. Osporenim odredbama člana 191. Zakona utvrđeno je da je osiguranik zaposleni koji obavlja poslove iz člana 12. stav 1. tač. 1) do 3) ovog zakona, obaveznik uplate doprinosa na osnovice koje se ovim zakonom utvrđuju za osiguranike samostalnih delatnosti iz člana 12. stav 1. tač. 1) do 3) ovog zakona (stav 1.), kao i da osnovica iz stava 1. ovog člana, zajedno sa osnovicom koju čini zarada odnosno najniža osnovica, ne može biti viša od petostrukog iznosa prosečne zarade u Republici na godišnjem nivou, prema podacima koje objavljuje republički organ nadležan za poslove statistike (stav 2.). Osporenim odredbom člana 208. stav 4. Zakona utvrđeno je da se pri utvrđivanju visine štete ne uzimaju u obzir iznos uplaćenog doprinosa za to osiguranje, niti dužina navršenog penzijskog staža. Osporenim odredbom člana 209. stav 2. Zakona utvrđeno je da fond može zahtevati da se šteta koja je prouzrokovala obavezu plaćanja invalidske ili porodične penzije, kao i drugog trajnog novčanog primanja, nadoknadi jednokratnim iznosom u celini.

Ustav Republike Srbije utvrđuje: da se slobode i prava ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava, osim kad je Ustavom predviđeno da se uslovi za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava utvrđuju zakonom, kao i da se zakonom može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava kad je to neophodno za njihovo ostvarivanje (član 12. st. 1. i 2.); da su građani jednaki u pravima i dužnostima i imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima bez obzira na rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko ili drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo (član 13.); da je svakome zajemčeno pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se rešava o njegovom pravu ili na zakonu zasnovanom interesu (član 22. stav 2); da obavezanim osiguranjem, zaposleni, u skladu sa zakonom, obezbeđuju sebi, pored ostalog, prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, nezaposlenosti i starosti i prava na druge oblike socijalnog osiguranja, a za članove svoje porodice, pored ostalog, pravo na porodičnu penziju, kao i druga prava po osnovu socijalnog osiguranja (član 40. stav 1.); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, i sistem u oblasti socijalnog osiguranja i drugih oblika socijalne sigurnosti (član 72. stav 1. tačka 4.).

Osporenom odredbom člana 14. stav 2. Zakona određeno je da se svojstvo osiguranika utvrđuje na osnovu prijave na osiguranje, odnosno odjave osiguranja, u skladu sa zakonom, dok se svojstvo osiguranika, saglasno odredbi člana 14. stav 1. Zakona, stiče danom početka rada, tj. početka zaposlenja ili obavljanja samostalne ili poljoprivredne delatnosti ili obavljanja ugovorenih poslova. Stoga je, sa danom početka rada kao faktičkom činjenicom, lice osigurano na penzijsko i invalidsko osiguranje, odnosno, prestanak svojstva osiguranika vezan je za dan prestanka rada pa se svojstvo osiguranika, saglasno osporenoj odredbi Zakona, utvrđuje na osnovu prijave na osiguranje, odnosno odjave osiguranja kojima se utvrđuje činjenica koja je već nastupila (početak, odnosno prestanak rada). Polazeći od navedenog, određivanje osporenim odredbom Zakona načina utvrđivanja svojstva osiguranika je, po oceni Suda, u skladu s ovlašćenjima zakonodavca iz člana 40. stav 1. Ustava da zakonom uredi prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, nezaposlenosti i starosti, kao i člana 72. stav 1. tačka 4. Ustava da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje sistem u oblasti socijalnog osiguranja i drugih oblika socijalne sigurnosti.

Odredbom člana 104. Zakona, čiji je stav 3. osporen, utvrđena je, saglasno karakteru prava iz ovog osiguranja, a pre svega njihovoj nezastarivosti, mogućnost da se protiv konačnog rešenja fonda, u slučajevima kada nisu ispunjeni uslovi za ponavljanje postupka po zakonu kojim je uređen opšti upravni postupak, ili su protekli rokovi za ponavljanje postupka po tom zakonu, postupak može ponoviti ako se sazna za nove činjenice, odnosno nađe ili stekne mogućnost da se upotrebe novi dokazi koji bi sami, ili u vezi sa već upotrebljenim dokazima, mogli dovesti do drugačijeg rešenja ili kada je propušteno da se u ranijem postupku iznese neka činjenica, odnosno dokaz koji može dovesti do drugačijeg rešenja. Upotreba ovog pravnog sredstva nije vremenski ograničeno, odnosno ponavljanje postupka može se pokrenuti u svako doba. Osporenim odredbom člana 104. stav 3. Zakona utvrđuje se primena propisa u ponovljenom postupku, u zavisnosti od roka u kome je taj predloga podnet. Stoga se, po oceni Suda, ne povređuje princip jednakosti građana iz člana 13. Ustava, jer se na sve osiguranike, odnosno korisnike prava koji se nalaze u istoj procesno-pravnoj situaciji primenjuje isto materijalno pravo, niti se povređuje pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo zajamčeno odredbom člana 22. stav 2. Ustava.

Odredbom člana 105. Zakona, čiji su stav 1. i 4. osporeni, utvrđena je mogućnost izmene pravosnažnog rešenja fonda. Izmena pravosnažnog rešenja fonda je vanredno pravno sredstvo ustanovljeno u skladu sa pravilima upravnog postupka i može se koristiti uvek, bez vremenskog ograničenja, kada se steknu zakonom utvrđeni uslovi. Izmena pravosnažnog rešenja fonda, kada se koristi u slučajevima navedenim u članu 105. stav 1. Zakona, dakle u slučaju kada je pravosnažnim rešenjem povređen zakon ili opšti akt fonda na štetu osiguranika odnosno korisnika prava ili ako je o nekom pravnom pitanju docnije zauzeto pravno shvatanje povoljnije za osiguranika, u funkciji je zaštite prava osiguranika, odnosno korisnika prava i saglasno tome, pravosnažno rešenje fonda može se izmeniti, pod navedenim uslovima, samo u korist osiguranika, odnosno korisnika prava. Osporenim odredbom člana 105. stav 4. Zakona utvrđuje se pravilo po kome se određuje primena propisa prilikom ponovnog rešavanja o pravima nakon izmene pravosnažnog rešenja fonda. Tako, u slučaju da se radi o izmeni pravosnažnog rešenja fonda zbog povrede zakona ili opšteg akta fonda na štetu osiguranika ili ako je o nekom pravnom pitanju docnije zauzeto pravno shvatanje povoljnije za stranku, kod ponovnog rešavanja o pravu osiguranika, odnosno korisnika prava, primenjuju se propisi koji su važili u času donošenja konačnog rešenja, a u slučaju da se izmena pravosnažnog rešenja vrši zbog činjenica koje su nastale posle donošenja rešenja, primenjuju se propisi koji važe u vreme pokretanja ponovljenog postupka. Stoga se osporenim odredbom Zakona, po oceni Suda, ne povređuje princip

jednakosti građana iz člana 13. Ustava, jer se na sve osiguranike, odnosno korisnike prava koji se nalaze u istoj procesno-pravnoj situaciji primenjuje isto materijalno pravo, niti se povređuje pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo zajemčeno odredbom člana 22. stav 2. Ustava.

Osporenom odredbom člana 138. stav 1. Zakona određen je rok do koga se može utvrditi svojstvo osiguranika i po proteku roka za podnošenje prijave na osiguranje. Određivanje da se svojstvo osiguranika može utvrditi najranije od 1. januara 1965. godine opredeljeno je činjenicom da je od tog dana počela primena zakona koji je u sistem penzijskog i invalidskog osiguranja uveo matičnu evidenciju. Stoga osporena odredba Zakona nije, po oceni Suda, u suprotnosti s Ustavom, jer se tom odredbom ne povređuje princip jednakosti građana iz člana 13. Ustava niti se ograničava, odnosno uskraćuje pravo za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, odnosno starosti utvrđeno odredbom člana 40. stav 1. Ustava.

Ustavni sud je utvrdio da je u ranije vođenim postupcima ocenjivao ustavnost odredaba člana 12. stav 1. tačka 1), člana 68. stav 3, člana 120, člana 174. stav 1. tač. 1) i 3) i stav 2, člana 191. st. 1. i 2, člana 208. stav 4. i člana 209. stav 2. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju. U predmetu broj IY-338/2003 Ustavni sud je ocenjivao ustavnost odredaba člana 12. stav 1. tač. 1) i 2) i stav 2. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i na sednici održanoj 17. juna 2004. godine doneo Odluku kojom se odbija predlog za utvrđivanje neustavnosti, pored ostalih, i osporene odredbe člana 12. stav 1. tačka 1) Zakona. Sud je ocenio da je definisanje kategorije osiguranika samostalnih delatnosti i pojma "rad" na način utvrđen osporenim odredbama Zakona saglasno s ovlašćenjima zakonodavca iz člana 40. stav 1, člana 68. stav 2. i člana 72. stav 1. tačka 4. Ustava da uredi sistem u oblasti socijalnog osiguranja, kao i obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje te da, u okviru toga, utvrdi i kategorije obavezno osiguranih lica, uslove i način ostvarivanja prava po osnovu penzijskog i invalidskog osiguranja, kao i druga pitanja u oblasti tog osiguranja.

U predmetu broj IY-369/2003 Ustavni sud je ocenjivao ustavnost odredbe člana 68. stav 3. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i na sednici održanoj 27. novembra 2003. godine doneo Rešenje kojim se ne prihvata inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti navedene odredbe Zakona. Sud je ocenio da bodovnim vrednovanjem penzijskog staža iznad 40 godina upola manje od penzijskog staža do 40 godina, osporena odredba Zakona ne povređuje princip jednakosti građana ustanovljen odredbom člana 13. Ustava, jer se tako utvrđeni način računanja penzijskog staža odnosi jednako, tj. pod istim uslovima na sve građane osiguranike koji se nalaze u istoj pravnoj situaciji, kao i da je osporenom odredbom Zakona uređeni način računanja penzijskog staža iznad 40 godina, stvar zakonodavne politike koju Ustavni sud, saglasno odredbi člana 125. Ustava, nije nadležan da ocenjuje.

U predmetu broj IY-367/2003 Ustavni sud je ocenjivao ustavnost odredbe člana 120. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i na sednici održanoj 20. novembra 2003. godine doneo Rešenje kojim ne prihvata inicijativu za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti navedene odredbe Zakona. Sud je ocenio da, s obzirom na obavezu zaposlenih, drugih osiguranika i poslodavaca da obezbeđuju sredstva za ostvarivanje prava po osnovu obaveznog socijalnog osiguranja, iz navedene obaveze proizilazi i obaveza osiguranika samostalnih delatnosti da plaćaju doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje, kao i da propisivanje obaveze uplate doprinosa kao uslova za ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja osiguranicima koji sami plaćaju doprinos za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje, nije u nesaglasnosti s Ustavom. Sud je ocenio i da se uslovljavanjem osporenom odredbom korišćenja prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja uplatom svih dospelih iznosa

doprinosa, ne povređuje princip jednakosti građana utvrđen odredbom člana 13. Ustava, jer se tako utvrđen uslov odnosi jednako na sve građane koji se nalaze u istoj pravnoj situaciji propisanoj osporenim odredbom.

U predmetu broj IY-39/2004 Ustavni sud je ocenjivao ustavnost, pored ostalih, i odredbe člana 191. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i na sednici održanoj 16. septembra 2004. godine doneo Odluku kojom se, u tački 1. izreke, odbija predlog i ne prihvataju inicijative za utvrđivanje neustavnosti i navedene odredbe Zakona. Sud je ocenio da je određivanje osnovice za uplatu doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje na način utvrđen osporenim odredbom Zakona, u skladu s ovlašćenjima zakonodavca iz člana 40. stav 1., člana 68. stav 2. i člana 72. stav 1. tačka 4. Ustava da uredi sistem u oblasti socijalnog osiguranja, a time i obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje te da utvrdi i osnovice za plaćanje doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje za svaku pojedinu kategoriju osiguranika, u zavisnosti od prirode osnova po kome se plaća taj doprinos.

U predmetu broj IY-226/2004 Ustavni sud je ocenjivao ustavnost odredaba člana 174. stav 1. tač. 1) i 3) i stav 2. i člana 191. st. 2. i 3. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i na sednici održanoj 31. marta 2005. godine doneo Rešenje kojim se, u tački 1. izreke, ne prihvataju inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti navedenih odredaba Zakona. Ustavni sud je ocenio da je utvrđivanje obveznika plaćanja doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, pa i onih koji su bili utvrđeni osporenim odredbama člana 174. stav 1. tač. 1) i 3) Zakona, bilo u saglasnosti sa odredbom člana 68. stav 2. Ustava prema kojoj sredstva za ostvarivanje prava po osnovu obaveznog socijalnog osiguranja i za slučaj privremene nezaposlenosti obezbeđuju zaposleni, drugi osiguranici i korisnici, u skladu sa zakonom. Sud je ocenio da su osporenim odredbom člana 174. stav 2. Zakona utvrđeni obveznici plaćanja doprinosa, kao i obaveza osiguranika da plaća doprinose i u slučaju kada obavlja odgovarajuće poslove, u saglasnosti s ovlašćenjima zakonodavca iz člana 12. st. 1. i 2., člana 40. stav 1. i člana 68. stav 2. Ustava, kao i da se osporenim odredbom Zakona ne uskraćuju niti ograničavaju prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti i starosti i prava na druge oblike socijalnog osiguranja utvrđena odredbom člana 40. stav 1. Ustava. Takođe, po oceni Ustavnog suda, obaveza osiguranika, utvrđena osporenim odredbom Zakona, da plaća doprinose za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje i po osnovu obavljanja poslova navedenih u toj odredbi, saglasna je određenju iz člana 68. stav 2. Ustava da sredstva za ostvarivanje prava po osnovu obaveznog socijalnog osiguranja, dakle, i penzijskog i invalidskog osiguranja, obezbeđuju, u skladu sa zakonom, zaposleni, lica koja samostalno obavljaju delatnost, odnosno poljoprivrednici. Sud je ocenio da se osporenim odredbama člana 191. st. 2. i 3. Zakona ne onemogućava ostvarivanje prava na rad, jer se tim odredbama ne uređuju pojedine slobode, prava i dužnosti čoveka i građanina, a time ni pravo na rad utvrđeno odredbom člana 35. stav 1. Ustava niti se povređuje princip slobodnog i pod jednakim uslovima obavljanja privredne i druge delatnosti utvrđen odredbom člana 57. stav 1. Ustava, jer osporene odredbe Zakona ne uređuju pitanja koja se odnose na obavljanje privredne i druge delatnosti. Utvrđivanje gornje granice osnovice za uplatu doprinosa i određivanje organa za utvrđivanje i naplatu tih doprinosa je stvar zakonodavne politike koju Ustavni sud, saglasno odredbi člana 125. Ustava, nije nadležan da ocenjuje.

U predmetu broj IY-333/2003 Ustavni sud je ocenjivao ustavnost odredaba člana 208. stav 4. i člana 209. stav 2. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i na sednici održanoj 5. februara 2004. godine doneo Rešenje kojim se ne prihvata inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti navedenih odredaba Zakona. Sud je, u odnosu na odredbu člana 208. stav 4. Zakona, utvrdio da se,



obzirom da se sistem finansiranja penzijskog i invalidskog osiguranja ne zasniva na principu kapitalnog pokrića već tekućeg priliva, a to znači da sredstva za finansiranje penzijskog i invalidskog osiguranja obezbeđuje aktivna generacija osiguranika, a koriste ih osiguranici kod kojih je nastupio neki od rizika iz ovog osiguranja zbog kojih više ne mogu radom da obezbeđuju svoju materijalnu i socijalnu sigurnost, kod utvrđivanja visine štete ne uzima u obzir iznos uplaćenog doprinosa niti dužina penzijskog staža, kako je to uređeno osporenom odredbom Zakona i ocenio da je ta odredba u saglasnosti s Ustavom. Sud je ocenio i da je zakonodavac, uređujući osporenom odredbom člana 209. stav 2. Zakona pravo fonda da zahteva da se šteta prčinjena fondu nadoknadi jednokratnim iznosom u celini, postupio saglasno ovlašćenjima iz odredbe člana 72. stav 1. tačka 4. Ustava.

Pošto iz navoda, razloga i dokaza iznetih u inicijativama, u delu kojima se osporavaju odredbe člana 12. stav 1. tačka 1), člana 68. stav 3, člana 120, člana 174. stav 1. tač. 1) i 3) i stav 2, člana 191. st. 1. i 2, člana 208. stav 4. i člana 209. stav 2. Zakona, ne proizilazi da ima osnova za ponovno odlučivanje, Ustavni sud je inicijative odbacio, saglasno odredbi člana 47. tačka 6) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93).

Ustavni sud, saglasno odredbi člana 125. Ustava Republike Srbije, nije nadležan da ocenjuje saglasnost zakona i drugih opštih akata s Ustavnom poveljom državne zajednice Srbija i Crna Gora, drugim propisima državne zajednice i sa međunarodnim aktima niti da ocenjuje međusobnu saglasnost odredaba istog zakona.

Na osnovu izloženog i člana 47. tač. 3) i 6) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-251/2003 od 21.04.2005.

**Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/03 i 84/03)**

- član 15. stav 2.

**Utvrđujući osporenom odredbom Zakona momenat sticanja i prestanak svojstva osiguranika licima koja se svojom voljom uključe u obavezno osiguranje, zakonodavac je postupio saglasno svojim ustavnim ovlašćenjima.**

Ustavni sud je doneo:

R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 15. stav 2. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", broj 34/2003 i 84/2003).

O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 15. stav 2. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju. U inicijativi se navodi da na neustavnost osporene odredbe Zakona ukazuju rešenja i druga dokumenta priložena uz inicijativu, kao i da je inicijator, pošto nije upozoren da ne sme da prekine uplaćivanje doprinosa, dvostruko

oštećen jer je uplaćivao doprinose, a izgubio pravo na isplatu penzije. Inicijator, pored ocene ustavnosti osporene odredbe Zakona, traži i da Ustavni sud obaveže Republički zavod za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih da inicijatoru izvrši povraćaj novca uplaćenog na ime doprinosa za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje i isplati penziju od momenta sticanja prava na invalidsku penziju.

Ustavni sud je, u sprovedenom postupku, utvrdio da je odredbom člana 15. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, čiji je stav 2. osporen, utvrđeno da se lica koja nisu obavezno osigurana u smislu ovog zakona, mogu uključiti u obavezno osiguranje i obezbediti prava iz ovog osiguranja pod uslovima, u obimu i na način predviđen ovim zakonom (stav 1.), kao i da se svojstvo osiguranika iz stava 1. ovog člana stiče i prestaje danom podnošenja zahteva (stav 2.).

Ustav Republike Srbije utvrđuje, pored ostalog, da obaveznim osiguranjem, zaposleni, u skladu sa zakonom, obezbeđuju sebi pravo na zdravstvenu zaštitu i druga prava za slučaj bolesti, prava za slučaj trudnoće, porođaja, smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, nezaposlenosti i starosti i prava na druge oblike socijalnog osiguranja, a za članove svoje porodice - pravo na zdravstvenu zaštitu, pravo na porodičnu penziju, kao i druga prava po osnovu socijalnog osiguranja te da se prava iz socijalnog osiguranja za građane koji nisu obuhvaćeni obaveznim socijalnim osiguranjem uređuju zakonom (član 40.), kao i da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje i sistem socijalnog osiguranja i drugih oblika socijalne sigurnosti (član 72. stav 1. tačka 4.).

Osporenim odredbom Zakona utvrđeno je da lica koja nisu obavezno osigurana u smislu ovog zakona, a koja se uključe u obavezno osiguranje, svojstvo osiguranika stiču, odnosno da im to svojstvo prestaje danom podnošenja zahteva. Dakle, od volje samog lica zavisi da li će se i kada to lice uključiti u sistem obaveznog penzijskog i invalidskog osiguranja s tim da po uključenju u taj sistem, ima sva prava i obaveze kao i drugi osiguranici, utvrđeni ovim zakonom. Utvrđujući osporenim odredbom Zakona momenat sticanja i prestanka svojstva osiguranika licima koja se svojom voljom uključe u obavezno osiguranje, zakonodavac je postupio saglasno ovlašćenjima iz člana 40. stav 2. Ustava po kome se prava iz socijalnog osiguranja za građane koji nisu obuhvaćeni obaveznim socijalnim osiguranjem uređuju zakonom. Istovremeno, osporenim odredbom nisu uskraćena niti ograničena prava za slučaj starosti, utvrđena odredbom člana 40. stav 1. Ustava jer su ova lica u pravima i obavezama izjednačena sa obavezno osiguranim licima. Saglasno navedenom, osporena odredba Zakona, po oceni Ustavnog suda, nije u nesaglasnosti s Ustavom.

Ustavni sud, saglasno odredbi člana 125. Ustava Republike Srbije, nije nadležan da odlučuje o zahtevima kojima se traži pomoć u ostvarivanju prava i interesa građana.

Na osnovu izloženog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-407/2004 od 03.02.2005.

**Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/03 i 84/04)**

- član 18, član 218. stav 3, čl. 223. i 224, član 225. stav 1. i član 227.

**Prevođenjem privremene naknade na invalidsku penziju ne uskraćuje se niti ograničava tzv. stečeno pravo, jer se ovim prevođenjem ne menja stečeno pravo ni iznos tog prava, već se samo vrši pojmovno usklađivanje pojedinih instituta i prava koje je poznavao prethodni zakon.**

Ustavni sud je doneo:

## R E Š E N J E

1. Ne prihvataju se inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 18, člana 218. stav 3., čl. 223. i 224, člana 225. stav 1. i člana 227. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/2003 i 84/2004).

2. Odbacuju se zahtevi za ocenjivanje ustavnosti odredaba člana 218. st. 1. i 2. i člana 225. stav 2. Zakona iz tačke 1.

## O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnete su inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti više odredaba Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, navedenih u izreci. Odredbe člana 18. Zakona, po mišljenju inicijatora, nisu u saglasnosti s odredbama čl. 38, 39. i 40. Ustava Republike Srbije, a osporena odredba člana 218. stav 2. Zakona, negira tzv. stečena prava i u suprotnosti je sa odredbom člana 121. Ustava Republike Srbije jer ima povratno dejstvo i ukida, odnosno menja ranije stečena pojedinačna prava građana. U inicijativi kojom se osporavaju odredbe čl. 218, 223, 224, 225. i 227. Zakona, navodi se da se osporenim odredbama čl. 218, 224. i 227. Zakona menja već stečeno pravo na novčanu naknadu invalidima II kategorije invalidnosti jer iako je pojam II kategorije invalidnosti zadržan u zakonu, prava proistekla iz tog statusa su izmenjena u obimu i načinu korišćenja, čime je povređena zabrana povratnog dejstva zakona iz člana 121. Ustava Republike Srbije. Osporenim odredbama čl. 223. i 225. Zakona određene kategorije invalida II i III kategorije invalidnosti – nezaposleni, stavljaju se, po mišljenju inicijatora, u povoljniji položaj u odnosu na invalide II i III kategorije invalidnosti koji rade sa polovinom radnog vremena, čime se povređuju odredbe čl. 13, 22, 35, 38, 53. i 121. Ustava Republike Srbije, a osporenim odredbom člana 227. Zakona, pored već navedenog, povređene su i odredbe čl. 35. i 38. Ustava jer su invalidi stavljeni u nepovoljniji položaj u odnosu na druga zaposlena lica koja nisu invalidi. Predloženo je i da Ustavni sud donese odluku o obustavi pojedinačnog akta, odnosno radnje koja je preduzeta na osnovu osporene odredbe člana 218. stav 2. Zakona.

Ustavni sud je, u sprovedenom postupku, utvrdio da je osporenim odredbama člana 18. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju utvrđeno da prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, jesu: 1) za slučaj starosti – pravo na starosnu penziju; 2) za slučaj invalidnosti – pravo na invalidsku penziju; 3) za slučaj smrti - pravo na porodičnu penziju i pravo na naknadu pogrebnih troškova; 4) za slučaj telesnog oštećenja prouzrokovanog povredom na radu ili profesionalnom bolešću – pravo na novčanu naknadu za telesno oštećenje. Osporenim odredbama člana 218. Zakona utvrđeno je: da korisnici prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja koji su, do dana stupanja na snagu ovog zakona, ta prava ostvarili po propisima koji su bili na snazi do tog dana a koja su utvrđena ovim zakonom, imaju ta prava i posle tog dana, u skladu sa propisima koji su važili do početka primene ovog zakona (stav 1.); da korisnici prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja koji su ta prava ostvarili po propisima o penzijskom i invalidskom osiguranju, do dana stupanja na snagu ovog zakona a koja

nisu utvrđena ovim zakonom, koriste ih pod uslovima, u obimu i na način utvrđen ovim zakonom (stav 2.); i da se, izuzetno od st. 1. i 2. ovog člana, osiguranicima odnosno licima koja ostvaruju prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja u 2003. godini a do dana stupanja na snagu ovog zakona, visina prava određuje na isti način kao i korisnicima koji su prava ostvarili u 2002. godini (stav 3.). Osporenim odredbama člana 223. Zakona utvrđeno je: da se korisniku prava na privremenu naknadu po osnovu II i III kategorije invalidnosti, odnosno preostale radne sposobnosti, koji nije zaposlen, vrši prevođenje privremene naknade u invalidsku penziju, u iznosu od 50% invalidske penzije određene u skladu sa odredbama ovog zakona (stav 1.), kao i da, ukoliko je invalidska penzija iz stava 1. ovog člana manja od zatečenog iznosa privremene naknade, korisnik prava zadržava zatečeni iznos naknade, sve dok se usklađivanjem ovaj iznos ne izjednači sa visinom invalidske penzije određene u skladu sa stavom 1. ovog člana (stav 2.). Osporenim odredbama člana 224. Zakona utvrđeno je: da korisnik prava na naknadu zbog rada sa skraćenim radnim vremenom (II kategorije invalidnosti), naknade zbog manje zarade na drugom odgovarajućem poslu (III kategorije invalidnosti), naknade po osnovu preostale radne sposobnosti, naknade po osnovu raspoređivanja na drugi odgovarajući posao i opasnosti od nastanka invalidnosti koji je zaposlen, zadržava iznos naknade koju koristi na dan stupanja na snagu ovog zakona, s tim što ona ne može biti veća od 50 % iznosa prosečne zarade po zaposlenom u Republici u 2002. godini koji objavljuje organ nadležan za poslove statistike (stav 1.), da se naknade iz stava 1. ovog člana usklađuju na način predviđen za usklađivanje penzija (stav 2.), kao i da se, izuzetno od stava 2. ovog člana, korisniku kome je iznos naknade veći od iznosa prosečne zarade iz stava 1. ovog člana, naknada ne usklađuje sa iznosom prosečne zarade iz stava 1. ovog člana (stav 3.). Osporenim odredbama člana 225. Zakona utvrđeno je: da se korisniku prava po osnovu II i III kategorije invalidnosti, preostale radne sposobnosti, koji je to pravo ostvario do dana stupanja na snagu ovog zakona, a kome nezavisno od njegove volje prestane svojstvo osiguranika, određuje invalidska penzija iz člana 223. ovog zakona, po proteku vremena za koje mu pripada pravo na novčanu naknadu u skladu sa propisima o zapošljavanju (stav 1.), kao i da se pravo iz stava 1. ovog člana može koristiti najduže pet godina od dana početka primene ovog zakona (stav 2.), a odredbom člana 227. Zakona da pravo na invalidsku penziju iz čl. 223. i 225. ovog zakona i pravo na naknadu iz člana 224. ovog zakona, prestaje danom ispunjenja uslova za sticanje prava na starosnu penziju odnosno invalidsku penziju, u skladu sa ovim zakonom.

Ustav Republike Srbije utvrđuje: da se slobode i prava ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava, osim kad je Ustavom predviđeno da se uslovi za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava utvrđuju zakonom, kao i da se zakonom može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava kad je to neophodno za njihovo ostvarivanje (član 12. st. 1. i 2.); da su građani jednaki u pravima i dužnostima i imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima bez obzira na rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko ili drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo (član 13.); da obaveznim osiguranjem, zaposleni, u skladu sa zakonom, obezbeđuju sebi pravo na zdravstvenu zaštitu i druga prava za slučaj bolesti, prava za slučaj trudnoće, porođaja, smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, nezaposlenosti i starosti i prava na druge oblike socijalnog osiguranja, a za članove svoje porodice – pravo na zdravstvenu zaštitu, pravo na porodičnu penziju, kao i druga prava po osnovu socijalnog osiguranja (član 40. stav 1.); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, i sistem u oblasti socijalnog osiguranja i drugih oblika socijalne sigurnosti (član 72. stav 1. tačka 4.); da zakon, drugi propis ili opšti akt ne može imati povratno dejstvo i da se samo zakonom može odrediti da pojedine

njegove odredbe, ako to zahteva opšti interes utvrđen u postupku donošenja zakona, imaju povratno dejstvo (član 121. st. 1. i 2.).

Osporenim članom 18. Zakona utvrđena su prava koja se po osnovu penzijskog i invalidskog osiguranja mogu sticati i ostvarivati, kao i rizici (osigurani slučajevi) čijim nastankom je uslovljeno sticanje nekog od zakonom utvrđenih prava, i ta prava imaju svoj ustavnopravni osnov u odredbi člana 40. stav 1. Ustava. Ustavom utvrđeno pravo zaposlenog za slučaj smanjenja radne sposobnosti nije utvrđeno osporenom niti bilo kojom drugom odredbom Zakona, ali to član 18. Zakona ne čini neustavnim jer se njena ustavnost ceni prema onome šta ta odredba sadrži.

Ustavni sud je utvrdio da je u ranije vođenim postupcima ocenjivao ustavnost osporenih odredaba člana 218. st. 1. i 2. Zakona. U predmetu broj IY-109/2004 Ustavni sud je ocenjivao ustavnost odredbe člana 218. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i na sednici održanoj 17. juna 2004. godine doneo Rešenje kojim ne prihvata inicijativu za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti navedene odredbe. Sud je ocenio da se osporenom odredbom Zakona ne povređuje princip jednakosti građana iz odredbe člana 13. Ustava jer se ostvarivanje prava utvrđenih osporenom odredbom odnosi jednako na sve građane koji se nalaze u istoj pravnoj situaciji, kao i da se tom odredbom ne uskraćuje niti ograničava pravo za slučaj starosti utvrđeno odredbom člana 40. stav 1. Ustava. U predmetu broj IY-355/2003 Ustavni sud je ocenjivao ustavnost odredbe člana 218. stav 2. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i na sednici održanoj 5. februara 2004. godine doneo Rešenje kojim ne prihvata inicijativu za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti navedene odredbe. Sud je ocenio da se osporenom odredbom korisnicima prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja ne uskraćuju tzv. stečena prava već se, upravo suprotno, obezbeđuje njihova zaštita čak i u slučaju kada ta prava ne utvrđuje Zakon čija je odredba osporena. Pošto iz navoda, razloga i dokaza iznetih u inicijativama ne proizilazi da ima osnova za ponovno odlučivanje, Ustavni sud je inicijative u ovom delu odbacio, saglasno odredbi člana 47. tačka 6) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93).

Osporena odredba člana 218. stav 3. Zakona ima povratno dejstvo, jer uređuje visinu prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja korisnicima i licima koji ta prava ostvaruju u 2003. godini, do stupanja na snagu osporenog Zakona. Uvidom u obrazloženje Predloga Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, kao i zapisnik sa Druge sednice Prvog redovnog zasedanja Narodne skupštine Republike Srbije u 2003. godini i stenografske beleške sa te sednice, Ustavni sud je utvrdio da se Narodna skupština Republike Srbije u postupku donošenja Zakona izričito izjasnila o postojanju opšteg interesa za povratnim dejstvom osporene odredbe člana 218. stav 3. Zakona. Stoga je, po oceni Ustavnog suda, osporena odredba člana 218. stav 3. Zakona saglasna s odredbom člana 121. Ustava.

Polazeći od toga da Zakon ne poznaje pojam preostala radna sposobnost niti, iz tih razloga, utvrđuje bilo koja prava koja je po tom osnovu utvrđivao prethodni zakon, korisniku prava na privremenu naknadu po osnovu II i III kategorije invalidnosti, odnosno preostale radne sposobnosti, koji nije zaposlen, osporenim odredbama člana 223. Zakona privremena naknada se prevodi u invalidsku penziju, utvrđuje njen iznos i određuje zaštita korisnika prava za slučaj da tako određena invalidska penzija bude manja od zatečenog iznosa privremene naknade. Prevođenjem privremene naknade na invalidsku penziju, po oceni Ustavnog suda, ne uskraćuje se niti ograničava tzv. stečeno pravo, jer se ovim prevođenjem ne menja ni samo stečeno pravo niti iznos tog prava, već se samo vrši pojmovno usklađivanje pojedinih instituta i prava koje je poznavao prethodni zakon sa institutima i pravima koje poznaje Zakon o

penzijskom i invalidskom osiguranju. Članom 223. Zakona obezbeđuje se zaštita stečenog prava na privremenu naknadu i njima se ne povređuje princip jednakosti građana iz člana 13. Ustava, jer se način ostvarivanja prava na invalidsku penziju utvrđen tim odredbama odnosi jednako na sve građane koji se nalaze u istoj pravnoj situaciji propisanoj osporenim odredbama, a takođe se ne ograničava, odnosno uskraćuje pravo za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti i starosti utvrđeno odredbom člana 40. stav 1. Ustava. Stoga su osporene odredbe člana 223. Zakona, po oceni Ustavnog suda, u saglasnosti s Ustavom.

Osporenim odredbama člana 224. Zakona korisnicima prava navedenim u stavu 1. tog člana i dalje se priznaje pravo na iznos naknade koju koriste na dan stupanja na snagu ovog zakona, što znači da su navedena prava kao stečena prava i dalje priznata zaposlenim korisnicima. Utvrđujući pravo korisnika da zadrži iznos naknade, osporena odredba člana 224. Zakona istovremeno ograničava priznati iznos naknade određujući njen najviši iznos i utvrđuje pravila za način usklađivanja naknade. Time se korisnicima prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja ne uskraćuju stečena prava već se obezbeđuje njihova zaštita, i u slučaju kada ta prava ne utvrđuje Zakon čije su odredbe osporene. Stoga je, po oceni Ustavnog suda, osporena odredba člana 224. Zakona u saglasnosti s Ustavom.

Osporenom odredbom člana 225. stav 1. Zakona utvrđeno je da se korisniku prava po osnovima navedenim u toj odredbi, u slučaju da mu nezavisno od njegove volje prestane svojstvo osiguranika, određuje invalidska penzija iz člana 223. Zakona, i to po proteku vremena za koje mu pripada pravo na novčanu naknadu u skladu sa propisima o zapošljavanju. S obzirom na to da Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, za razliku od prethodnog zakona, ne utvrđuje postojanje prava na privremenu naknadu, kao i da se osporenom odredbom Zakona korisnicima prava navedenim u toj odredbi koji su to pravo ostvarili do dana stupanja na snagu Zakona, a kojima je nezavisno od njihove volje prestalo svojstvo osiguranika i to po stupanju na snagu osporenog Zakona, određuje invalidska penzija, ne radi se, po oceni Ustavnog suda, o ograničavanju stečenog prava, jer pravo na privremenu naknadu navedeni korisnici prava nisu stekli niti ga mogu steći. Prava navedena u osporenoj odredbi Zakona vezana su isključivo za postojanje statusa osiguranika pa se gubljenjem tog statusa ta prava prevode na invalidsku penziju upravo u slučaju kada njihov korisnik, bez svoje volje, izgubi svojstvo osiguranika i, samim tim, mogućnost da se koristi tim pravima. Stoga, osporena odredba člana 225. stav 1. Zakona nije, po oceni Ustavnog suda, u suprotnosti s Ustavom.

U predmetu broj IY – 355/2003 Ustavni sud je ocenjivao ustavnost odredbe člana 225. stav 2. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", broj 34/2003) i na sednici održanoj 5. februara 2004. godine doneo Rešenje kojim ne prihvata inicijativu za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti navedene odredbe. Sud je ocenio da je osporenom odredbom Zakona propisano vremensko ograničenje korišćenja prava na invalidsku penziju utvrđenog stavom 1. istog člana, uslovljeno činjenicom da važeći Zakon ne poznaje tzv. preostalu radnu sposobnost niti utvrđuje bilo kakva prava po tom osnovu, kao i da je određivanje vremena u kome se pravo na invalidsku penziju, utvrđeno samo za navedenu specifičnu situaciju, može koristiti, stvar zakonodavne politike. Pošto iz navoda, razloga i dokaza iznetih u inicijativi ne proizlazi da ima osnova za ponovno odlučivanje, Ustavni sud je inicijativu u tom delu odbacio, saglasno odredbi člana 47. tačka 6) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka

Osporenom odredbom člana 227. Zakona korišćenje prava na invalidsku penziju iz čl. 223. i 225. ovog zakona, kao i pravo na naknadu iz člana 224. ovog zakona, ograničeno je danom ispunjenja uslova za sticanje prava na starosnu penziju.

To znači da, nezavisno od toga da li jedno od navedenih prava korisnik koristi kao zaposleno ili nezaposleno lice, korisniku prestaje pravo na korišćenje invalidske penzije, odnosno naknade, danom ispunjenja uslova za sticanje prava na starosnu, odnosno invalidsku penziju, u skladu s ovim zakonom. Na ovaj način se osporenim odredbom Zakona, kao odredbom prelaznog karaktera, uređuje, saglasno pravima utvrđenim ovim zakonom, status i prava korisnika prava iz čl. 223, 224. i 225. Zakona. Iz navedenih razloga, po oceni Ustavnog suda, osporena odredba člana 227. Zakona u saglasnosti je s Ustavom.

Odlučivanje po zahtevu za obustavu izvršenja pojedinačnog akta, odnosno radnje preduzete na osnovu osporene odredbe člana 218. stav 2. Zakona je bespredmetno, jer je Ustavni sud konačnu odluku o ustavnosti osporene odredbe Zakona doneo na sednici održanoj 5. februara 2004. godine, u predmetu broj IY-355/2003.

Na osnovu izloženog i člana 47. tač. 3) i 6) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je rešio kao u dispozitivu.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-182/2003 od 10.02.2005.

**Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/03 i 84/04)**

- član 20. stav 1. tačka 2)

**Utvrđujući snižavanje starosne granice zavisno od stepena uvećanja staža, osporenom odredbom Zakona se ne ograničava niti uskraćuje stečeno pravo na staž osiguranja koji se računa sa uvećanim trajanjem.**

- član 20. stav 1. tačka 2)

Ustavni sud je doneo:

**R E Š E N J E**

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 20. stav 1. tačka 2) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/2003 i 84/2004).

**O b r a z l o ž e n j e**

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 20. stav 1. tačka 2) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju. U inicijativi se, bez navođenja ustavno-pravnih razloga osporavanja, ističe da se osporenim odredbom Zakona povređuju stečena prava osiguranika i time istima nanosi šteta.

Ustavni sud je, u sprovedenom postupku, utvrdio da je osporenim odredbom člana 20. stav 1. tačka 2) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju utvrđeno da se osiguraniku kome se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem, starosna granica za sticanje prava na starosnu penziju, utvrđena u članu 19. tač. 1) i 2) ovog zakona, snižava zavisno od stepena uvećanja staža za po jednu godinu, i to: 2) za svakih pet godina provedenih na radnom mestu, odnosno poslu na kome se efektivno provedenih 12 meseci računa u staž osiguranja kao 15 meseci.

Ustav Republike Srbije utvrđuje: da se slobode i prava ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava, osim kad je Ustavom predviđeno da se uslovi za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava utvrđuju zakonom, kao i da se zakonom može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava kad je to neophodno za njihovo ostvarivanje (član 12. st. 1. i 2.); da su građani jednaki u pravima i dužnostima i imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima bez obzira na rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko ili drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo (član 13.); da obavezanim osiguranjem, zaposleni, u skladu sa zakonom, obezbeđuju sebi, pored ostalog, prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, nezaposlenosti i starosti i prava na druge oblike socijalnog osiguranja, a za članove svoje porodice, pored ostalog, pravo na porodičnu penziju, kao i druga prava po osnovu socijalnog osiguranja (član 40. stav 1.); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, i sistem u oblasti socijalnog osiguranja i drugih oblika socijalne sigurnosti (član 72. stav 1. tačka 4.).

Odredbom člana 20. Zakona, čiji je stav 1. tačka 2) osporen, utvrđeno je snižavanje starosne granice za sticanje prava na starosnu penziju osiguraniku kome se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem, u zavisnosti od obima uvećanja staža osiguranja. Institutom staža osiguranja sa uvećanim trajanjem obezbeđuje se određeni vid zaštite osiguranika koji rade na teškim i po zdravlje štetnim poslovima, kao i



osiguranika koji svoju profesionalnu delatnost ne mogu uspešno da obavljaju posle navršenja određenih godina i to računanjem staža osiguranja s uvećanim trajanjem, kao i snižavanjem starosne granice za sticanje prava na starosnu penziju. Utvrđujući snižavanje starosne granice zavisno od stepena uvećanja staža, osporenom odredbom Zakona se ne ograničava niti uskraćuje stečeno pravo na staž osiguranja koji se računa sa uvećanim trajanjem, jer ta odredba ne menja način utvrđivanja staža osiguranja koji se računa sa uvećanim trajanjem, već određuje način snižavanja starosne granice za ostvarivanje prava na starosnu penziju osiguraniku kome se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem. Osporenom odredbom Zakona ne povređuje se princip pravne jednakosti građana iz člana 13. Ustava s obzirom da se ostvarivanje prava utvrđenog osporenom odredbom odnosi jednako na sve građane koji se nalaze u istoj pravnoj situaciji. Osporenom odredbom se ne ukidaju niti ograničavaju prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti i starosti utvrđena odredbom člana 40. stav 1. Ustava. Stoga je osporena odredba Zakona, po oceni Ustavnog suda, u saglasnosti s Ustavom. Samo utvrđivanje osporenom odredbom Zakona načina i uslova za snižavanje starosne granice za sticanje prava na starosnu penziju osiguraniku kome se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem, jeste stvar zakonodavne politike koju Ustavni sud, saglasno odredbi člana 125. Ustava, nije nadležan da ocenjuje.

Na osnovu izloženog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-131/2004 od 26.05.2005.

**Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/03 i 84/04)**

- čl. 42, 43. i 231.

**Utvrđivanje kategorija osiguranika koji mogu pod posebnim uslovima ostvariti pravo na penziju, kao i utvrđivanje tih posebnih uslova nije nesaglasno s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

**R E Š E N J E**

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba čl. 42, 43. i 231. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/2003 i 84/2004).

2. Odbacuju se zahtevi za ocenjivanje ustavnosti odredaba člana 218. stav 1, čl. 221, 223. i 225. Zakona iz tačke 1.

**O b r a z l o ž e n j e**

Ustavnom sudu Republike Srbije podnete su inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba čl. 42. i 43, člana 218. stav 1, čl. 221, 223, 225. i 231. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju. U inicijativama se navodi da su osporenim odredbama čl. 42. i 43. Zakona stvorena privilegovana radna mesta i nejednakost između osiguranika koji su radili na istim radnim mestima na kojima se staž osiguranja računa s uvećanim trajanjem. Osporenom odredbom člana

218. stav 1. Zakona, po mišljenju inicijatora, narušava se ustavni princip jednakosti građana, jer penzioneri koji su pravo na penziju ostvarili po prethodnom zakonu, imaju manju penziju od pensionera s istom osnovicom koji su penziju ostvarili po važećem zakonu, a tom odredbom se uvodi i dvojni nivo maksimiranih penzija i narušava osnovni princip penzijskog sistema prema kojem visina penzije zavisi od dužine penzijskog staža i visine uplaćenih doprinosa u penzijski fond. Dalje se ističe da osporene odredbe čl. 223. i 225. Zakona imaju povratno dejstvo, jer ukidaju već stečena prava i istovremeno ih prevode u invalidsku penziju sa oročenim trajanjem, kao i da su tim odredbama korisnici prava po osnovu II i III kategorije invalidnosti i preostale radne sposobnosti, dovedeni u neravnopravan položaj u odnosu na korisnike ovog prava pre stupanja na snagu važećeg zakona, jer imaju pravo na privremenu naknadu do sticanja drugih prava. Pored toga, osporena odredba člana 223. stav 1. Zakona nije, po mišljenju inicijatora, u saglasnosti s Ustavom jer predviđeni iznos penzije ne zadovoljava osnovne životne potrebe, a osporena odredba člana 225. Zakona iz razloga što se, prema shvatanju inicijatora, pravo na invalidsku penziju ne može oročavati na period od 5 godina.

Ustavni sud je, u sprovedenom postupku, utvrdio da je osporenim odredbama člana 42. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju utvrđeno da osiguranici – zaposleni koji rade na poslovima na kojima se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem i koji mogu pod posebnim uslovima ostvariti pravo na penziju jesu: 1) ovlašćena službena lica u smislu propisa o vršenju unutrašnjih poslova i pripadnici Bezbednosno-informativne agencije; 2) zaposleni u Ministarstvu inostranih poslova koji rade na poslovima na kojima se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem; 3) zaposleni u organima i organizacijama koji rade na poslovima kontra radio-izviđajne službe i poslovima kriptografije; 4) ovlašćena službena lica u smislu propisa o izvršenju krivičnih sankcija; 5) ovlašćena službena lica Poreske policije u smislu propisa o poreskoj administraciji. Osporenim odredbama člana 43. Zakona utvrđeno je: da osiguranik iz člana 42. ovog zakona kome prestane zaposlenje s pravom na penziju pre ispunjenja uslova iz člana 19. ovog zakona, stiče pravo na starosnu penziju ako je navršio najmanje 53 godine života i 20 godina staža osiguranja, od čega najmanje 10 godina efektivno provedenih na radnim mestima na kojima se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem (stav 1.), kao i da pravo na starosnu penziju pod uslovima iz stava 1. ovog člana ne može steći osiguranik koji u momentu ostvarivanja prava nije ovlašćeno lice odnosno zaposleni iz člana 42. ovog zakona (stav 2.). Osporenim odredbom člana 218. stav 1. Zakona utvrđeno je da korisnici prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja koji su, do dana stupanja na snagu ovog zakona, ta prava ostvarili po propisima koji su bili na snazi do tog dana a koja su utvrđena ovim zakonom, imaju ta prava i posle tog dana, u skladu sa propisima koji su važili do početka primene ovog zakona, a odredbom člana 221. Zakona da će se postupak za ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, odnosno za utvrđivanje penzijskog staža, pokrenut do dana stupanja na snagu ovog zakona, okončati pod uslovima i na način predviđen propisima koji su bili na snazi u vreme pokretanja postupka, ako ovim zakonom nije drugačije određeno. Osporenim odredbama člana 223. Zakona utvrđeno je da se korisniku prava na privremenu naknadu po osnovu II i III kategorije invalidnosti, odnosno preostale radne sposobnosti, koji nije zaposlen, vrši prevođenje privremene naknade u invalidsku penziju, u iznosu od 50% invalidske penzije određene u skladu sa odredbama ovog zakona (stav 1.), kao i da, ukoliko je invalidska penzija iz stava 1. ovog člana manja od zatečenog iznosa privremene naknade, korisnik prava zadržava zatečeni iznos naknade, sve dok se usklađivanjem ovaj iznos ne izjednači sa visinom invalidske penzije određene u skladu sa stavom 1. ovog člana (stav 2.). Osporenim odredbama člana 225. Zakona utvrđeno je da se

korisniku prava po osnovu II i III kategorije invalidnosti, preostale radne sposobnosti, koji je to pravo ostvario do dana stupanja na snagu ovog zakona, a kome nezavisno od njegove volje prestane svojstvo osiguranika, određuje invalidska penzija iz člana 223. ovog zakona, po proteku vremena za koje mu pripada pravo na novčanu naknadu u skladu sa propisima o zapošljavanju (stav 1.), kao i da se pravo iz stava 1. ovog člana može koristiti najduže pet godina od dana početka primene ovog zakona (stav 2.). Osporenim odredbama člana 231. Zakona utvrđeno je: da se izuzetno od člana 79. ovog zakona, do 31. decembra 2007. godine, osiguraniku iz čl. 42. i 43. ovog zakona ako je to za njega povoljnije, starosna odnosno invalidska penzija određuje od penzijskog osnova koji predstavlja njegov prosečni mesečni iznos zarade ostvarene u kalendarskoj godini koja prethodi godini ostvarivanja prava (stav 1.); da od osnova iz stava 1. ovog člana, osiguraniku pripada starosna penzija koja za 20 godina penzijskog staža, iznosi 55% (muškarac), odnosno 57,5% (žena) od penzijskog osnova i povećava se po 2,5% od penzijskog osnova sa svaku dalju navršenu godinu do navršenih 30 godina penzijskog staža, kao i da se za svaku navršenu godinu preko 30 godina penzijskog staža penzija povećava po 0,5% od penzijskog osnova, s tim što ne može iznositi više od 85% od penzijskog osnova (stav 2.); da se, ako osiguranik iz stava 1. ovog člana u vršenju ili povodom vršenja službenih zadataka izgubi život odnosno kod koga nastane invalidnost po osnovu koje stekne pravo na invalidsku penziju, penzija određuje od penzijskog osnova utvrđenog u stavu 1. ovog člana (stav 3.); da zarada u smislu stava 1. ovog člana jeste zarada umanjena za plaćene poreze i doprinose (stav 4.); kao i da se prilikom određivanja penzije iz st. 1. do 3. ovog člana, vrši prethodno usklađivanje penzije, počev od 1. januara godine u kojoj osiguranik ostvaruje pravo na penziju na način na koji se usklađuje penzija u prethodnoj godini, u skladu sa ovim zakonom (stav 5.).

Ustav Republike Srbije utvrđuje: da se slobode i prava ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava, osim kad je Ustavom predviđeno da se uslovi za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava utvrđuju zakonom, kao i da se zakonom može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava kad je to neophodno za njihovo ostvarivanje (član 12. st. 1. i 2.); da su građani jednaki u pravima i dužnostima i da imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima bez obzira na rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko ili drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo (član 13); da obaveznim osiguranjem, zaposleni, u skladu sa zakonom, obezbeđuju sebi, pored ostalog, prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, nezaposlenosti i starosti i prava na druge oblike socijalnog osiguranja, a za članove svoje porodice, pored ostalog, pravo na porodičnu penziju, kao i druga prava po osnovu socijalnog osiguranja (član 40. stav 1.); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, i sistem u oblasti socijalnog osiguranja i drugih oblika socijalne sigurnosti (član 72. stav 1. tačka 4.); da zakon, drugi propis ili opšti akt ne može imati povratno dejstvo i da se samo zakonom može odrediti da pojedine njegove odredbe, ako to zahteva opšti interes utvrđen u postupku donošenja zakona, imaju povratno dejstvo (član 121. st. 1. i 2.).

Osporenim odredbama člana 42. Zakona utvrđene su kategorije osiguranika koje mogu pod posebnim uslovima ostvariti pravo na penziju, a ti posebni uslovi utvrđeni su odredbom člana 43. Zakona. Posebni uslovi utvrđeni su za te kategorije osiguranika-zaposlenih kojima se staž osiguranja računa s uvećanim trajanjem zbog težine poslova koje obavljaju, odnosno opasnosti i štetnosti tih poslova po život i zdravlje osiguranika. Utvrđujući kategorije osiguranika koji mogu pod posebnim uslovima ostvariti pravo na penziju, osporenim odredbama Zakona nije, po oceni Suda, povređen princip jednakosti građana iz člana 13. Ustava, jer se taj princip odnosi na jednakost u pravima, a ne i jednakost u uslovima i načinu ostvarivanja

pojedinih prava. Osporenim odredbama Zakona ne ukidaju se niti ograničavaju Ustavom utvrđene slobode i prava čoveka i građanina i to prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti i starosti iz člana 40. stav 1. Ustava. Stoga su osporene odredbe člana 42. Zakona, po oceni Ustavnog suda, u saglasnosti s Ustavom. Utvrđivanje osporenim odredbom Zakona navedenih kategorija osiguranika-zaposlenih je stvar zakonodavne politike koju Ustavni sud, saglasno odredbi člana 125. Ustava, nije nadležan da ocenjuje.

Osporenim odredbama člana 43. Zakona utvrđeni su uslovi pod kojima određene kategorije osiguranika navedene u članu 42. Zakona, mogu ostvariti pravo na starosnu penziju pre ispunjenja opštih uslova utvrđenih odredbom člana 19. Zakona. Osporenim odredbama Zakona omogućeno je ostvarivanje prava na starosnu penziju svim osiguranicima koji ispunjavaju tom odredbom utvrđene uslove i njima nije, po oceni Suda, povređen princip jednakosti građana iz člana 13. Ustava, jer se ostvarivanje prava utvrđenog osporenim odredbom odnosi jednako na sve građane koji se nalaze u istoj pravnoj situaciji, a nije uskraćeno niti ograničeno pravo za slučaj starosti utvrđeno članom 40. stav 1. Ustava. Saglasno navedenom, po oceni Ustavnog suda, osporene odredbe člana 43. Zakona u saglasnosti su s Ustavom.

Osporenim odredbama člana 231. Zakona utvrđen je izuzetak u pogledu određivanja visine penzije koji se odnosi na osiguranike iz čl. 42. i 43. Zakona i time, po oceni Suda, nije povređen princip jednakosti građana iz člana 13. Ustava, jer se osporenim odredbama utvrđeni način određivanja starosne, odnosno invalidske penzije odnosi jednako na sve građane koji se nalaze u istoj pravnoj situaciji. Osporenim odredbama Zakona takođe, po oceni Suda, nije uskraćeno niti ograničeno pravo za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti i starosti, utvrđeno odredbom člana 40. stav 1. Ustava. Iz navedenih razloga, po oceni Ustavnog suda, osporene odredbe člana 231. Zakona u saglasnosti su s Ustavom.

Ustavni sud je utvrdio da je u ranije vođenim postupcima ocenjivao ustavnost odredaba člana 218. stav 1, čl. 221, 223. i 225. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju. U predmetu broj IY-109/2004 Ustavni sud je ocenjivao ustavnost odredbe člana 218. stav 1. Zakona i na sednici održanoj 17. juna 2004. godine doneo Rešenje kojim se ne prihvata inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti navedene odredbe Zakona. Sud je ocenio da se osporenim odredbom Zakona ne povređuje princip jednakosti građana iz odredbe člana 13. Ustava, jer se ostvarivanje prava utvrđenih osporenim odredbom odnosi jednako na sve građane koji se nalaze u istoj pravnoj situaciji, a ne uskraćuje se niti ograničava pravo za slučaj starosti utvrđeno odredbom člana 40. stav 1. Ustava.

U predmetu broj IY-355/2003 Ustavni sud je ocenjivao ustavnost odredbe člana 221. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i na sednici održanoj 5. februara 2004. godine doneo Rešenje kojim ne prihvata inicijativu za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti, pored ostalih, i navedene odredbe Zakona. Sud je ocenio da se osporenim odredbom Zakona svim građanima-osiguranicima, odnosno korisnicima prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja obezbeđuje jednakost u ostvarivanju prava iz tog osiguranja i jednaka zaštita pred državnim i drugim organima, saglasno odredbi člana 13. Ustava.

U predmetu broj IY-182/2003 Ustavni sud je ocenjivao ustavnost odredaba člana 223. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i na sednici održanoj 10. februara 2005. godine doneo Rešenje kojim se ne prihvataju inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti, pored ostalih, i navedenih odredaba Zakona. Sud je ocenio da se prevođenjem privremene naknade na invalidsku penziju ne uskraćuje niti ograničava tzv. stečeno pravo jer se ovim prevođenjem ne menja stečeno pravo ni iznos tog prava već se samo vrši pojmovno usklađivanje pojedinih instituta i

prava koje je poznavao prethodni zakon sa institutima i pravima koje poznaje važeći Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju. Takođe, Ustavni sud je utvrdio da se osporenim odredbama Zakona obezbeđuje puna zaštita stečenog prava na privremenu naknadu i da se tim odredbama ne povređuje princip jednakosti građana iz člana 13. Ustava, jer se način ostvarivanja prava na invalidsku penziju utvrđen tim odredbama odnosi jednako na sve građane koji se nalaze u istoj pravnoj situaciji propisanoj osporenim odredbama, a ne ograničava se niti uskraćuje pravo za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, odnosno starosti utvrđeno odredbom člana 40. stav 1. Ustava.

U predmetu broj IY-182/2003 Ustavni sud je ocenjivao ustavnost odredbe člana 225. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i na sednici održanoj 10. februara 2005. godine, doneo Rešenje kojim se ne prihvataju inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti, pored ostalih, i navedene odredbe Zakona. Sud je ocenio da se, s obzirom na to da važeći Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, za razliku od prethodnog, ne utvrđuje postojanje prava na privremenu naknadu, kao i da se osporenom odredbom Zakona korisnicima prava navedenim u toj odredbi koji su to pravo ostvarili do dana stupanja na snagu Zakona, a kojima je nezavisno od njihove volje prestalo svojstvo osiguranika i to po stupanju na snagu osporenog Zakona, određuje invalidska penzija, ne radi o ograničavanju stečenog prava, jer pravo na privremenu naknadu navedeni korisnici prava nisu stekli niti ga mogu steći. Prava navedena u osporenoj odredbi Zakona vezana su isključivo za postojanje statusa osiguranika pa se gubljenjem tog statusa ta prava prevode na invalidsku penziju upravo u slučaju kada njihov korisnik, bez svoje volje, izgubi svojstvo osiguranika i, samim tim, mogućnost da se koristi tim pravima. Stoga je Ustavni sud ocenio da osporena odredba člana 225. stav 1. Zakona nije u suprotnosti s Ustavom.

U predmetu broj IY-355/2003 Ustavni sud je ocenjivao ustavnost osporene odredbe člana 225. stav 2. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i na sednici održanoj 5. februara 2004. godine, doneo Rešenje kojim se ne prihvata inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti, pored ostalih, i navedene odredbe Zakona. Sud je ocenio da je osporenom odredbom Zakona propisano vremensko ograničenje korišćenja prava na invalidsku penziju utvrđenog stavom 1. istog člana, u saglasnosti sa činjenicom da važeći Zakon ne poznaje tzv. preostalu radnu sposobnost niti utvrđuje bilo kakva prava po tom osnovu, kao i da je određivanje vremena u kome se pravo na invalidsku penziju, utvrđeno samo za navedenu specifičnu situaciju, može koristiti, stvar zakonodavne politike.

Pošto iz navoda, razloga i dokaza iznetih u inicijativama, u delu kojima se osporavaju odredbe člana 218. stav 1, čl. 221, 223. i 225. Zakona, ne proizilazi da ima osnova za ponovno odlučivanje, Ustavni sud je inicijative odbacio, saglasno odredbi člana 47. tačka 6) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93).

Na osnovu izloženog i člana 47. tač. 3) i 6) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-439/2003 od 17.03.2005.

**Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/03 i 84/04)**

**Statut Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih ("Službeni glasnik RS", broj 89/03)**

- član 39. i 40.

**Utvrđujući opštu mesnu nadležnost fonda za ostvarivanje i korišćenje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, odnosno utvrđujući način ostvarivanja nadležnosti organa za donošenje rešenja kao i prethodnu kontrolu prvostepenih rešenja, zakonodavac nije izašao iz okvira ovlašćenja utvrđenih Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

**R E Š E N J E**

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba čl. 82. i 98. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/2003 i 84/2004).

2. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba čl. 39. i 40. Statuta Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih ("Službeni glasnik RS", broj 89/2003).

**O b r a z l o ž e n j e**

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba čl. 82. i 98. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba čl. 39. i 40. Statuta iz tačke 2. izreke. U inicijativi se navodi da zakon čije su odredbe osporene ima, suprotno Ustavu, povratno dejstvo, kao i da Zakon ne može da dira u pravo ostvareno po prethodno važećem zakonu već, kako to smatra inicijator, može da važi samo za osiguranike kojima se utvrđuje invalidnost po stupanju na snagu Zakona. Svima koji su stekli određeno pravo po prethodno važećem zakonu, navodi se dalje, ne može se to pravo menjati i smanjivati jer je to u suprotnosti s Ustavom koji garantuje osnovna ljudska prava i slobode, kao i zaštitu stečenih prava.

U odgovoru donosioca osporenog Statuta navodi se da je osporenim odredbom člana 39. tog akta ustanovljena stvarna i mesna nadležnost za odlučivanje o pravima iz penzijskog i invalidskog osiguranja i to za utvrđivanje svojstva osiguranika i penzijskog staža, a osporenim odredbom člana 40. Statuta predviđeno je ovlašćenje za donošenje rešenja o pravima iz penzijskog i invalidskog osiguranja u prvom stepenu. Osporene odredbe su norme procesnog karaktera te stoga, po navodima donosioca, nisu od uticaja na sticanje i ostvarivanje prava. Iz navedenih razloga, donosilac osporenog akta predlaže da Ustavni sud ne prihvati inicijativu.

Ustavni sud je, u sprovedenom postupku, utvrdio da je osporenim odredbama člana 82. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju utvrđeno: da se prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja ostvaruju kod fonda kod koga je osiguranik poslednji put bio osiguran; da je fond kod koga je osiguranik poslednji put bio osiguran nadležan i kad se prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja ostvaruju po osnovu međunarodnih ugovora; da izuzetno od odredaba st. 1. i 2. ovog člana, osiguranik, odnosno korisnik prava, kao i član njegove porodice može na svoj zahtev ostvariti pravo na penziju kod fonda kod koga je navršen, odnosno utvrđen pretežan deo staža osiguranja; da se pravo izbora fonda iz stava 3. ovog člana može koristiti samo

jedanput; kao i da se zahtev za ostvarivanje prava na penziju podnosi fondu kod koga je osiguranik poslednji put bio osiguran. Osporenim odredbama člana 98. Zakona utvrđeno je da rešenje o pravima iz penzijskog i invalidskog osiguranja i o penzijskom stažu donosi organ fonda određen opštim aktom fonda, kao i da prvostepeno rešenje iz stava 1. ovog člana podleže prethodnoj kontroli koju vrši organ utvrđen opštim aktom fonda.

Osporenim odredbama člana 39. Statuta koji je doneo Upravni odbor Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih, utvrđeno je da o pravima iz penzijskog i invalidskog osiguranja, utvrđivanju svojstva osiguranika i penzijskog staža u prvom stepenu rešava filijala na čijem je području osiguranik bio poslednji put zaposlen, te da u slučaju kad je od prestanka zaposlenja do pokretanja postupka proteklo 12 meseci, o pravu rešava filijala na čijem području lice koje podnosi zahtev za pokretanje postupka ima prebivalište. Osporenim odredbom člana 40. Statuta utvrđeno je da rešenje o pravima iz penzijskog i invalidskog osiguranja u prvom stepenu donosi direktor Filijale za grad Beograd i direktor filijale, a direktor filijale može da ovlasti za potpisivanje rešenja drugo lice u filijali.

Ustav Republike Srbije utvrđuje: da obaveznim osiguranjem, zaposleni, u skladu sa zakonom, obezbeđuju sebi, pored ostalog, i prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, nezaposlenosti i starosti i prava na druge oblike socijalnog osiguranja (član 40. stav 1.); da sredstva za ostvarivanje prava po osnovu obaveznog socijalnog osiguranja i za slučaj privremene nezaposlenosti obezbeđuju zaposleni, drugi osiguranici i poslodavci, preko organizacije kojom upravljaju osiguranici i korisnici, u skladu sa zakonom (član 68. stav 2.); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, i sistem u oblasti socijalnog osiguranja i drugih oblika socijalne sigurnosti (član 72. stav 1. tačka 4.); da zakon, drugi propis ili opšti akt ne može imati povratno dejstvo, kao i da se samo zakonom može odrediti da pojedine njegove odredbe, ako to zahteva opšti interes utvrđen u postupku donošenja zakona, imaju povratno dejstvo (član 121. st. 1. i 2.).

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, pored ostalog, utvrđuje: opštu mesnu nadležnost fonda za ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja (član 82.); da staž osiguranja utvrđuje fond kod koga je taj staž navršen (član 85. stav 2.); da rešenje o pravima iz penzijskog i invalidskog osiguranja i o penzijskom stažu donosi organ fonda utvrđen opštim aktom fonda (član 98. stav 1.); da penzijsko i invalidsko osiguranje obezbeđuje i sprovodi fond (član 150. stav 1.); da se prava iz člana 150. ovog zakona ostvaruju i obezbeđuju u fondu za osiguranike zaposlene-u Republičkom fondu za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih (član 152. stav 1. tačka 1)), kao i da Upravni odbor fonda donosi statut i druge opšte akte fonda (član 160. stav 1. tačka 1)).

Polazeći od ustavnog ovlašćenja Republike Srbije da zakonom uredi sistem penzijskog i invalidskog osiguranja, odredbom člana 150. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju utvrđeno je da penzijsko i invalidsko osiguranje obezbeđuje i sprovodi fond, a osporenim odredbama člana 82. Zakona utvrđena je opšta mesna nadležnost fonda za ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja. Saglasno rešenjima iz člana 82. Zakona da se prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja ostvaruju kod fonda, što podrazumeva i da rešenja o ostvarivanju tih prava donosi fond, osporenim odredbom člana 98. Zakona utvrđeno je da rešenje o pravima iz penzijskog i invalidskog osiguranja i o penzijskom stažu donosi organ fonda određen opštim aktom fonda, kao i da prvostepeno rešenje iz stava 1. ovog člana podleže prethodnoj kontroli koju vrši organ utvrđen opštim aktom fonda.

Utvrđujući osporenim odredbom člana 82. Zakona opštu mesnu nadležnost fonda za ostvarivanje i korišćenje prava iz penzijskog i invalidskog

osiguranja, odnosno utvrđujući osporenom odredbom člana 98. Zakona način određivanja nadležnosti organa za donošenje rešenja, kao i prethodnu kontrolu prvostepenih rešenja, zakonodavac nije izašao iz okvira ovlašćenja utvrđenih Ustavom. Osporenim odredbama ne uskraćuju se prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti i starosti niti se uskraćuje ili ograničava ostvarivanje tih prava preko organizacije kojom upravljaju osiguranici i korisnici. Takođe, osporene odredbe Zakona nemaju povratno dejstvo jer se primenjuju od dana stupanja na snagu ovog zakona i ubuduće. Stoga, osporene odredbe čl. 82. i 98. Zakona u saglasnosti su, po oceni Ustavnog suda, s odredbama člana 40. stav 1., člana 68. stav 2. i člana 121. st. 1. i 2. Ustava.

Polazeći od navedenih odredaba Ustava i Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, Upravni odbor Republičkog fond za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih nadležan je da svojim opštim aktom, odnosno Statutom, uredi, pored ostalog, i posebnu mesnu nadležnost organizacionih jedinica Fonda, kao i da odredi organ nadležan da donosi rešenja o pravima iz penzijskog i invalidskog osiguranja i o penzijskom stažu. Osporene odredbe čl. 39. i 40. Statuta kojima se utvrđuje posebna mesna nadležnost organizacionih jedinica Fonda i nadležnost za donošenje rešenja o pravima iz penzijskog i invalidskog osiguranja u prvom stepenu, po oceni Ustavnog suda, u saglasnosti su s odredbama člana 40. stav 1. i člana 68. stav 2. Ustava jer ne uskraćuju niti ograničavaju prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti i starosti, odnosno ostvarivanje tih prava preko organizacije kojom upravljaju osiguranici i korisnici. Osporenim odredbama čl. 39. i 40. Statuta utvrđena je, na osnovu i u saglasnosti s odredbama člana 82. stav 1., člana 85. stav 2., člana 98. stav 1., člana 150. stav 1. i člana 152. stav 1. tačka 1) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, posebna mesna nadležnost organizacionih jedinica Fonda i, u okviru tako utvrđenih mesno nadležnih organizacionih jedinica, određen organ nadležan da donosi rešenja o pravima iz penzijskog i invalidskog osiguranja i o penzijskom stažu. Saglasno navedenom, osporene odredbe Statuta u saglasnosti su, po oceni Ustavnog suda, i sa zakonom.

Na osnovu izloženog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-80/2004 od 17.02.2005.

**Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/03 i 84/04)**

- član 174. stav 1. tač. 1) i 3) i stav 2. i član 191. st. 2. i 3.

**Utvrđivanje obveznika plaćanja doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, gornje granice osnovice za uplatu doprinosa i određivanje organa za utvrđivanje i naplatu tih doprinosa, nije nesaglasno s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

**R E Š E N J E**

1. Ne prihvataju se inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 174. stav 1. tač. 1) i 3) i stav 2. i člana 191. st. 2. i 3.



Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/2003 i 84/2004).

2. Odbacuje se zahtev za ocenjivanje ustavnosti odredaba člana 12. stav 1. tačka 1) i člana 191. stav 1. Zakona iz tačke 1.

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnete su inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 12. stav 1. tačka 1), člana 174. stav 1. tač. 1) i 3) i stav 2. i člana 191. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju. U inicijativama se navodi da je lice koje je u radnom odnosu i istovremeno preduzetnik, u obavezi da plaća doprinose za penzijsko i invalidsko osiguranje po dva osnova: po osnovu radnog odnosa i po osnovu samostalnog obavljanja delatnosti, što je, prema mišljenju inicijatora, protivno Ustavu. Dalje se navodi da su osporenim odredbom člana 191. stav 3. Zakona lica koja samostalno obavljaju privrednu ili drugu delatnost, odnosno preduzetnici oštećeni u svojim ustavnim pravima, jer su, prema inicijatoru, diskriminatorski tretirani u uslovima rada i privređivanja u odnosu na ostale privredne subjekte s obzirom da se na njih primenjuju odredbe poreskih zakona koje sprovodi Poreska uprava, dok se naplata doprinosa ostalim obveznicima uplate doprinosa vrši od strane fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje pod povoljnijim uslovima. Primenom osporene odredbe Zakona, preduzetnicima je, smatra inicijator, u pojedinim slučajevima onemogućeno da ostvare svoje pravo na rad, jer Poreska uprava, prilikom prinudne naplate, blokira žiro-račun i tako onemogućava rad tog preduzetnika.

Ustavni sud je, u sprovedenom postupku, utvrdio da je osporenim odredbom člana 12. stav 1. tačka 1) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju utvrđeno da osiguranici samostalnih delatnosti jesu lica koja, u skladu sa zakonom, samostalno obavljaju privrednu ili drugu delatnost, ako nisu obavezno osigurana po osnovu zaposlenja. Osporenim odredbama člana 174. stav 1. tač. 1) i 3) Zakona bilo je utvrđeno da doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje (u daljem tekstu: doprinos), plaćaju osiguranik-zaposleni, odnosno osiguranik samostalnih delatnosti. Osporenim odredbom člana 174. stav 2. Zakona utvrđeno je da doprinos plaća i osiguranik koji ostvaruje ugovorenu naknadu po osnovu ugovora iz člana 12. stav 1. tačka 3) ovog zakona i kada nema svojstvo osiguranika po tom osnovu. Osporenim odredbama člana 191. Zakona utvrđeno je: da je osiguranik zaposleni koji obavlja poslove iz člana 12. stav 1. tač. 1) do 3) ovog zakona, obveznik uplate doprinosa na osnovice koje se ovim zakonom utvrđuju za osiguranike samostalnih delatnosti iz člana 12. stav 1. tač. 1) do 3) ovog zakona (stav 1.); da osnovica iz stava 1. ovog člana, zajedno sa osnovicom koju čini zarada odnosno najniža osnovica, ne može biti viša od petostrukog iznosa prosečne zarade u Republici na godišnjem nivou, prema podacima koje objavljuje republički organ nadležan za poslove statistike (stav 2.); da utvrđivanje i naplatu doprinosa za osiguranike zaposlene koji obavljaju i poslove iz člana 12. stav 1. tač. 1) i 2) ovog zakona, vrši organ nadležan za poslove vođenja poreskog postupka, u skladu sa zakonom kojim se uređuje poreski postupak (stav 3.).

Ustav Republike Srbije utvrđuje: da se slobode i prava ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava, osim kad je Ustavom predviđeno da se uslovi za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava utvrđuju zakonom, kao i da se zakonom može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava kad je to neophodno za njihovo ostvarivanje (član 12. st. 1. i 2.); da svako ima pravo na rad (član 35. stav 1.); da se privredne i druge delatnosti obavljaju slobodno i pod jednakim uslovima, u skladu s Ustavom i zakonom (član 57. stav 1.); da obaveznim osiguranjem zaposleni, u skladu sa zakonom, obezbeđuju sebi, pored ostalog, prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne

sposobnosti, nezaposlenosti i starosti i prava na druge oblike socijalnog osiguranja, a za članove svoje porodice, pored ostalog, pravo na porodičnu penziju, kao i druga prava po osnovu socijalnog osiguranja (član 40. stav 1.); da sredstva za ostvarivanje prava po osnovu obaveznog socijalnog osiguranja i za slučaj privremene nezaposlenosti obezbeđuju zaposleni, drugi osiguranici i korisnici, u skladu sa zakonom (član 68. stav 2.); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, i sistem u oblasti socijalnog osiguranja i drugih oblika socijalne sigurnosti (član 72. stav 1. tačka 4.).

Odredbe člana 174. st. 1, 4. i 5. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, čiji su stav 1. tač. 1) i 3) osporeni, prestale su da važe, saglasno odredbi člana 77. tačka 1) Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje ("Službeni glasnik RS", broj 84/2004), 1. septembra 2004. godine.

Saglasno navedenim odredbama Ustava, socijalno osiguranje je obavezno za zaposlene, a sredstva za obezbeđivanje prava po tom osnovu obezbeđuju zaposleni, drugi osiguranici i poslodavci. Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju bliže određuje ustavnu kategoriju "drugi osiguranici" utvrđujući da su obavezno osigurana lica, dakle lica koja obaveznim penzijskim i invalidskim osiguranjem obezbeđuju prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, pored zaposlenih i lica koja samostalno obavljaju delatnost, kao i poljoprivrednici (član 10. stav 1.). Odredbama člana 174. Zakona bili su utvrđeni obveznici plaćanja doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, i to: 1) osiguranik-zaposleni; 2) poslodavac; 3) osiguranik samostalnih delatnosti; i 4) osiguranik-poljoprivrednik (stav 1.). Takvo utvrđivanje obveznika plaćanja doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, pa i onih koji su bili utvrđeni osporenim odredbama člana 174. stav 1. tač. 1) i 3) Zakona, bilo je u saglasnosti, po oceni Suda, sa odredbom člana 68. stav 2. Ustava prema kojoj sredstva za ostvarivanje prava po osnovu obaveznog socijalnog osiguranja i za slučaj privremene nezaposlenosti obezbeđuju zaposleni, drugi osiguranici i korisnici, u skladu sa zakonom.

Osporenim odredbom člana 174. stav 2. Zakona bliže se određuje da doprinos plaća i osiguranik koji ostvaruje ugovorenu naknadu po osnovu ugovora iz člana 12. stav 1. tačka 3) ovog zakona i kada nema svojstvo osiguranika po tom osnovu, tj. kada obavlja poslove po osnovu ugovora o delu, odnosno poslove po osnovu autorskog ugovora, kao i poslove po osnovu drugih ugovora, kod kojih za izvršeni posao ostvaruje naknadu i kada obavlja poslove po osnovu ugovora o dopunskom radu, predviđenim posebnim zakonom. Stoga, osiguranik zaposleni, osiguranik samostalnih delatnosti i osiguranik poljoprivrednik, pored doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje koje plaća kao zaposleni, kao lice koje samostalno obavlja delatnost, odnosno kao poljoprivrednik, doprinose plaća i po osnovu obavljanja prethodno navedenih poslova. Obaveza osiguranika da plaća doprinose i u slučaju kada obavlja odgovarajuće poslove utvrđene osporenim odredbom člana 174. stav 2. Zakona, u saglasnosti je, po oceni Suda, s odredbom člana 40. stav 1. Ustava, jer se osporenim odredbom Zakona ne uskraćuju niti ograničavaju prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti i starosti i prava na druge oblike socijalnog osiguranja, a u saglasnosti je i sa odredbom člana 68. stav 2. Ustava prema kojoj sredstva za ostvarivanje prava po osnovu obaveznog socijalnog osiguranja, dakle i penzijskog i invalidskog osiguranja, obezbeđuju, u skladu sa zakonom, zaposleni, lica koja samostalno obavljaju delatnost, odnosno poljoprivrednici.

Osporenim odredbama člana 191. st. 2. i 3. Zakona određena je gornja granica osnovice utvrđene stavom 1. istog člana za uplatu doprinosa i to na nivou koji predstavlja petostruki iznos prosečne godišnje zarade u Republici, kao i organ nadležan za utvrđivanje i naplatu doprinosa za osiguranike zaposlene koji obavljaju i poslove iz člana 12. stav 1. tač. 1) i 2) ovog zakona i opredeljena, kada je u pitanju postupak

utvrđivanja i naplate tih doprinosa, primena propisa kojim se uređuje poreski postupak. Osporenim odredbama Zakona ne onemogućava se ostvarivanje prava na rad, jer se tim odredbama ne uređuju pojedine slobode, prava i dužnosti čoveka i građanina, a time ni pravo na rad utvrđeno odredbom člana 35. stav 1. Ustava niti se povređuje princip slobodnog i pod jednakim uslovima obavljanja privredne i druge delatnosti utvrđen odredbom člana 57. stav 1. Ustava, jer osporene odredbe Zakona ne uređuju pitanja koja se odnose na obavljanje privredne i druge delatnosti. Stoga su osporene odredbe člana 191. st. 2. i 3. Zakona, po oceni Suda, u saglasnosti s Ustavom. Utvrđivanje gornje granice osnovice za uplatu doprinosa i određivanje organa za utvrđivanje i naplatu tih doprinosa je stvar zakonodavne politike koju Ustavni sud, saglasno odredbi člana 125. Ustava, nije nadležan da ocenjuje.

Ustavni sud je utvrdio da je u ranije vođenim postupcima ocenjivao ustavnost odredaba člana 12. stav 1. tač. 1) i 2) i stav 2. i člana 191. st. 2. i 3. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju. U predmetu broj IY-338/2003 Ustavni sud je ocenjivao ustavnost odredaba člana 12. stav 1. tač. 1) i 2) Zakona i na sednici održanoj 17. juna 2004. godine doneo Odluku kojom se odbija predlog za utvrđivanje neustavnosti, pored ostalih, i navedenih odredaba. Sud je ocenio da je definisanje kategorije osiguranika samostalnih delatnosti i pojma "rad" na način utvrđen osporenim odredbama Zakona saglasno s ovlašćenjima zakonodavca iz člana 40. stav 1, člana 68. stav 2. i člana 72. stav 1. tačka 4. Ustava da uredi sistem u oblasti socijalnog osiguranja, kao i obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje, a u okviru toga i da utvrdi kategorije obavezno osiguranih lica, uslove i način ostvarivanja prava po osnovu penzijskog i invalidskog osiguranja, kao i druga pitanja u oblasti socijalnog osiguranja.

U predmetu broj IY-39/2004 Ustavni sud je ocenjivao ustavnost, pored ostalih, i odredbe člana 191. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i na sednici održanoj 16. septembra 2004. godine, doneo Odluku kojom se, u tački 1. izreke, odbija predlog i ne prihvataju inicijative za utvrđivanje neustavnosti navedene odredbe. Sud je ocenio da je određivanje osnovice za uplatu doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje na način utvrđen osporenim odredbama Zakona, u skladu s ovlašćenjima zakonodavca iz člana 40. stav 1., člana 68. stav 2. i člana 72. stav 1. tačka 4. Ustava da uredi sistem u oblasti socijalnog osiguranja, a time i obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje te da, pored ostalog, utvrdi i osnovice za plaćanje doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje za svaku pojedinu kategoriju osiguranika, u zavisnosti od prirode osnova po kome se plaća taj doprinos.

Pošto iz navoda, razloga i dokaza iznetih u inicijativi, u delu kojim se osporavaju odredbe člana 12. stav 1. tač. 1) i 2) i stav 2. i člana 191. stav 1. Zakona, ne proizilazi da ima osnova za ponovno odlučivanje, Ustavni sud je inicijativu u ovom delu odbacio, saglasno odredbi člana 47. tačka 6) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93).

Na osnovu izloženog i člana 47. tač. 3) i 6) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-226/2004 od 31.03.2005.

**Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/03 i 84/04)**

- član 217. st. 1. i 3.

**Osporene odredbe kojima su propisana kažnjiva dela i sankcije za ta dela u vreme važenja nisu bile nesaglasne s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

**R E Š E N J E**

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 217. st. 1. i 3. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/2003 i 84/2004).

**O b r a z l o ž e n j e**

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 217. st. 1. i 3. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju. Inicijator ističe, ne navodeći ustavno- pravne razloge osporavanja, da je kao v. d. direktora preduzeća rešenjem nadležnog poreskog organa oglašen odgovornim, jer za zaposlene nije obračunao i uplatio doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje, kao i da je kažnjen novčanom kaznom za učinjeni prekršaj i pored toga što uplata doprinosa nije bila moguća zbog višegodišnje blokade žiro-računa preduzeća.

Ustavni sud je, u sprovedenom postupku, utvrdio da je osporenim odredbama člana 217. st. 1. i 3. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju bilo utvrđeno da će se novčanom kaznom od 5.000 do 40.000 dinara kazniti za prekršaj poslodavac-preduzeće ili drugo pravno lice ako ne uplati doprinos u skladu sa članom 182. ovog zakona, kao i da će se za radnje iz stava 1. ovog člana kazniti za prekršaj odgovorno lice u preduzeću ili drugom pravnom licu novčanom kaznom od 1.000 do 20.000 dinara.

Odredbe člana 217. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, čiji su st. 1. i 3. osporeni, prestale su da važe, saglasno odredbi člana 77. tačka 1) Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje ("Službeni glasnik RS", broj 84/2004), 1. septembra 2004. godine.

Ustav Republike Srbije utvrđuje: da niko ne može biti kažnjen za delo koje, pre nego što je učinjeno, nije bilo predviđeno zakonom ili propisom zasnovanim na zakonu kao kažnjivo delo, niti mu se može izreći kazna koja za to delo nije bila predviđena (član 23. stav 1.); da obaveznim osiguranjem, zaposleni, u skladu sa zakonom, obezbeđuju sebi, pored ostalog, prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, nezaposlenosti i starosti i prava na druge oblike socijalnog osiguranja, a za članove svoje porodice, pored ostalog, pravo na porodičnu penziju, kao i druga prava po osnovu socijalnog osiguranja (član 40. stav 1.); da sredstva za ostvarivanje prava po osnovu obaveznog socijalnog osiguranja i za slučaj privremene nezaposlenosti obezbeđuju zaposleni, drugi osiguranici i poslodavci, preko organizacije kojom upravljaju osiguranici i korisnici, u skladu sa zakonom (član 68. stav 2.); da Republika Srbija, pored ostalog, uređuje i obezbeđuje: ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava čoveka i građanina, sistem u oblasti socijalnog osiguranja i drugih oblika socijalne sigurnosti, kao i druge odnose od interesa za Republiku Srbiju, u skladu s Ustavom (član 72. stav 1. tač. 2, 4. i 12.).

Saglasno navedenim odredbama Ustava, Republika Srbija je ovlašćena da zakonom uredi sistem penzijskog i invalidskog osiguranja, prava i obaveze po tom osnovu, uslove i način ostvarivanja prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, sistem finansiranja penzijskog i invalidskog osiguranja i druga pitanja od značaja za

sveobuhvatno uređenje ove oblasti. Navedeno ovlašćenje za uređivanje odnosa obuhvata i ovlašćenje za utvrđivanje sankcije, kao elementa pravne norme, za ponašanje protivno dispoziciji koja predstavlja obavezno pravilo ponašanja. U tom smislu, utvrđujući osporenim odredbama Zakona prekršaj i kazne za prekršaj, zakonodavac je propisivanjem kažnjivih dela i sankcija za ta dela, postupio u granicama ustavnih ovlašćenja. Stoga su, po oceni Suda, osporene odredbe Zakona, u vreme važenja, bile u saglasnosti s Ustavom. Bez uticaja su na ocenu ustavnosti osporenih odredaba Zakona navodi podnosioca inicijative kojima se ukazuje na neosnovanost njihove primene u postupku utvrđivanja prekršajne odgovornosti, u konkretnom slučaju prekršajne odgovornosti inicijatora.

Na osnovu izloženog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-485/2004 od 12.05.2005.

**Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/03 i 84/04)**

- član 244. stav 5.

**Osporena odredba kojom je utvrđeno da se korisniku koji je smešten u ustanovu socijalne zaštite za smeštaj starih lica obustavlja isplata novčane naknade za pomoć i negu, nije nesaglasno s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

**R E Š E N J E**

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 244. stav 5. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/2003 i 84/2004).

**O b r a z l o ž e n j e**

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 244. stav 5. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju. U inicijativi se navodi da se osporenim odredbom Zakona koja propisuje da se korisniku koji je smešten u ustanovu socijalne zaštite obustavlja isplata naknade za pomoć i negu drugog lica, stvara pravna nejednakost među korisnicima ovog prava.

Ustavni sud je, u sprovedenom postupku, utvrdio da je osporenim odredbom člana 244. stav 5. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju utvrđeno da se korisniku koji je smešten u ustanovu socijalne zaštite za smeštaj starih lica obustavlja isplata novčane naknade za pomoć i negu.

Ustav Republike Srbije utvrđuje: da se slobode i prava ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava, osim kad je Ustavom predviđeno da se uslovi za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava utvrđuju zakonom, kao i da se zakonom može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava kad je to neophodno za njihovo

ostvarivanje (član 12. st. 1. i 2.); da su građani jednaki u pravima i dužnostima i imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima bez obzira na rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko ili drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo (član 13.); da obaveznim osiguranjem, zaposleni, u skladu sa zakonom, obezbeđuju sebi, pored ostalog, prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, nezaposlenosti i starosti i prava na druge oblike socijalnog osiguranja, a za članove svoje porodice, pored ostalog, pravo na porodičnu penziju, kao i druga prava po osnovu socijalnog osiguranja (član 40. stav 1.); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, i sistem u oblasti socijalnog osiguranja i drugih oblika socijalne sigurnosti (član 72. stav 1. tačka 4.).

Polazeći od ustavnog ovlašćenja Republike Srbije da zakonom uredi sistem penzijskog i invalidskog osiguranja, Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju utvrđeno je da osiguranik i korisnik penzije ima pravo na novčanu naknadu za pomoć i negu drugog lica, do donošenja odgovarajućih propisa (član 244. stav 1.), kao i da se pravo na novčanu naknadu za pomoć i negu drugog lica ostvaruje pod uslovima utvrđenim propisima koji su važili do dana početka primene ovog zakona (član 244. stav 2.). Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 52/96, 46/98, 29/2001 i 80/2002), koji je važio do dana početka primene Zakona čija je odredba osporena, bilo je, pored ostalog, utvrđeno da se novčana naknada za pomoć i negu, za korisnika koji je smešten u ustanovu socijalne zaštite za smeštaj starih lica, isplaćuje toj ustanovi (član 40. stav 2.). Saglasno navedenom, osporenim odredbom Zakona utvrđeno je da se korisniku koji je smešten u ustanovu socijalne zaštite za smeštaj starih lica obustavlja isplata novčane naknade za pomoć i negu drugog lica, a novčana naknada se, saglasno odredbi člana 40. stav 2. ranije važećeg zakona, uplaćuje ustanovi u koju je korisnik smešten. Obustavom isplate novčane naknade ne prestaje i samo pravo, jer suština ovog prava je u tome da se osiguranicima, odnosno korisnicima penzije koji zbog prirode i težine stanja povrede ili bolesti ne mogu sami zadovoljavati svoje osnovne životne potrebe, obezbedi pomoć i nega drugog lica, a ona se obezbeđuje ili isplatom odgovarajuće novčane naknade osiguraniku, odnosno korisniku penzije ili uplatom istog iznosa ustanovi socijalne zaštite u koju je osiguranik, odnosno korisnik penzije smešten, a preko koje je obezbeđena potrebna pomoć i nega drugog lica, čime je, u oba slučaja, korisniku obezbeđena pomoć i nega drugog lica i time postignuta svrha prava na novčanu naknadu za pomoć i negu drugog lica. Stoga osporena odredba Zakona nije, po oceni Ustavnog suda, u suprotnosti s Ustavom, jer se tom odredbom ne povređuje princip jednakosti građana iz člana 13. Ustava niti se ukidaju, odnosno ograničavaju prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti i starosti utvrđena odredbom člana 40. stav 1. Ustava.

Na osnovu izloženog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
 IY-344/2004 od 26.05.2005.

**Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/03 i 84/04)**

- član 80. stav 1. i član 81.

**Osporenim odredbama Zakona utvrđen je način usklađivanja penzija, odnosno novačnikh naknada za telesno oštećenje, odnosno utvrđeno je da se navedena primanja usklađuju sa kretanjem troškova života i zarada zaposlenih, na način saglasan Ustavu.**

Ustavni sud je doneo:

## R E Š E N J E

1. Ne prihvataju se inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 80. stav 1. i člana 81. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/2003 i 84/2004).

2. Odbacuje se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonnosti Rešenja o izmeni Rešenja o usklađivanju penzija za osiguranike koji pravo na penziju ostvaruju u 1997. godini prema kretanju neto zarada u januaru 1997. godine u odnosu na 1996. godinu (preindeksacija) ("Službeni glasnik RS", broj 89/2003).

## O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnete su inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 80. stav 1. i člana 81. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, kao i neustavnosti i nezakonnosti Rešenja navedenog u izreci. U inicijativama se navodi da su osporene odredbe Zakona koje isplatu penzija vezuju za porast troškova života i zarada, nesaglasne s Ustavom Republike Srbije jer dovode u neravnopravan položaj penzionere u odnosu na ostale budžetske korisnike i time uskraćuju ili umanjuju stečena prava građana, dok je osporena odredba člana 80. stav 1. Zakona nesaglasna je s Ustavom i zato što, po mišljenju inicijatora, ima povratno dejstvo na stečena prava penzionera. Osporeno Rešenje nije, po mišljenju inicijatora, u saglasnosti s Ustavom i zakonom, jer ima povratno dejstvo i utvrđuje negativnu preindeksaciju, odnosno usklađivanje penzija.

U odgovoru donosioca osporenog Rešenja navodi se da je osporeno Rešenje doneo direktor Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih, da osporeni akt nije opšti pravni akt i da, saglasno tome, ne postoje procesne pretpostavke za vođenje postupka i odlučivanje o njegovoj ustavnosti.

Ustavni sud je, u sprovedenom postupku, utvrdio da je osporenim odredbom člana 80. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju utvrđeno da se penzija od 1. januara, 1. aprila, 1. jula i 1. oktobra tekuće godine usklađuje, na osnovu statističkih podataka, sa kretanjem troškova života i prosečne zarade zaposlenih na teritoriji Republike u prethodnom kvartalu, u procentu koji predstavlja zbir polovine procenta rasta, odnosno pada troškova života i polovine procenta rasta, odnosno pada zarada, a osporenim odredbom člana 81. Zakona da se novčana naknada za telesno oštećenje usklađuje na način predviđen za usklađivanje penzija (član 80.).

Osporenim Rešenjem određuje se da se u Rešenju o usklađivanju penzija za osiguranike koji pravo na penziju ostvaruju u 1997. godini prema kretanju neto zarada u januaru 1997. godine u odnosu na 1996. godinu – preindeksacija ("Službeni glasnik RS", broj 37/97), u tački 1. reči: "za 17,93%" zamenjuju rečima: "u visini od 93% u odnosu na utvrđenu penziju" (tačka 1.), kao i da se ovo Rešenje ima objaviti u "Službenom glasniku Republike Srbije" (tačka 2.).

Ustav Republike Srbije utvrđuje: da su građani jednaki u pravima i dužnostima i imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima bez obzira na

rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko ili drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo (član 13.); da obaveznim osiguranjem, zaposleni, u skladu sa zakonom, obezbeđuju sebi, pored ostalog, i prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, nezaposlenosti i starosti i prava na druge oblike socijalnog osiguranja (član 40. stav 1.); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, i sistem u oblasti socijalnog osiguranja i drugih oblika socijalne sigurnosti (član 72. stav 1. tačka 4.); da zakon, drugi propis ili opšti akt ne može imati povratno dejstvo, kao i da se samo zakonom može odrediti da pojedine njegove odredbe, ako to zahteva opšti interes utvrđen u postupku donošenja zakona, imaju povratno dejstvo (član 121. st. 1. i 2.).

Polazeći od ustavnog ovlašćenja Republike Srbije da zakonom uredi sistem penzijskog i invalidskog osiguranja, osporenim odredbama Zakona utvrđen je način usklađivanja penzija, odnosno novčanih naknada za telesno oštećenje. Zakonodavac je, saglasno navedenom, bio ovlašćen da navedenim odredbama Zakona utvrdi da se penzije, odnosno novčane naknade za telesno oštećenje usklađuju sa kretanjem troškova života i zarada zaposlenih. Osporenim odredbama Zakona ne povređuje se princip jednakosti građana iz člana 13. Ustava, jer se način usklađivanja penzija, odnosno novčanih naknada za telesno oštećenje utvrđen tim odredbama odnosi jednako na sve građane koji se nalaze u istoj pravnoj situaciji niti se ograničava, odnosno uskraćuje pravo za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, odnosno starosti utvrđeno odredbom člana 40. stav 1. Ustava. Takođe, navedene odredbe Zakona nemaju povratno dejstvo, jer se primenjuju od dana stupanja na snagu ovog zakona i ubuduće. Stoga, osporene odredbe Zakona u saglasnosti su, po oceni Ustavnog suda, s odredbama člana 13, člana 40. stav 1. i člana 121. st. 1. i 2. Ustava.

Po oceni Ustavnog suda, osporeno Rešenje nije opšti pravni akti već je akt sprovedbenog karaktera donet u postupku izvršavanja zakonom utvrđenih prava osiguranika. Saglasno činjenici da osporeno Rešenje nije opšti pravni akt u smislu odredbe člana 125. Ustava Republike Srbije, Ustavni sud je odbacio inicijativu u delu kojim se traži ocena ustavnosti i zakonitosti osporenog Rešenja, na osnovu odredbe člana 19. stav 1. tačka 1) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93).

Na osnovu izloženog, člana 19. stav 1. tačka 1) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-358/2004 od 14.07.2005.

**Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/03 i 84/04)**

- član 239. tačka 3)

**Osporenim odredbom je utvrđen rok u kome nadležni organi treba da donesu, pored ostalih propisa, i propis kojim se utvrđuju obrasci prijave podataka za matičnu evidenciju o osiguranicima i korisnicima prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, kao i jedan od propisa koji se odnosi na izvršenje ovog zakona, a utvrđujući ovaj rok zakonodavac nije izašao iz okvira ovlašćenja utvrđenih Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:



## R E Š E N J E

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 239. tačka 3) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/2003 i 84/2004).

2. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakornitosti Odluke o obrascima prijave podataka za matičnu evidenciju o osiguranicima i korisnicima prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja ("Službeni glasnik RS", broj 118/2003).

## O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 239. tačka 3) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, kao i neustavnosti i nezakornitosti Odluke o obrascima prijave podataka za matičnu evidenciju o osiguranicima i korisnicima prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja. U inicijativi se ističe da je osporena odredba Zakona u suprotnosti s odredbom člana 121. Ustava Republike Srbije, kao i da je u suprotnosti s tom odredbom Ustava i osporena Odluka, jer ima povratno dejstvo s obzirom da je doneta na kraju godine, a primenjuje se za celu tu kalendarsku godinu. Takođe, smatra inicijator, osporenom Odlukom povređena je odredba člana 239. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, jer je Odluka doneta, s jedne strane, na osnovu odredbe Zakona koja je neustavna, a s druge strane, uz nepoštovanje rokova utvrđenih tom odredbom. Inicijator smatra da su osporenom Odlukom povređene i odredbe čl. 61. do 63. i čl. 126. i 129. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, jer Odluka menja osnov za obračun penzije utvrđen Zakonom i uskraćuje, odnosno menja zakonom utvrđeno pravo osiguranika, odnosno korisnika. Inicijator navodi da primenom osporene Odluke trpi štetu pa predlaže da Ustavni sud obustavi njenu primenu.

U odgovoru donosioca osporene Odluke navodi se da rok utvrđen odredbom člana 239. tačka 3) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju za donošenje podzakonskih akata iz člana 126. Zakona, dakle i osporenog akta, nije takve prirode da njegovim protekom nastupaju posledice propuštanja radnji. Stoga, donošenje osporene Odluke po proteku zakonom utvrđenog roka, nije imalo uticaja na ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, odnosno osiguranici nisu time oštećeni, naročito iz razloga što su se, saglasno odredbi člana 144. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, prijave podataka za utvrđivanje staža osiguranja, zarade, naknade zarade, osnovice osiguranja, odnosno ugovorene naknade koje služe za utvrđivanje visine prava i visine utvrđenih doprinosa za 2003. godinu, podnosile do 30. aprila 2004. godine, na obrascu utvrđenom saglasno osporenoj Odluci. Osporena Odluka, navodi se u odgovoru, nema povratno dejstvo, jer je stupila na snagu 10. decembra 2003. godine i njome se propisuju obrasci za unošenje podataka u matičnu evidenciju, za koje zakonski rok dostavljanja nastupa po donošenju i objavljivanju Odluke. U odgovoru se dalje navodi da je način obračuna penzije propisan isključivo Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju i da iz odgovarajućih odredaba Zakona sledi da na obračun visine penzije ne utiče visina plaćenih doprinosa kao jedan od podataka koji se unose u matičnu evidenciju, zbog eventualnih budućih promena načina obračuna penzija u okviru reforme sistema penzijskog i invalidskog osiguranja.

Ustavni sud je, u sprovedenom postupku, utvrdio da je osporenom odredbom člana 239. tačka 3) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju utvrđeno

da će se akta iz čl. 24, 38, 56.i 126. ovog zakona doneti u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu Zakona.

Osporenom Odlukom o obrascima prijava podataka za matičnu evidenciju o osiguranicima i korisnicima prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, pored ostalog, utvrđeno je da se ovom odlukom propisuju obrasci prijava podataka za matičnu evidenciju o osiguranicima i korisnicima prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja (tačka 1.) i vrste obrazaca prijava podataka za matičnu evidenciju o osiguranicima i korisnicima prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, kao i da obrasci prijava podataka i obrazac potvrde o podnetoj prijavi-odjavi osiguranja čine sastavni deo ove odluke (tačka 2.). Odlukom je utvrđeno i da ova odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom glasniku Republike Srbije"(tačka 5.).

Ustav Republike Srbije utvrđuje da: obaveznim osiguranjem, zaposleni, u skladu sa zakonom, obezbeđuju sebi, pored ostalog, i prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, nezaposlenosti i starosti i prava na druge oblike socijalnog osiguranja (član 40. stav 1.); sredstva za ostvarivanje prava po osnovu obaveznog socijalnog osiguranja i za slučaj privremene nezaposlenosti obezbeđuju zaposleni, drugi osiguranci i poslodavci, preko organizacije kojom upravljaju osiguranci i korisnici, u skladu sa zakonom (član 68. stav 2.); Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, i sistem u oblasti socijalnog osiguranja i drugih oblika socijalne sigurnosti (član 72. stav 1. tačka 4.); zakon, drugi propis ili opšti akt ne može imati povratno dejstvo, kao i da se samo zakonom može odrediti da pojedine njegove odredbe, ako to zahteva opšti interes utvrđen u postupku donošenja zakona, imaju povratno dejstvo (član 121. st. 1. i 2.).

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, pored ostalog, utvrđuje da se podaci unose u matičnu evidenciju na osnovu prijava podnesenih na propisanim obrascima koje se mogu dostavljati putem sredstava za elektronsku obradu podataka, kao i da akte odnosno obrasce iz st. 1. do 3. ovog člana propisuje Vlada Republike Srbije (član 126. st. 3. i 4.) i da će se propisi za izvršavanje ovog zakona doneti u sledećim rokovima: 3) u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona, akta iz čl. 24, 38, 56.i 126 (član 239. tačka 3)).

Polazeći od ustavnog ovlašćenja Republike Srbije da zakonom uredi sistem penzijskog i invalidskog osiguranja, osporenom odredbom člana 239. tačka 3) Zakona utvrđen je rok u kome nadležni organi treba da donesu, pored ostalih propisa, i propis kojim se utvrđuju obrasci prijava podataka za matičnu evidenciju o osiguranicima i korisnicima prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, kao jedan od propisa koji se donosi za izvršenje ovog zakona. Utvrđujući rok za donošenje odgovarajućih propisa, zakonodavac nije izašao iz okvira ovlašćenja utvrđenih Ustavom. Stoga, osporena odredba Zakona nije, po oceni Ustavnog suda, u suprotnosti s odredbama člana 40. stav 1., člana 68. stav 2. i člana 121. st. 1. i 2. Ustava, jer se njome ne uskraćuju, odnosno ne ograničavaju prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti i starosti niti se uskraćuje ili ograničava ostvarivanje tih prava preko organizacije kojom upravljaju osiguranci i korisnici. Osporena odredba Zakona nema povratno dejstvo, jer se primenjuje od dana stupanja na snagu Zakona i ubuduće.

Saglasno navedenim odredbama Ustava i Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, Vlada Republike Srbije je nadležna da propiše akte, odnosno obrasce prijava podataka za matičnu evidenciju o osiguranicima i korisnicima prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja. Propisujući osporenom Odlukom navedene akte, odnosno obrasce, donosilac Odluke nije povredio odredbe člana 40. stav 1. i člana 68. stav 2. Ustava, jer se njome ne uskraćuju niti ograničavaju prava za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnosti i starosti, odnosno ostvarivanje tih prava preko organizacije kojom upravljaju osiguranci i korisnici. Osporena Odluka nije u nesaglasnosti s

odredbom člana 121. Ustava, jer se ista primenjuje od dana stupanja na snagu Odluke i ubuduće i stoga nema povratno dejstvo. Osporenom Odlukom propisani su, saglasno zakonom utvrđenim ovlašćenjima, obrasci prijave podataka za matičnu evidenciju o osiguranicima i korisnicima prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja pa je Odluka, po oceni Ustavnog suda, u saglasnosti i s odredbama člana 126. st. 3. i 4. i člana 239. tačka 3) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju. Odredbe čl. 61, 62, 63. i 129. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, koje inicijator navodi kao odredbe koje su osporenom Odlukom takođe povređene, nisu od značaja za ocenu njene saglasnosti sa zakonom, jer se tim odredbama ne uređuju pitanja koja se odnose na pitanja koja su uređena Odlukom. Donošenje osporene Odluke po proteku roka koji je utvrđen odredbom člana 239. tačka 3) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju nije od značaja za ocenu njene saglasnosti s Ustavom i zakonom, jer se radi o roku koji nije prekluzivnog karaktera i njegovim protekom ne nastupaju posledice propuštanja radnji niti je donošenje Odluke po proteku navedenog roka od uticaja na ostvarivanje prava osiguranika i korisnika.

U vezi sa zahtevom da Ustavni sud obustavi primenu osporene Odluke, Ustavni sud nije nadležan da obustavlja primenu propisa i opštih pravnih akata, saglasno odredbi člana 125. Ustava Republike Srbije.

Na osnovu izloženog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-341/2004 od 14.07.2005.

**Zakon o zdravstvenom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 18/92... 45/05)**

- član 125a st. 1. i 3.

**Utvrđujući osporenim odredbama Zakona prekršaj i kazne za taj prekršaj, zakonodavac je propisivanjem kažnjivih dela i sankcija za ta dela, postupio u granicama ustavnih ovlašćenja.**

Ustavni sud je doneo:

R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 125a st. 1. i 3. Zakona o zdravstvenom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 18/92, 26/93, 53/93, 67/93, 48/94, 25/96, 46/98, 54/99, 29/01, 18/02, 80/02, 84/04 i 45/05).

O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 125a st. 1. i 3. Zakona o zdravstvenom osiguranju. Inicijator ističe, ne navodeći ustavno-pravne razloge osporavanja, da je kao v. d. direktora preduzeća rešenjem nadležnog poreskog organa oglašen odgovornim, jer za zaposlene nije obračunao i uplatio doprinos za zdravstveno osiguranje, kao i da je kažnjen novčanom kaznom za učinjeni prekršaj i pored toga što uplata doprinosa nije bila moguća zbog višegodišnje blokade žiro-računa preduzeća.

Ustavni sud je, u sprovedenom postupku, utvrdio da je osporenim odredbama člana 125a st. 1. i 3. Zakona o zdravstvenom osiguranju bilo utvrđeno da će se novčanom kaznom od 10.000 do 200.000 dinara kazniti za prekršaj poslodavac sa svojstvom pravnog lica: 1) ako ne uplati doprinos u skladu sa članom 1086 ovog zakona; 2) ako ne dostavi Zavodu obračun o uplati doprinosa na propisanom obrascu (član 108v); 3) ako unese netačne podatke u obrazac iz člana 108v ovog zakona, o obračunu i uplati doprinosa prema broju zaposlenih, njihovoj kvalifikacionoj strukturi i visini zarade, danom uplate doprinosa; 4) ako ne postupi po nalogu nadležnog organa u skladu sa članom 108š ovog zakona, kao i da će se za prekršaj iz stava 1. ovog člana, novčanom kaznom od 1.000 do 10.000 dinara kazniti direktor i odgovorno lice u državnom organu ili organu jedinice lokalne samouprave.

Odredbe člana 125a Zakona o zdravstvenom osiguranju, čiji su st. 1. i 3. osporeni, prestale su da važe, saglasno odredbi člana 77. tačka 1) Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje ("Službeni glasnik RS", broj 84/2004), 1. septembra 2004. godine.

Ustav Republike Srbije utvrđuje: da niko ne može biti kažnjen za delo koje, pre nego što je učinjeno, nije bilo predviđeno zakonom ili propisom zasnovanim na zakonu kao kažnjivo delo, niti mu se može izreći kazna koja za to delo nije bila predviđena (član 23. stav 1.); da obaveznim osiguranjem, zaposleni, u skladu sa zakonom, obezbeđuju sebi, pored ostalog, pravo na zdravstvenu zaštitu i druga prava za slučaj bolesti, a za članove svoje porodice, pored ostalog, pravo na zdravstvenu zaštitu, kao i druga prava po osnovu socijalnog osiguranja (član 40. stav 1.); da sredstva za ostvarivanje prava po osnovu obaveznog socijalnog osiguranja i za slučaj privremene nezaposlenosti obezbeđuju zaposleni, drugi osiguranici i poslodavci, preko organizacije kojom upravljaju osiguranici i korisnici, u skladu sa zakonom (član 68. stav 2.); da Republika Srbija, pored ostalog, uređuje i obezbeđuje: ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava čoveka i građanina; sistem u oblasti socijalnog osiguranja i drugih oblika socijalne sigurnosti; kao i druge odnose od interesa za Republiku Srbiju, u skladu s Ustavom (član 72. stav 1. tač. 2, 4. i 12).

Saglasno navedenim odredbama Ustava, Republika Srbija je ovlašćena da zakonom uredi sistem zdravstvenog osiguranja, prava i obaveze po tom osnovu, uslove i način ostvarivanja prava iz zdravstvenog osiguranja, sistem finansiranja zdravstvenog osiguranja i druga pitanja od značaja za sveobuhvatno uređenje ove oblasti. Navedeno ovlašćenje za uređivanje odnosa obuhvata i ovlašćenje za utvrđivanje sankcije, kao elementa pravne norme, za ponašanje protivno dispoziciji koja predstavlja obavezno pravilo ponašanja. U tom smislu, utvrđujući osporenim odredbama Zakona prekršaj i kazne za taj prekršaj, zakonodavac je propisivanjem kažnjivih dela i sankcija za ta dela, postupio u granicama ustavnih ovlašćenja. Stoga su? po oceni Ustavnog suda, osporene odredbe Zakona, u vreme važenja, bile u saglasnosti s Ustavom. Bez uticaja su na ocenu ustavnosti osporenih odredaba Zakona navodi podnosioca inicijative kojima se ukazuje na neosnovanost njihove primene u postupku utvrđivanja prekršajne odgovornosti, u konkretnom slučaju prekršajne odgovornosti inicijatora.

Na osnovu izloženog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka («Službeni glasnik RS», br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-486/2004 od 14.07.2005.

**Zakon o lokalnim izborima ("Službeni glasnik RS", br. 33/02, 37/02, 42/02 i 72/03)**

- član 45. stav 1. tačka 3)

**Zakonodavac je ovlašćen da u okviru uređivanja sistema lokalne samouprave, uredi prestanak mandata odbornika donošenjem odluke o raspuštanju skupštine jedinice lokalne samouprave.**

Ustavni sud je doneo:

### R E Š E N J E

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 45. stav 1. tačka 3) Zakona o lokalnim izborima ("Službeni glasnik RS", br. 33/02, 37/02, 42/02 i 72/03)

2. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta ili radnje preduzete na osnovu odredbe Zakona iz tačke 1.

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti člana 45. stav 1. tač. 1), 3) i 10) Zakona o lokalnim izborima ("Službeni glasnik RS", br. 33/02, 37/02, 42/02 i 72/03). Inicijator smatra da navedene odredbe člana 45. Zakona nisu u saglasnosti sa čl. 2., 7., 42. i 90. i čl. 113 do 117. i čl. 119. i 125. Ustava Republike Srbije. Takođe, u inicijativi je predloženo da se obustavi izvršenje rešenja donetih na osnovu osporenih odredaba Zakona o lokalnim izborima, uz obrazloženje da bi njihovim izvršavanjem mogle nastati neotklonjive štetne posledice.

Narodna skupština Republike Srbije nije Ustavnom sudu dostavila odgovor pa je Ustavni sud nastavio postupak, u smislu člana 16. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93).

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je: da suverenost pripada svim građanima Republike Srbije, a da je građani ostvaruju referendumom, narodnom inicijativom i preko slobodno izabranih predstavnika (član 2.); da je opština teritorijalna jedinica u kojoj se ostvaruje lokalna samouprava (član 7.); da su izbori neposredni, biračko pravo opšte i jednako, a glasanje tajno (član 42. stav 2.); utvrđene su funkcije i ovlašćenja Vlade, kao državnog organa kome pripada izvršna vlast (član 90.); da se sistem lokalne samouprave uređuje zakonom (član 113. stav 2.); da o poslovima opštine građani odlučuju referendumom i preko svojih predstavnika u skupštini opštine, a da skupštinu opštine čine odbornici izabrani neposrednim izborima, tajnim glasanjem (član 116.); da zakon, statut autonomne pokrajine, drugi propis ili opšti akt mora biti u saglasnosti s Ustavom, a svaki drugi propis i opšti akt mora biti saglasan sa zakonom i ostalim republičkim propisima (član 119. st. 1. i 3.), a članom 125. Ustava utvrđena je nadležnost Ustavnog suda.

Ustavni sud je konstatovao da je osporenim odredbama člana 45. Zakona o lokalnim izborima propisano da odborniku prestaje mandat pre isteka vremena na koje je izabran: ako mu prestane članstvo u političkoj stranci ili koaliciji na čijoj je listi izabran (tačka 1); donošenjem odluke o raspuštanju skupštine jedinice lokalne samouprave (tačka 3) i brisanjem iz registra kod nadležnog organa političke stranke, odnosno političke organizacije na čijoj izbornoj listi je izabran (tačka 10); da je Odlukom Ustavnog suda IY-66/02, IY-201/03 i IY-249/03 od 25. septembra 2003.

godine ("Službeni glasnik RS", broj 100/2003) utvrđeno da osporene odredbe člana 45. stav 1. tač. 1) i 10) Zakona o lokalnim izborima nisu u saglasnosti s Ustavom i da je za postupak ocene ustavnosti odredbe člana 45. stav 1. tačka 3) Zakona formiran poseban predmet IY-99/2004.

S obzirom da se sistem lokalne samouprave, na osnovu člana 113. stav 2. Ustava, uređuje zakonom i činjenicu da Ustav, u delu koji se odnosi na lokalnu samoupravu, nije regulisao pitanja prestanka mandata odbornika pre isteka vremena na koje je izabran, pa ni u slučaju raspuštanja skupštine jedinice lokalne samouprave, zakonodavac je, po oceni Ustavnog suda, ovlašćen da u okviru uređivanja sistema lokalne samouprave, u koji spada i izborni sistem, uredi prestanak mandata odbornika donošenjem odluke o raspuštanju skupštine jedinice lokalne samouprave, kako je to i učinjeno u osporenoj odredbi člana 45. stav 1. tačka 3) Zakona o lokalnim izborima.

Imajući u vidu navedeno, odredba člana 45. stav 1. tačka 3) Zakona o lokalnim izborima nije, po oceni Ustavnog suda, u nesaglasnosti sa Ustavom.

Osporena odredba člana 45. stav 1. tačka 3) Zakona o lokalnim izborima, po oceni Ustavnog suda, nije u nesaglasnosti sa čl. 2, 7, 42, 90, 119, i 125. Ustava, s obzirom na njihovu sadržinu, odnosno predmet uređivanja.

S obzirom da je doneo konačnu odluku, Ustavni sud je zahtev da se obustavi izvršenje pojedinačnog akta ili radnje koja je preduzeta na osnovu člana 45. stav 1. tačka 3) Zakona o lokalnim izborima, na osnovu člana 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, odbacio.

Na osnovu izloženog i člana 47. tač. 2) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-99/2004 od 16.06.2005.

### **Zakon o sudijama ("Službeni glasnik RS", br. 63/01, 42/02, 27/03)**

- član 60. stav 1. i član 65. stav 1.

### **Zakon o izmenama i dopunama Zakona o sudijama ("Službeni glasnik RS", broj 27/03)**

- član 7.

**Odredba Zakona prema kojoj na odluku Velikog personalnog veća kojom je utvrđeno navršenje radnog veka ili razloga za razrešenje sudije nije dopušten prigovor, nije nesaglasna s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

### **R E Š E N J E**

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 60. stav 1. i člana 65. stav 1. Zakona o sudijama ("Službeni glasnik RS", br. 63/01, 42/02 i 27/03).

2. Odbacuje se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 37. stav 1. i člana 56. stav 2. Zakona iz tačke 1.

3. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 7. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sudijama ("Službeni glasnik RS", broj 27/03).

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnete su inicijative za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti člana 37. stav 1, člana 56. stav 2, člana 60. stav 1. i člana 65. stav 1. Zakona o sudijama ("Službeni glasnik RS", br. 63/01, 42/02 i 27/03), kao i člana 7. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sudijama ("Službeni glasnik RS", broj 27/03). Član 37. stav 1. Zakona, kojim je propisano da Veliko personalno veće čini devet sudija Vrhovnog suda Srbije koje na predlog Visokog saveta pravosuđa imenuje Narodna skupština, po mišljenju inicijatora, nije saglasan sa članom 9. Ustava Republike Srbije, odnosno načelom podele vlasti, jer Narodna skupština ne može imenovati članove Personalnog veća, s obzirom da je ustavna funkcija Narodne skupštine ispunjena izborom sudija. Član 56. stav 2, kojim je propisano da wpostupak za razrešenje sudija pokreće i ministar nadležan za pravosuđe, po mišljenju inicijatora, takođe, nije saglasan sa članom 9. Ustava Republike Srbije iz istih razloga kao i osporena odredba člana 37. stav 1. Zakona, ali i sa odredbama člana 96. i člana 101. st. 4. Ustava. Član 60. stav 1. Zakona propisao je da na odluku Velikog personalnog veća, kojom je utvrđeno navršenje radnog veka ili razloga za razrešenje nije dopušten prigovor predstavlja, po mišljenju inicijatora, drastično kršenje odredaba člana 13. Ustava i diskriminaciju sudija u postupku pred sudom, kao i člana 22. Ustava prema kome je svakome zajamčeno pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se rešava o njegovom pravu ili na zakonu zasnovanom interesu. Takođe, u inicijativi se navodi da brisanje ranije predviđene žalbe Ustavnom sudu izvršeno odredbom člana 7. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sudijama ("Službeni glasnik RS", broj 27/03) predstavlja kršenje odredaba čl. 13. i 22. Ustava. Članom 65. stav 1. Zakona propisano je da razrešenjem i navršenjem radnog veka sudiji prestaju prava po osnovu rada, te ova odredba, po mišljenju inicijatora, nije saglasna članu 35. Ustava. Naime, inicijator smatra da sudija nije u radnom odnosu, pa mu ne može ni prestati radni odnos. Ispunjenjem određenih uslova svako lice može biti izabrano za sudiju i razrešenjem mu mogu prestati samo ona prava koja je izborom dobio, ali ne i radni odnos protiv njegove volje.

Ustav Republike Srbije utvrđuje: da ustavotvorna i zakonodavna vlast pripada Narodnoj skupštini, a da sudska vlast pripada sudovima (član 9. st. 1. i 4.); da su građani jednaki u pravima i dužnostima i imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima bez obzira na rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko i drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo (član 13.); da svako ima pravo na za sve jednaku zaštitu svojih prava u postupku pred sudom, drugim državnim ili bilo kojim organom ili organizacijom i da je svakome zajamčeno pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se rešava o njegovom pravu ili na zakonu zasnovanom interesu (član 22.); da Narodna skupština bira i razrešava, pored ostalih, i predsednika i sudije Vrhovnog suda i drugih sudova (član 73. stav 1. tačka 10.); da su sudovi samostalni i nezavisni u svom radu i sude na osnovu Ustava, zakona i drugih opštih akata (član 96. stav 1.); da u suđenju učestvuju sudije i sudije porotnici na način utvrđen zakonom (član 99. stav 1.); da Vrhovni sud, u skladu sa zakonom, utvrđuje postojanje razloga za prestanak sudijske funkcije, odnosno za razrešenje sudije, i o tome obaveštava Narodnu skupštinu (član 101. stav 4); da se organizacija, osnivanje, nadležnost i sastav sudova i

postupak pred sudovima, uređuju zakonom (član 102. stav 1.); da se protiv rešenja i drugih pojedinačnih akata, sudskih, upravnih i drugih državnih organa, kao i protiv takvih akata organa i organizacija koje vrše javna ovlašćenja donesenih u prvom stepenu, može izjaviti žalba nadležnom organu (član 124), i da Ustavni sud odlučuje, pored ostalog, o ustavnosti zakona i ustavnosti i zakonitosti propisa i drugih opštih akata (član 125. stav 1.).

Članom 37. stav 1. Zakona o sudijama ("Službeni glasnik RS", br. 63/01, 42/02 i 27/03) bilo je propisano da Veliko personalno veće čini devet sudija koje na predlog Visokog saveta pravosuđa imenuje Narodna skupština. Ustavni sud je Odlukom IY broj 122/2002 utvrdio da osporena odredba člana 7. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sudijama ("Službeni glasnik RS", broj 42/02), kojom je utvrđeno takvo ovlašćenje Narodne skupštine, nije u saglasnosti sa načelom samostalnosti i nezavisnosti sudova iz člana 96. Ustava. Osporena odredba je prestala da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku RS", broj 17/03. S obzirom da je reč o odredbi Zakona o kojoj je Ustavni sud već odlučivao, Ustavni sud je zahtev za ocenu ustavnosti odredbe člana 37. stav 1. Zakona odbacio, na osnovu člana 19. stav 1. tačka 4) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS, br. 32/91 i 67/93).

Članom 56. stav 2. Zakona o sudijama bilo je propisano da postupak za navršenje radnog veka i razloga za razrešenje sudija, pored drugih subjekata navedenih u tom članu, pokreće i ministar nadležan za poslove pravosuđa. Ustavni sud je Odlukom IY broj 122/02 utvrdio da odredba člana 13. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sudijama ("Službeni glasnik RS", broj 42/02), kojom je utvrđeno takvo ovlašćenje za ministra nadležnog za pravosuđe, nije u saglasnosti s Ustavom, jer narušava načelo podele vlasti iz člana 9. Ustava kao i načelo samostalnosti i nezavisnosti sudova iz člana 96. Ustava. Osporena odredba prestala je da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku RS", broj 17/03. S obzirom da se radi o odredbi Zakona o kojoj je Ustavni sud već odlučivao, Ustavni sud je zahtev za ocenu ustavnosti odredbe člana 56. stav 2. Zakona odbacio, na osnovu člana 19. stav 1. tačka 4) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka.

Osporena odredba člana 60. stav 1. Zakona prema kojoj na odluku Velikog personalnog veća kojom je utvrđeno navršenje radnog veka ili razloga za razrešenje sudije nije dopušten prigovor, po oceni Ustavnog suda, nije nesaglasna sa odredbama člana 22. i člana 124. stav 1. Ustava. Naime, u ovom slučaju se ne radi o pravnom aktu kojim se konačno odlučuje o nekom pravu ili pravnom interesu sudije, već Vrhovni sud Srbije, u smislu člana 101. stav 4. Ustava i u skladu sa Zakonom (posredstvom Velikog personalnog veća) samo utvrđuje činjenice o tome da li je sudija navršio radni vek, odnosno da li postoje razlozi za razrešenje i o tome, na osnovu člana 101. stav 4. Ustava i člana 60. stav 2. Zakona o sudijama, obaveštava Narodnu skupštinu. Konačnu odluku o prestanku sudijske funkcije donosi Narodna skupština, na osnovu člana 73. tačka 10) Ustava i člana 63. Zakona o sudijama. Takođe, u postupku utvrđivanja činjenica Veliko personalno veće može da zatraži potrebne podatke od nadležnih organa i organizacija (član 57. stav 2. Zakona), a sudija ima pravo da odmah bude obavešten o razlozima za pokretanje postupka, da se upozna sa predmetom i pratećom dokumentacijom, tokom postupka, izveštajem sudije izvestioca i da sam ili preko zastupnika pruži objašnjenja i dokaze za svoje tvrdnje, a svoje tvrdnje može usmeno da izloži i pred Velikim personalnim većem i Opštom sednicom (član 59. Zakona) i da na taj način štiti svoje pravne interese o kojima je reč u toj fazi postupka. U pogledu navoda da su članom 7. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sudijama ("Službeni glasnik RS", broj 27/03) odnosno brisanjem ranije predviđenog prava žalbe



Ustavnom sudu povređeni čl. 13. i 22. Ustava, predmet ocene ustavnosti pred Ustavnim sudom može da bude odredba koja postoji. Odlučivanje o odredbi koja je brisana, a koju bi, po mišljenju inicijatora, zakon trebalo da sadrži, spada u domen zakonodavne politike, o čemu Ustavni sud, u smislu člana 125. Ustava, nije nadležan da odlučuje.

Osporena odredba člana 65. stav 1. Zakona prema kojoj razrešenjem i navršenjem radnog veka sudiji prestaju prava po osnovu rada, nije, po oceni Ustavnog suda, u nesaglasnosti s Ustavom. Članom 35. stav 3. Ustava utvrđeno je da zaposlenima može prestati radni odnos protiv njihove volje, pod uslovima i na način utvrđen zakonom i kolektivnim ugovorom, a članom 72. tačka 4. Ustava da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, između ostalog, i sistem u oblasti radnih odnosa. Članom 2. stav 2. Zakona o radu ("Službeni glasnik RS", broj 24/05), propisano je da se njegove odredbe primenjuju, pored ostalog, i na zaposlene u državnim organima, ako zakonom nije drukčije određeno, a članom 1. stav 2. Zakona o radnim odnosima u državnim organima ("Službeni glasnik RS", br. 48/91, 66/91, 44/98, 34/01 i 39/02) propisano je da se odredbe ovog zakona primenjuju na sve zaposlene u državnim organima i izabrana i postavljena lica, osim onih čija su prava, obaveze ili odgovornosti iz radnog odnosa uređeni posebnim propisima. Zakonom o sudijama nije uređen radno-pravni status sudije koji je razrešen, već je samo predviđeno da razrešenjem i navršenjem radnog veka sudiji prestaju prava po osnovu rada, dakle prava na osnovu obavljanja sudijske funkcije. Međutim, članom 70. Zakona o radnim odnosima u državnim organima propisano je da se izabrano lice na stalnoj funkciji (sudija, javni tužilac) koje bude razrešeno funkcije, može rasporediti na radna mesta u istom organu koja odgovaraju njegovoj stručnoj spremi i radnim sposobnostima, a ukoliko se ne može rasporediti ili ne prihvati radno mesto na koje je raspoređeno, prestaje mu radni odnos. Radno-pravni status razrešenog sudije uređen je Zakonom o radu, Zakonom o radnim odnosima u državnim organima i Zakonom o sudijama, na način koji, po oceni Ustavnog suda, nije u nesaglasnosti s odredbom člana 35. stav 3. Ustava.

Polazeći od iznetog, na osnovu člana 19. stav 1. tačka 4) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-2/2004 od 07.07.2005.

**Zakon o izmenama i dopunama Zakona o Visokom savetu pravosuđa ("Službeni glasnik RS", broj 44/04)**

- čl. 2. i 3. i čl. 6. do 9.

**Zakonodavac je bio Ustavom ovlašćen da, u okviru uređivanja organizacije sudova i javnih tužilaštava, uredi način i organizacioni oblik posredstvom kojeg sudska vlast predlaže izbor sudija i javnih tužilaca.**

Ustavni sud je doneo:

R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba čl. 2. i 3. i čl. 6. do 9. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o Visokom savetu pravosuđa ("Službeni glasnik RS", broj 44/04).

## O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti odredaba Zakona o izmenama i dopunama Zakona o Visokom savetu pravosuđa ("Službeni glasnik RS", broj 44/2004), navedenih u izreci.

Inicijator smatra da se ustanovljavanjem Visokog saveta pravosuđa u čiji sastav ulaze članovi različitog ranga (stalni i pozivni članovi) i načinom izbora članova Visokog saveta pravosuđa ne garantuje najšira predstavljenost sudstva što je u suprotnosti sa međunarodnim pravnim aktima koji se neposredno primenjuju u našoj državi i čime se izbor ovog tela ne vrši po principu sudske samouprave i ne obezbeđuje se statusna nezavisnost sudija. Sastav ovog tela, po mišljenju inicijatora, jača moć Vrhovnog suda Srbije. Zakonodavna vlast se donošenjem zakonskih normi kojima reguliše rad ovog tela meša u nadležnost sudske vlasti, čime ograničava sudsku samoupravu i ugrožava nezavisnost sudija. Istovremeno, inicijator navodi da ukoliko bi u sastav Visokog saveta pravosuđa ušle samo sudije Vrhovnog suda Srbije, sudije nižih sudova stavile bi se u odnos potčinjenosti prema sudijama Vrhovnog suda Srbije, čime bi bila, takođe, dovedena u pitanje njihova statusna nezavisnost. Po mišljenju inicijatora, ovlašćenjem da Visoki savet pravosuđa za svako oglašeno slobodno mesto predlaže po jednog kandidata čini se povreda ustavne odredbe po kojoj Narodna skupština bira sudije i tužioce, jer, po shvatanju inicijatora, u slučaju samo jednog predloga nema izbora već se eventualno može govoriti o potvrđivanju (verifikaciji) predloga.

Narodna skupština Republike Srbije nije Ustavnom sudu dostavila mišljenje, pa je Ustavni sud, u smislu člana 16. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), nastavio postupak.

Osporenim članom 2. Zakona propisano je da Visoki savet pravosuđa ima pet stalnih članova i osam pozivnih članova, sudija i javnih tužilaca (stav 1.), od čega pozivnih članova sudija ima šest, a pozivnih članova javnih tužilaca dva (stav 2.). Osporenim članom 3. Zakona predviđeno je da jednog pozivnog člana koji je javni tužilac biraju zamenici Republičkog javnog tužioca, a drugog biraju okružni javni tužioc i na zajedničkoj sednici. Čl. 6, 7, 8. i 9. Zakona uređuju se pitanja užeg i proširenog sastava Saveta, način njegovog rada i odlučivanja u užem i proširenom sastavu, način donošenja sodluka i predviđa da se pozivni članovi izaberu u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu Zakona.

Ustav Republike Srbije utvrđuje: da ustavotvorna i zakonodavna vlast pripada Narodnoj skupštini, a da sudska vlast pripada sudovima (član 9. st. 1. i 4.); da Narodna skupština bira i razrešava, pored drugih u toj odredbi navedenih funkcionera i predsednika i sudije Vrhovnog suda i drugih sudova, Republičkog javnog tužioca i javne tužioce (član 73. stav 1. tačka 10.); da su sudovi samostalni i nezavisni u svom radu i sude na osnovu Ustava, zakona i drugih opštih akata, a da je javno tužilaštvo samostalni državni organ koji vrši svoju funkciju na osnovu Ustava i zakona (član 96. stav 1. i član 103. st. 1. i 2.) i da se organizacija, osnivanje, nadležnost i sastav sudova i postupak pred sudovima, kao i osnivanje, organizacija i nadležnost javnog tužilaštva uređuju zakonom (član 102. stav 1. i član 104. stav 1.)

Po oceni Ustavnog suda, osporene odredbe čl. 2. i 3. i čl. 6. do 9. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o Visokom savetu pravosuđa ("Službeni glasnik RS", broj 44/04) nisu u nesaglasnosti s Ustavom.

Naime, Ustavom nije posebno utvrđeno i precizirano na koji način i kojim oblicima se ostvaruje nezavisnost i samostalnost sudske vlasti, kada je u pitanju predlaganje izbora sudija i javnih tužilaca, već je u članu 102. stav 1. i 104. stav 1.

Ustava utvrđeno da se organizacija, osnivanje, nadležnost i sastav sudova i postupak pred sudovima kao i osnivanje, organizacija i nadležnost javnog tužilaštva uređuje zakonom. Zakonodavac je, po oceni Ustavnog suda, bio ovlašćen da na osnovu ustavnih ovlašćenja, u okviru uređivanja organizacije sudova i javnih tužilaštava, uređi način i organizacioni oblik posredstvom kojeg sudska vlast predlaže izbor sudija i javnih tužilaca. Polazeći od izloženog, Ustavni sud je mišljenja da su se Zakonom o izmeni i dopuni Zakona o Visokom savetu pravosuđa mogla regulisati pitanja vrste članova Visokog saveta pravosuđa (stalni i pozivni), način biranja pozivnih članova iz reda javnih tužilaca, njegov sastav (uži i prošireni u zavisnosti od pitanja koja razmatra), pitanja o kojima Visoki savet pravosuđa odlučuje u užem odnosno proširenom sastavu i način donošenja odluka, kao i da utvrdi rok u kome će biti izabrani pozivni članovi Visokog saveta pravosuđa, na način kako je to učinjeno u osporenim odredbama Zakona.

U vezi sa navodom inicijatora da, ukoliko bi u sastav Visokog saveta pravosuđa ušle samo sudije Vrhovnog suda Srbije, sudije nižih sudova stavile bi se u odnos potčinjenosti prema sudijama Vrhovnog suda Srbije, Ustavni sud ističe da je odredbom člana 4. stav 1. Zakona predviđeno da šest pozivnih članova koji su sudije bira Vrhovni sud Srbije, iz reda sudija, iz čega proizlazi da se pozivni članovi Visokog saveta pravosuđa koji su sudije mogu birati iz reda svih sudija. Iz kojih sudova će biti birani pozivni članovi - sudije jeste pitanje primene navedene zakonske odredbe, o čemu Ustavni sud, na osnovu člana 125. Ustava, nije ovlašćen da odlučuje.

U pogledu navoda inicijatora da se time što Visoki savet pravosuđa za svako oglašeno slobodno mesto predlaže po jednog kandidata Narodnoj skupštini, mimo Ustava, oduzima pravo da bira i razrešava sudije, Ustavni sud smatra da se navod ne tiče ustavnosti odredaba Zakona o Visokom savetu pravosuđa, već odredaba člana 8. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sudijama ("Službeni glasnik RS", broj 44/04), kojim se uređuje izbor sudija, pa je zaključio da inicijativu u tom delu spoji sa predmetom IY-191/04, u kojem su osporene odredbe člana 5. i člana 15. stav 2. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sudijama ("Službeni glasnik RS", broj 44/04).

U skladu sa iznetim i na osnovu člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-192/2004 od 30.06.2005.

**Zakon o braku i porodičnim odnosima ("Službeni glasnik SRS", br. 22/80, 11/88 i "Službeni glasnik RS", br. 22/93, 25/93, 35/94, 46/95 i 29/01)**  
- član 310a stav 5.

**Propisivanje načina na koji sud utvrđuje visinu novčanog izdržavanja obveznika, u granicama je ustavnog ovlašćenja zakonodavca da uređuje odnose u braku i porodici.**

Ustavni sud je doneo:

## R E Š E N J E

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 310a stav 5. Zakona o braku i porodičnim odnosima ("Službeni glasnik SRS", br. 22/80, 11/88 i "Službeni glasnik RS", br. 22/93, 25/93, 35/94, 46/95 i 29/01).

2. Odbacuje se zahtev za ocenjivanje ustavnosti odredbe člana 310a stav 4. Zakona iz tačke 1.

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za ocenu ustavnosti člana 310a. st. 4. i 5. Zakona o braku i porodičnim odnosima, s navodom da su penzioneri "obveznici plaćanja alimentacije u maksimalnom iznosu" od 50% od mesečnog iznosa penzije, u neravnopravnom položaju, u odnosu na zaposlene obveznike alimentacije, čiji je "maksimalni iznos alimentacije" 22% od stalnog mesečnog primanja. Inicijator smatra da bi "pravo rešenje" bilo da Zakon izjednači maksimalni iznos alimentacije za penzionere i zaposlene na 22 % od plate ili penzije.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je odredbama člana 310a Zakona o braku i porodičnim odnosima propisano na koji način sud određuje obavezu izdržavanja, a osporenim odredbama st. 4. i 5, raspon u kome sud određuje buduće iznose izdržavanja u odnosu na mesečni iznos zarade odnosno mesečni iznos penzije, tako što prema stavu 4. budući novčani iznos izdržavanja koji se određuje u odnosu na zaradu, odnosno minimalnu zaradu ne može biti manji od 7% za svako izdržavano lice niti veći od 22% od mesečne zarade obveznika izdržavanja, odnosno minimalne zarade, a prema stavu 5. novčani iznos izdržavanja koji se određuje u odnosu na penziju ili drugo stalno novčano primanje ne može biti manji od 15% za svako izdržavano lice niti veći od 50% od mesečnog iznosa penzije ili drugog stalnog mesečnog primanja obveznika izdržavanja.

Ustav Republike Srbije utvrđuje: građani su jednaki u pravima i dužnostima i imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima bez obzira na rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko ili drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo ( član 13. ); da majka i dete imaju posebnu zaštitu; da posebnu zaštitu imaju maloletnici o kojima se roditelji ne staraju, kao i lica koja nisu u mogućnosti da sama brinu o sebi i zaštititi svojih prava i interesa ( član 28.); da se brak i odnosi u braku i porodici uređuju zakonom, da roditelji imaju pravo i dužnost da se staraju o podizanju i vaspitanju svoje dece i da su deca dužna da se staraju o svojim roditeljima kojima je potrebna pomoć ( član 29. st. 2. i 3. ).

Ustavom utvrđenu obavezu međusobnog "staranja" između lica koja vezuju bračni i porodični odnosi, Zakon je utvrdio i kao obavezu izdržavanja, pa je jedan od oblika te obaveze bliže uredio odredbama člana 310a Zakona, propisivanjem načina na koji sud utvrđuje visinu novčanog izdržavanja obveznika izdržavanja. U tom smislu, propisivanje da budući iznos izdržavanja ne može biti manji od 7% za svako izdržavano lice niti veći od 22% od mesečne zarade obveznika izdržavanja, odnosno minimalne zarade, niti može biti manji od 15% za svako izdržavano lice niti veći od 50% od mesečnog iznosa penzije ili drugog stalnog mesečnog primanja obveznika izdržavanja, po oceni Suda u granicama je ustavnog ovlašćenja zakonodavca da uređuje odnose u braku i porodici. Imajući u vidu da jednakost građana u pravima i dužnostima i jednaka zaštita pred državnim i drugim organima zajemčena članom 13. Ustava ne znači jednakost u apsolutnom smislu, niti znači obavezu propisivanja istih uslova za sve, već znači jednakost onih koji se nađu u istoj pravnoj situaciji, Ustavni sud je ocenio da odredbe st. 4. i 5. člana 310a Zakona ne određuju različit položaj obveznika izdržavanja s obzirom na neko od svojstava iz člana 13. Ustava.

Osporenu odredbu stava 4. člana 310a Zakona o braku i porodičnim odnosima Ustavni sud je cenio u predmetu IV- 221/2002 i Rešenjem od 20. februara 2003. godine nije prihvatio inicijativu za pokretanje postupka za utvrđivanje

neustavnosti te odredbe. S obzirom da je o ustavnosti osporenog stava 4. člana 310a Zakona o braku i porodičnim odnosima Ustavni sud već odlučivao, a iz novih navoda, razloga i podnetih dokaza ne proizlazi da ima osnova za ponovno odlučivanje, zahtev je odbačen na osnovu člana 47. tačka 6) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93).

Ustavni sud, saglasno odredbi člana 125. Ustava nije nadležan da ocenjuje celishodnost, opravdanost, pravičnost, racionalnost i primenu pojedinih zakonskih rešenja, niti međusobnu saglasnost odredbi istog zakona.

Na osnovu člana 47. tač. 3) i 6) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-410/2004 od 28.04.2005.

**Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja ("Službeni glasnik RS", br. 62/03, 64/03, 58/04 i 62/04)**

- član 53. stav 7.

**Zakonodavac se kretao u okviru svojih ustavnih ovlašćenja kada je osporenom odredbom uredio pitanje sastava, imenovanja i načina predstavljanja u organima upravljanja u vaspitno-obrazovnim ustanovama.**

Ustavni sud je doneo:

## R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti člana 53. stav 7. Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja ("Službeni glasnik RS", br. 62/03, 64/03, 58/04 i 62/04).

## O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje ustavnosti odredbe člana 53. stav 7. Zakona navedenog u izreci. Po mišljenju inicijatora, osporena odredba je i nedorečena i ne daje odgovor na pitanje ko bira članove organa upravljanja u školi, s obzirom da je praksa u školama da se za člana školskog odbora predlažu lica iz drugih struktura zaposlenih u školi, a ne iz reda članova vaspitno-obrazovnog veća, kao i da članove školskog odbora tajnim glasanjem mogu birati samo članovi nastavničkog veća.

Osporenim odredbom člana 53. stav 7. Zakona određeno je da članove organa upravljanja iz reda zaposlenih predlaže vaspitno-obrazovno, odnosno nastavničko veće, a iz reda roditelja-savet roditelja, tajnim izjašnjavanjem.

Ustavom Republike Srbije propisano je da se zakonom utvrđuju uslovi i način obavljanja delatnosti, odnosno poslova za koje se obrazuju javne službe (član 65.), a da Republika Srbija, pored ostalog, uređuje i obezbeđuje, sistem u oblasti obrazovanja (član 72. stav 1. tačka 6.).

Zakonom o javnim službama ("Službeni glasnik RS", br. 42/91 i 71/94), utvrđeno je da se javnom službom smatraju ustanove, preduzeća i drugi oblici organizovanja utvrđeni zakonom (član 1.), kao i da se radi obezbeđivanja prava utvrđenih zakonom i ostvarivanja drugog zakonom utvrđenog interesa u oblasti obrazovanja, osnivaju ustanove (član 3.).

Zakonom o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja ("Službeni glasnik RS", br. 62/03, 64/03, 58/04 i 62/04) propisano je da ustanova ima organe upravljanja, rukovođenja, stručne i savetodavne organe (član 51. stav 1.); da organ upravljanja u školi jeste školski odbor (članu 52. stav 2.); da organ upravljanja ima devet članova, uključujući i predsednika, koje imenuje i razrešava skupština jedinice lokalne samouprave, a organ upravljanja ustanove čine po tri predstavnika zaposlenih, roditelja i jedinice lokalne samouprave (član 53. st. 1. do 3.).

Polazeći od navedenih odredba Ustava kojima je propisano da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje sistem obrazovanja i da se zakonom utvrđuju uslovi i način obavljanja delatnosti, odnosno poslova za koje se obrazuju javne službe, Ustavni sud je ocenio da se zakonodavac kretao u okviru svojih ustavnih ovlašćenja kada je članom 53. Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja uredio i pitanja sastava, imenovanja i načina predstavljanja u organima upravljanja u vaspitno-obrazovnim ustanovama. Takođe, po oceni Ustavnog suda, nisu osnovani navodi inicijatora prema kojima osporena odredba ne daje odgovor na pitanje ko bira članove organa upravljanja u školi, s obzirom da je odredbama člana 53. Zakona izričito propisano da članove organa upravljanja iz reda zaposlenih predlaže vaspitno-obrazovno, odnosno nastavničko veće, a da organ upravljanja u školi imenuje i razrešava skupština jedinice lokalne samouprave.

O navodima kojima se ukazuje na nepreciznost i nedorečenost osporene odredbe člana 53. stav 7. Zakona i njenu primenu nije nadležan da odlučuje Ustavni sud u smislu člana 125. Ustava.

Polazeći od iznetog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-224/2005 od 14.07.2005.

**Zakon o prinudnom poravnanju, stečaju i likvidaciji ("Službeni list SFRJ", broj 84/89 i "Službeni list SRJ", br. 37/93 i 28/96)**

- čl. 89. i 90.

**Zakon o stečajnom postupku ("Službeni glasnik RS", broj 84/2004)**

- član 56. i 57.

**Određivanje rokova za prijavljivanje potraživanja u stečajnom postupku, kao i propisivanje načina obaveštavanja učesnika, odnosno zainteresovanih lica o činjenici pokretanja stečajnog postupka nije nesaglasno s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

R E Š E N J E

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje

neustavnosti odredaba čl. 89. i 90. Zakona o prinudnom poravnanju, stečaju i likvidaciji ("Službeni list SFRJ", broj 84/89 i "Službeni list SRJ", br. 37/93 i 28/96).

2. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba čl. 56. i 57. Zakona o stečajnom postupku ("Službeni glasnik RS", broj 84/2004).

### O b r z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti odredaba zakona navedenih u izreci. Podnosilac inicijative smatra da osporene odredbe zakona nisu saglasne s Ustavom, iz razloga što zakonom predviđen način obaveštavanja poverilaca o otvaranju stečajnog postupka objavljivanjem rešenja na oglasnoj tabli suda i u službenom glasilu, onemogućava građane, poverioce stečajnog dužnika, da blagovremeno saznaju činjenicu pokretanja postupka i s tim u vezi da u zakonom određenom roku prijave svoje potraživanje, odnosno da ga ostvare u tom postupku.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je Zakon o prinudnom poravnanju, stečaju i likvidaciji ("Službeni list SFRJ", broj 84/89 i "Službeni list SRJ", br. 37/93 i 28/96), donet kao zakon Savezne Republike Jugoslavije i da se na osnovu člana 64. stav 2. Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora, od dana stupanja na snagu Ustavne povelje primenjivao kao zakon Republike Srbije, te da je prestao da važi danom početka primene Zakona o stečajnom postupku ("Službeni glasnik RS", broj 84/2004), odnosno 1. februara 2005. godine.

Odredbama člana 89. Zakona o prinudnom poravnanju, stečaju i likvidaciji bilo je propisano, pored ostalog, da se o otvaranju stečajnog postupka poverioci obaveštavaju oglasom (stav 1) i da se oglas objavljuje isticanjem na sudskoj tabli i objavljivanjem u "Službenom listu SRJ" (stav 2), a odredbama člana 90. Zakona bilo je propisano da oglas o otvaranju stečajnog postupka sadrži, pored ostalog,

poziv poveriocima da prijave svoja potraživanja stečajnom veću podneskom u dva primerka sa dokazima, u roku od 60 dana od dana objavljivanja oglasa o otvaranju stečajnog postupka u "Službenom listu SRJ", i upozorenje da će se neblagovremeno podnesene prijave odbaciti.

Osporenim odredbama člana 56. Zakona o stečajnom postupku ("Službeni glasnik RS", broj 84/04), propisano je da rešenje o pokretanju stečajnog postupka, pored ostalog, sadrži rok za prijavu potraživanja i poziv poveriocima da prijave svoje obezbeđeno potraživanje, kao i da rok za prijavu potraživanja ne može biti duži od 60 dana od dana objavljivanja oglasa o pokretanju stečajnog postupka (stav 1. tač. 6) i 7) i stav 2), a osporenim odredbama člana 57. Zakona propisano je da se rešenje o pokretanju stečajnog postupka dostavlja stečajnom dužniku, ovlašćenom predlagraču, poveriocima koji su poznati sudu, finansijskoj organizaciji ili banci kod koje stečajni dužnik ima račun i odgovarajućim registrima, a drugim licima ako sud proceni da za tim postoji potreba (stav 1); da se oglas o pokretanju stečajnog postupka objavljuje na oglasnoj tabli suda i "Službenom glasniku Republike Srbije", a da se može objaviti i u domaćim i međunarodnim sredstvima informisanja (stav 3), i da oglas, pored ostalog, sadrži poziv poveriocima da prijave svoja potraživanja u određenom roku (stav 4. tačka 7).

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je: da se slobode i prava ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava, osim kad je Ustavom predviđeno da se uslovi i način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava utvrđuju zakonom i da se obezbeđuje sudska zaštita sloboda i prava zajemčenih i priznatih Ustavom (član 12); da svako ima pravo na jednaku zaštitu svojih prava u postupku pred sudom, drugim državnim ili bilo

kojim organom ili organizacijom i da je svakome zajemčeno pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se rešava o njegovom pravu ili na zakonu zasnovanom interesu (član 22); da Republika Srbija, pored ostalog, uređuje i obezbeđuje ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava čoveka i građanina, pravni položaj preduzeća i drugih organizacija (član 72. stav 1. tač. 2. i 4); da se organizacija, osnivanje i nadležnost i sastav sudova i postupak pred sudovima uređuje zakonom (član 102. stav 1).

Iz navedenih odredaba Ustava, po oceni Suda, proizlazi ovlašćenje za zakonsko uređivanje postupka pred sudovima, u konkretnom slučaju postupka vezanog za prestanak rada pravnog lica ili preduzetnika koji nije u mogućnosti da izvršava svoje obaveze i s tim u vezi ovlašćenje za zakonsko uređivanje načina ostvarivanja odgovarajućih prava učesnika u tom postupku, pored ostalog, i poverilaca stečajnog dužnika.

Osporene odredbe nalaze se u odeljku zakona kojim je uređena jedna od faza postupka, otvaranje, odnosno pokretanje stečajnog postupka (čl. 84. do 90. Zakona o prinudnom poravnanju, stečaju i likvidaciji, odnosno čl. 54. do 80. Zakona o stečaju). Ovlašćenje za uređivanje pravila postupka, koji vode sudovi i drugi nadležni organi, saglasno navedenim odredbama Ustava, sadrži, po oceni Suda, ovlašćenje zakonodavca da uredi način preduzimanja pojedinih radnji, kao i rokove u kome se određene radnje u tom postupku mogu preduzeti. U tom smislu određivanje rokova za prijavljivanje potraživanja u stečajnom postupku, kao i propisivanje načina obaveštavanja učesnika, odnosno drugih zainteresovanih lica o činjenici pokretanja stečajnog postupka (objavljivanjem na oglasnoj tabli nadležnog suda i u odgovarajućem službenom glasilu), na način uređen osporenim odredbama zakona, u okviru je ustavnog ovlašćenja zakonodavnog organa da uređuje pravila postupka pred sudom ili drugim nadležnim organom. Navodi iz inicijative kojima se ukazuje da propuštanje rokova ima za posledicu gubitak prava ne predstavljaju, po oceni Suda, osnov za utvrđivanje neustavnosti, jer propisivanje rokova i njihovog dejstva predstavlja sastavni deo ovlašćenja za uređivanje postupka koji se vodi pred nadležnim organom radi ostvarivanja odgovarajućeg prava. Takođe, pitanje koje se inicijativom pokreće, odnosno pitanje da li je zakonom predviđen način obaveštavanja poverilaca primeren, tj. da zakon treba menjati i dopunjavati u smislu ličnog obaveštavanja poverilaca stečajnog dužnika o pokretanju stečajnog postupka, po oceni Suda, je pitanje celishodnosti o čemu Ustavni sud, na osnovu člana 125. Ustava, nije nadležan da odlučuje.

Polazeći od izloženog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-391/2004 od 16.06.2005.

**Zakon o privatnim preduzetnicima ("Službeni glasnik SRS", br. 54/89 i 9/90 i "Službeni glasnik RS", br. 19/91, 46/91, 31/93, 39/93, 53/93, 67/93, 48/94, 53/95, 35/02 i 55/04)**

- čl. 3. i 7.

**Propisivanje uslova za obavljanje samostalne delatnosti, odnosno utvrđivanje organizacionog oblika u kome se ta delatnost obavlja i odgovornosti**



**osnivača za njegove obaveze na isti način za sva fizička lica koja osnivaju radnju, u saglasnosti je s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

## R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba čl. 3. i 7. Zakona o privatnim preduzetnicima ("Službeni glasnik SRS", br. 54/89 i 9/90 i "Službeni glasnik RS", br. 19/91, 46/91, 31/93, 39/93, 53/93, 67/93, 48/94, 53/95, 35/02 i 55/04).

## O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti "članova Zakona o privatnim preduzetništvu koji zabranjuju poljoprivrednicima dopunsku delatnost". Inicijator smatra da osporeni zakon, kao i Zakon o osnovama radnih odnosa i Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, favorizuje jedan deo građana kao što su lica u radnom odnosu i penzioneri koji imaju poljoprivredno zemljište, jer im omogućavaju da ostvaruju prihode i po osnovu dopunske delatnosti. Međutim, građani koji se bave isključivo poljoprivrednom delatnošću, odnosno koji su ostvarili penziju po osnovu obavljanja poljoprivredne delatnosti, primenom navedenih zakona nemaju mogućnost da ostvaruju prihode po osnovu te delatnosti iz razloga što "jedan član ovih zakona kaže da se rad na poljoprivredi ne smatra radnim odnosom". U naknadnom dopisu kojim je izvršio preciziranje podnetog zahteva, inicijator je naveo da osporava ustavnost odredaba čl. 3. i 7. Zakona navedenog u izreci.

Ustav Republike Srbije jamči slobodu preduzetništva (član 34. stav 1.). Ekonomsko i socijalno uređenje, prema Ustavu, zasniva se, pored ostalog, na slobodnom privređivanju svim oblicima svojine na jedinstvenom tržištu robe, rada i kapitala; na samostalnosti preduzeća i svih drugih oblika organizovanja; na upravljanju i prisvajanju po osnovu svojine i rada (član 55. stav 1.), a privredne i druge delatnosti obavljaju se slobodno i pod jednakim uslovima u skladu s Ustavom i zakonom (član 57. stav 1.). Republika Srbija, pored ostalog, uređuje i obezbeđuje pravni položaj preduzeća i drugih organizacija (član 72. stav 1. tačka 4.).

Zakonom o privatnim preduzetnicima ("Službeni glasnik SRS", br. 54/89 i 9/90 i "Službeni glasnik RS", br. 19/91, 46/91, 31/93, 39/93, 53/93, 67/93, 48/94, 53/95, 35/02 i 55/04), uređeno je samostalno obavljanje delatnosti, tako što su propisani opšti uslovi za obavljanje delatnosti, osnivanje, sedište i firma radnje, prestanak radnje po sili zakona i drugi odnosi od značaja za obavljanje samostalne delatnosti. Preduzetnik, u smislu tog Zakona i Zakona o privrednim društvima ("Službeni glasnik RS", broj 125/04), jeste fizičko lice koje radi sticanja dobiti samostalno obavlja delatnost i koje obavljanje te delatnosti registruje kod nadležnog organa.

Osporenim odredbom člana 3. Zakona određena je pravna forma, odnosno organizacioni oblik u kome se obavlja samostalna delatnost koju Zakon označava kao radnja ili drugi odgovarajući oblik poslovanja (radionica, agencija, biro i dr.), a preduzetnik može da osnuje samo jednu radnju, s tim što delatnost može da obavlja i u više poslovnih prostora na teritoriji iste ili više opština. Prema osporenoj odredbi člana 7. Zakona, za obaveze koje proisteknu u obavljanju delatnosti radnje, osnivač odgovara celokupnom svojom imovinom.

Osporenim odredbama Zakona, po oceni Ustavnog suda, uređeni su opšti uslovi pod kojima fizičko lice radi sticanja dobiti može samostalno da obavlja delatnost, konkretno pravna forma u kojoj se ta delatnost obavlja i pravni položaj i odgovornost osnivača za obaveze tog oblika poslovanja u pravnom prometu sa trećim licima, odnosno uređena su pitanja koja se na osnovu navedenih odredaba Ustava uređuju zakonom. S obzirom na to da su uslovi za obavljanje samostalne delatnosti, odnosno organizacioni oblik u kome se ta delatnost obavlja i odgovornost osnivača za njegove obaveze, propisani na isti način za sva fizička lica koja osnivaju radnju za obavljanje samostalne delatnosti i koja obavljaju tu delatnost, osporene odredbe Zakona, po oceni Ustavnog suda, u saglasnosti su s odredbama Ustava kojima je utvrđeno da se privredne delatnosti obavljaju pod jednakim uslovima i da se uslovi obavljanja delatnosti i pravni položaj preduzeća i drugih organizacija uređuju zakonom.

Ustavni sud, na osnovu člana 125. Ustava, nije nadležan da ocenjuje međusobnu saglasnost republičkih zakona.

Na osnovu izloženog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-173/2003 od 27.01.2005.

**Zakon o privatnim preduzetnicima ("Službeni glasnik SRS", br. 54/89 i 9/90 i "Službeni glasnik RS", br. 19/91, 46/91, 31/93, 39/93, 53/93, 67/93, 48/94, 53/95 i 35/02)**

- član 40.

**Osporenom odredbom propisana su kažnjiva dela i kazne za određene povrede Zakona i ovlašćenja organa, polazeći od prirode i načina ispoljavanja prekršajnog dela što nije nesaglasno s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

### R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 40. Zakona o privatnim preduzetnicima ("Službeni glasnik SRSM, br. 54/89 i 9/90 i "Službeni glasnik RS", br. 19/91, 46/91, 31/93, 39/93, 53/93, 67/93, 48/94, 53/95 i 35/02).

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti odredaba člana 40. Zakona navedenog u izreci. Osporeni član, posebno stav 3, po mišljenju podnosioca inicijative, daje diskreciono ovlašćenje inspektoru da u istoj pravnoj situaciji postupi na različit način, tako što može da konstatuje postojanje prekršaja i ne izrekne kaznu; konstatuje postojanje prekršaja i protivno članu 303. g Zakona o prekršajima, izrekne novčanu kaznu na licu mesta, ili da podnese zahtev za pokretanje prekršajnog postupka nadležnom organu za prekršaje. S tim u vezi smatra da osporenim članom Zakona, suprotno članu 23. Ustava Republike

Srbije, u suštini nije određena kazna za navedeni prekršaj, a propisani način izricanja kazne "dozvoljava maksimalni subjektivizam i kažnjavanje prepušta diskreciji nadzornog organa", što dovodi do negiranja člana 13. Ustava.

Sud Srbije i Crne Gore, na osnovu člana 12. stav 2. Zakona za sprovođenje Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora, ustupio je Ustavnom sudu inicijativu istog podnosioca koja je podneta Saveznom ustavnom sudu za ocenu saglasnosti osporenog člana Zakona s Ustavom SRJ.

Ustavni sud je u sprovedenom postupku utvrdio da su osporenim odredbama člana 40. Zakona o privatnim preduzetnicima ("Službeni glasnik SRSM, br. 54/89 i 9/90 i "Službeni glasnik RS", br. 19/91, 46/91, 31/93, 39/93, 53/93, 67/93, 48/94, 53/95, 67/93, 48/94, 53/95 i 35/02), propisani prekršaji za lice: koje obavlja delatnost, a nije osnovalo radnju (član 3. stav 1. Zakona) i koje obavlja delatnost zabranjenu ovim zakonom (član 32), kao i kazne koje se za te prekršaje, odnosno povrede Zakona, mogu izreći i to: novčana kazna u propisanom iznosu ili kazna zatvora do 30 dana (stav 1); oduzimanje imovinske koristi ostvarene izvršenjem prekršaja i mogućnost izricanja mere oduzimanja predmeta i proizvoda kojima je prekršaj izvršen (stav 2) i mogućnost naplate kazne na licu mesta u propisanom iznosu (stav 3).

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je: da su građani jednaki u pravima i dužnostima i imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima bez obzira na rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko ili drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo (član 13); da niko ne može biti kažnjen za delo koje, pre nego što je učinjeno, nije bilo predviđeno zakonom ili propisom zasnovanim na zakonu kao kažnjivo delo, niti mu se može izreći kazna koja za to delo nije bila predviđena (član 23). Ustav jamči slobodu preduzetništva (član 34.), i utvrđuje da se privredne i druge delatnosti obavljaju slobodno i pod jednakim uslovima u skladu s Ustavom i zakonom (član 57. stav 1), a Republika Srbija, pored ostalog, uređuje i obezbeđuje ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava čoveka i građanina, pravni položaj preduzeća i drugih organizacija, organizaciju, nadležnosti i rad republičkih organa, kao i druge odnose od interesa za Republiku Srbiju, u skladu s Ustavom (član 72. stav 1. tač. 2, 4, 11. i 12). Odredbama člana 94. Ustava utvrđeno je, pored ostalog, da ministarstva primenjuju zakone i druge propise i opšte akte Narodne skupštine i Vlade, kao i opšte akte predsednika Republike, rešavaju u upravnim stvarima, vrše upravni nadzor i obavljaju druge upravne poslove utvrđene zakonom, a odredbama člana 124. Ustava utvrđeno je, pored ostalog, da se protiv rešenja i drugih pojedinačnih akata sudskih, upravnih i drugih državnih organa, donesenih u prvom stepenu, može izjaviti žalba nadležnom organu.

Zakonom o privatnim preduzetnicima, na osnovu navedenih i drugih odredaba Ustava uređeni su uslovi samostalnog obavljanja delatnosti i propisane kažnjive radnje i kazne koje nadležni organ može izreći za povredu odgovarajućih odredbatog Zakona.

Ustavno ovlašćenje zakonodavca da uređuje odnose u odgovarajućoj oblasti, saglasno navedenim odredbama Ustava, sadrži, po oceni Suda, i ovlašćenje za propisivanje sankcije za povredu zakonom utvrđene obaveze, odnosno pravila ponašanja. Međutim, koja će se dela zakonom ili drugim propisom zasnovanim na zakonu utvrditi kao kažnjiva, kao i određivanje vrste i visine kazne za učinjena dela, prema Ustavu, stvar je zakonodavne politike, odnosno ocene celishodnosti donosioca akta, budući da Ustav ne sadrži posebna ograničenja u uređivanju tih pitanja. S obzirom na to da su osporenim članom Zakona propisana kažnjiva dela i kazne za određene povrede Zakona, kao i da se su ovlašćenja organa utvrđena polazeći od prirode i načina ispoljavanja prekršajnog dela, osporeni član Zakona nije nesaglasan s Ustavom jer se

zakonodavac u uređivanju tih pitanja, po oceni Suda, kretao u granicama Ustavom utvrđenih ovlašćenja.

U vezi sa ukazivanjem podnosioca da način izricanja kazni propisan osporenim odredbama Zakona "dozvoljava maksimalni subjektivizam i kažnjavanje prepušta diskreciji nadležnog organa" Ustavni sud je utvrdio da je postupanje nadležnog organa u primeni zakonom utvrđenih ovlašćenja, odnosno postupanje organa za prekršaje u primeni zakona i drugih propisa kojim su prekršaji i kazne za njihovo izvršenje propisani, uređeno drugim, a ne osporenim Zakonom. Zakonom o državnoj upravi ("Službeni glasnik RS", br. 20/92...44/99), propisano je da ministarstva, pored ostalog, vrše upravni nadzor inspekcijским nadzorom (član 11) i da inspektor u granicama ovlašćenja, pored ostalog, može izreći mandatnu kaznu i podneti prijavu nadležnom organu... za pokretanje prekršajnog postupka (član 26. tač. 2. i 3). Zakonom o prekršajima ("Službeni glasnik SRS", br. 44/89 i "Službeni glasnik RS", br. 21/90...55/04), pored ostalog, uređen je prekršajni postupak koji vode sudovi za prekršaje, kao i prekršajni postupak koji vode organi državne uprave, uključujući i naplatu novčane kazne na licu mesta. Prema odredbama člana ZOZg tog Zakona, kad je propisom o prekršaju predviđeno da se novčana kazna naplaćuje na licu mesta, izriče je i naplaćuje ovlašćeno lice u organu državne uprave nadležnom za izvršenje propisa koji je prekršajem povređen, a o naplaćenju novčanoj kazni izdaje se potvrda u kojoj se označava koji je prekršaj učinjen i kolika je novčana kazna izrečena i naplaćena (stav 1); ako novčana kazna ne bude naplaćena na licu mesta ovlašćeno lice će odmah učinioocu prekršaja uručiti poziv da istu plati u roku od osam dana ili da određenog dana i časa pristupi u organ državne uprave radi vođenja prekršajnog postupka (stav 2.), a na rešenje o prekršaju donetom shodno odredbama ovog zakona, može se izjaviti žalba organu nadležnom za vođenje drugostepenog prekršajnog postupka, preko organa koji je doneo rešenje, u roku od osam dana od dana dostavljanja rešenja (stav 5.).

S obzirom na to da su osporenim članom Zakona, u granicama Ustavnog ovlašćenja, propisani prekršaji i kazne za povredu odgovarajućih odredaba Zakona, a da je postupanje organa u primeni zakona i drugih propisa kojim su predviđeni prekršaji i kazne za njihovo izvršenje uređeno drugim, a ne osporenim zakonom, kao i da je tim zakonima, saglasno navedenim odredbama Ustava, predviđeno pravo lica kome je kazna izrečena da izjavi žalbu nadležnom organu, te da su za ocenu zakonitosti postupanja državnih organa u primeni zakona nadležni drugi državni organi, po oceni Ustavnog suda, nema osnova za pokretanje postupka za ocenu saglasnosti osporenog člana Zakona s Ustavom.

Na osnovu izloženog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-111/2002 od 2.06.2005.

### **Zakon o akcijskom fondu ("Službeni glasnik RS", broj 38/01)**

- član 11. stav 2.

**Zakonodavac je u okviru svojih ustavnih ovlašćenja utvrdio vrstu i obim prava iz akcija koje su prenete Akcijskom fondu, odnosno uskratio Akcijskom fondu korišćenje prava na upravljanje po osnovu tih akcija.**

Ustavni sud je doneo:

R E Š E N J E

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 11. stav 2. Zakona o Akcijskom fondu ("Službeni glasnik RS", broj 38/01).

2. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata i radnji preduzetih na osnovu odredbe člana 11. stav 2. Zakona iz tačke 1.

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu je podneta inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 11. stav 2. Zakona o Akcijskom fondu. U predstavci se navodi da je osporena zakonska odredba nesaglasna sa čl. 55. do 58. Ustava Republike Srbije i međunarodnim propisima, jer uskraćuje Akcijskom fondu upravljačka prava, odnosno pravo da učestvuje u odlučivanju po osnovu vlasništva na akcijama ili udelima iz svog portfelja. Od Ustavnog suda je tražena i obustava primene osporene zakonske odredbe u postupku privatizacije "Knjaz Miloša" i drugih preduzeća.

Po sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da prema osporenim članu 11. stav 2. Zakona o Akcijskom fondu ("Službeni glasnik RS", broj 38/01), Akcijski fond neće koristiti pravo na upravljanje po osnovu akcija koje su mu prenete.

Članom 59. Ustava Republike Srbije, određeno je da se svojinska prava i obaveze na sredstvima u društvenoj i državnoj svojini i uslovi pod kojima se ta sredstva mogu pretvarati u druge oblike svojine uređuju zakonom, a prema članu 72. stav 1. tačka 4. Ustava, Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, svojinske i obligacione odnose i zaštitu svih oblika svojine; pravni položaj preduzeća i drugih organizacija. Navedene ustavne odredbe, po oceni Suda, predstavljaju pravni osnov za zakonsko uređivanje prava iz hartija od vrednosti, odnosno načina prodaje akcija preostalih nakon sprovedenog postupka privatizacije. Uređujući ova pitanja zakonodavac je osnovao Akcijski fond na koji je, radi prodaje, preneo određene akcije i udele i odredio ovlašćenja koja u odnosu na te akcije ima. Akcijski fond nema sva svojinska prava na akcijama i udelima iz svog portfelja, već samo ona ovlašćenja u postupku privatizacije koja su mu zakonom izričito poverena.

Iz izloženog proizlazi da je osporenom odredbom člana 11. stav 2. Zakona, koja uskraćuje Akcijskom fondu korišćenje prava na upravljanje po osnovu akcija koje su mu prenete, zakonodavac u okviru svojih ustavnih ovlašćenja utvrdio vrstu i obim prava iz tih akcija, pa je Sud odlučio kao u tački 1. izreke.

Pošto je Sud doneo konačnu odluku o ustavnosti člana 11. stav 2. osporenog Zakona, zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata i radnji preduzetih na osnovu te zakonske odredbe se odbacuje, na osnovu člana 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93).

Na osnovu člana 47. tač. 2) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnoj dejstvu njegovih odluka, Sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-451/2004 od 17.02.2005.

**Zakon o tržištu hartija od vrednosti i drugih finansijskih instrumenata ("Službeni list SRJ" broj 65/02" i "Službeni glasnik RS", br. 57/03 i 55/04)**

- član 5. tačka 4), član 17. stav 1. i član 52. st. 1. i 2. i čl. 67. i 70.

**Osporena zakonska rešenja ne ograničavaju slobodu raspolaganja, odnosno pravo vlasnika da svoje akcije proda kada i kome želi, već određuju da se prodaja i kupovina akcija mora odvijati na organizovanom tržištu.**

Ustavni sud je doneo:

### R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 5. tačka (4) u delu koji glasi: ".. svaka..", člana 17. stav 1. i člana 52. st. 1. i 2. u delu koji glasi: .. "samo..", čl. 67. i 70. Zakona o tržištu hartija od vrednosti i drugih finansijskih instrumenata ("Službeni list SRJ", broj 65/02 i "Službeni glasnik RS", br. 57/03 i 55/04).

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu je podneta inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba Zakona o tržištu hartija od vrednosti i drugih finansijskih instrumenata navedenih u izreci. Inicijator navodi da osporene zakonske odredbe utvrđuju obavezu vlasnika da svoje akcije registruje i prodaje isključivo na način i pod uslovima utvrđenim ovim Zakonom, što je nesaglasno sa odredbama Ustava Republike Srbije i međunarodnim propisima kojima je garantovano svojinsko pravo na akcijama, a ograničenje tog prava dozvoljeno samo uz pravičnu naknadu i ako to zahteva opšti interes. Ističe se da je osnovno pravo vlasnika akcija da njima slobodno raspolaže, odnosno da odlučuje o tome kome će, kada i pod kojim uslovima prodati, pokloniti ili ustupiti svoju imovinu.

Po sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je članom 5. Zakona o tržištu hartija od vrednosti i drugih finansijskih instrumenata ("Službeni list SRJ", broj 65/02 i "Službeni glasnik RS", br. 57/03 i 55/04), određeno značenje pojedinih pojmova, u smislu ovog zakona, a prema osporenoj tački (4) trgovina hartijama od vrednosti je svaka prodaja i kupovina hartija od vrednosti koja se vrši nakon njihovog izdavanja. Odredbom člana 17. stav 1. Zakona propisano je da se hartije od vrednosti mogu distribuirati samo javnom ponudom, uz objavljivanje prospekta za distribuciju hartija od vrednosti i upućivanje javnog poziva za upis i uplatu hartija od vrednosti, ako ovim zakonom nije drukčije određeno. Prema osporenom članu 52. Zakona, hartijama od vrednosti može se trgovati samo javnom ponudom na organizovanom tržištu, osim ako ovim zakonom nije drukčije određeno (stav 1.). Na organizovanom tržištu hartijama od vrednosti mogu trgovati samo brokersko-dilerska društva i ovlašćene banke članovi berze, a druga lica - jedino pod sredstvom članova berze (stav 2.). Član 67. Zakona propisuje obavezu lica, koje namerava da kupi akcije sa pravom glasa određenog akcionarskog društva po osnovu kojih bi steklo najmanje 25% akcija s pravom glasa tog društva, da postupa u skladu sa ovim zakonom (stav 1.). Ukoliko lice iz stava 1. ne postupi u skladu sa odredbama ovog zakona o ponudi za preuzimanje akcija - ne može ostvarivati pravo glasa po osnovu tako stečenih akcija (stav 2.). Odredbe st. 1. i 2. ovog člana ne primenjuju se kada Savezna Republika Jugoslavija, odnosno republike članice izdaju akcije s pravom glasa iz tih stavova (stav 3.). Odobrenje ponude za preuzimanje akcija regulisano je odredbama člana 69. Zakona, a prema osporenom članu 70. Zakona ponudilac je dužan da ponudu iz člana 69. ovog zakona uputi svim zakonitim imiocima akcija - na posebnom obrascu (stav

1.). Sadržinu obrasca iz stava 1. ovog člana i način na koji se upućuje ponuda iz tog stava propisuje Komisija za hartije od vrednosti (stav 2.).

Članom 12. Ustava Republike Srbije određeno je da se slobode i prava ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava osim kad je Ustavom predviđeno da se uslovi za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava utvrđuju zakonom (stav 1.). Zakonom se može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava kad je to neophodno za njihovo ostvarivanje (stav 2.). Član 34. stav 1. Ustava jamči pravo svojine, u skladu s Ustavom, i slobodu preduzetništva, a član 56. jamči društvenu, državnu, privatnu, zadružnu i druge oblike svojine (stav 1.) i njihovu jednaku pravnu zaštitu (stav 2.). Prema članu 72. stav 1. Ustava, Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava čoveka i građanina (tačka 2.), svojinske i obligacione odnose i zaštitu svih oblika svojine, finansijski sistem i sistem u oblasti tržišta (tačka 4.).

Navedene ustavne odredbe, po oceni Suda, predstavljaju pravni osnov za zakonsko uređivanje opštih pravila tržišta hartija od vrednosti. Osporeni Zakon je, u članu 12. utvrdio slobodan promet hartija od vrednosti, ali je osporenim odredbama propisao i obavezu da se taj promet odvija na organizovanom tržištu, čime nije dovedeno u pitanje pravo raspolaganja, kao jedno od svojinskih ovlašćenja vlasnika akcija već je, u opštem interesu, kao i u cilju zaštite interesa učesnika na tržištu hartija od vrednosti, određen način prometa hartija od vrednosti. Osporena zakonska rešenja ne ograničavaju slobodu raspolaganja, odnosno pravo vlasnika da svoje akcije proda kada i kome želi, već određuju da se prodaja i kupovina mora odvijati na organizovanom tržištu.

Osporene odredbe čl. 5, 17. i 52. Zakona, koje uređuju način distribucije hartija od vrednosti i obavezu kupovine i prodaje hartija od vrednosti na organizovanom tržištu, u okviru su ustavnog ovlašćenja zakonodavca da uređuje svojinske i obligacione odnose, finansijski sistem i sistem u oblasti tržišta. Odredbe čl. 67. i 70. osporenog Zakona ne ograničavaju pravo vlasnika da raspolaže svojim akcijama, već utvrđuju obaveze kupca koji namerava da kupi akcije po osnovu kojih bi stekao najmanje 25% akcija s pravom glasa akcionarskog društva, da uputi ponudu preostalim akcionarima za kupovinu njihovih akcija po pravičnoj ceni, da tu ponudu učini javno i u određenoj formi i da obezbedi ravnopravan položaj svih malih akcionara..

S obzirom na izloženo Sud je utvrdio da je zakonodavac uredio postupak distribucije i trgovine hartijama od vrednosti ne dovodeći time u pitanje princip slobodnog prometa, odnosno slobode raspolaganja hartijama od vrednosti pa je, na osnovu člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-393/2004 od 3.02.2005.

**Zakon o porezu na dohodak građana ("Službeni glasnik RS", br. 24/01 i 80/02)**

- član 72. stav 1. tačka 4), član 74. stav 1, 4. i 5. i član 75.

**Uređivanje poreza i svih bitnih elemenata oporezivanja (obveznik, osnovica, način utvrđivanja i plaćanja poreza i dr.) nije nesaglasno s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

## R E Š E N J E

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 72. stav 1. tačka 4), člana 74. st. 1, 4. i 5. i člana 75. Zakona o porezu na dohodak građana ("Službeni glasnik RS", br. 24/01 i 80/02).

2. Odbacuje se inicijativa za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti Mišljenja Ministarstva finansija i ekonomije br. 414-00-174/2003-04, od 13. novembra 2003. godine.

## O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje ustavnosti odredaba člana 72. stav 1. tačka 4), člana 74. st. 1, 4. i 5, i člana 75. Zakona o porezu na dohodak građana, kao i ustavnosti i zakonitosti Mišljenja Ministarstva finansija i ekonomije br. 414-00-174/2003-04, od 13. novembra 2003. godine. Podnosilac inicijative navodi da su osporene odredbe Zakona nesaglasne sa članom 52. Ustava Republike Srbije prema kome je svako dužan da plaća poreze i druge dažbine utvrđene zakonom, a to iz razloga što ne predviđaju izričito obavezu plaćanja poreza na prihode ostvarene prodajom besplatnih akcija stečenih u postupku svojinske transformacije. Osporavajući Mišljenje Ministarstva finansija i ekonomije o poreskom tretmanu prodaje akcija stečenih u postupku privatizacije navodi da ono nema osnova u zakonskim odredbama, tako da se porez na kapitalnu dobit na prihode od prodaje akcija u primeni nezakonito naplaćuje.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je osporenim odredbama Zakona o porezu na dohodak građana propisano da se kapitalnim dobitkom smatra prihod koji obveznik ostvari prodajom, odnosno drugim prenosom uz naknadu udela u imovini pravnih lica, akcija i ostalih hartija od vrednosti, osim obveznica izdatih u skladu sa propisima kojima se uređuje izmirenje obaveza Republike po osnovu zajma za privredni razvoj i devizne štednje građana (član 72. stav 1. tačka 4); da se za svrhu određivanja kapitalnog dobitka, u smislu ovog zakona, nabavnom cenom smatra cena po kojoj je obveznik stekao pravo, udeo, ili hartiju od vrednosti, odnosno cenu koju je utvrdio poreski organ u skladu sa ovim zakonom (član 74. stav 1.); da se kod hartija od vrednosti koje su kotirane na berzi, nabavnom cenom iz stava 1. ovog člana smatra cena koju obveznik dokumentuje kao stvarno plaćenu, odnosno ako to ne učini, najniža zabeležena kotacija u periodu od godinu dana koji prethodi prodaji hartije od vrednosti (član 74. stav 4); da se kod hartija od vrednosti koje se ne kotiraju na berzi, nabavnom cenom iz stava 1. ovog člana smatra cena koju obveznik dokumentuje kao stvarno plaćenu, odnosno, ako to ne učini, njena nominalna vrednost (član 74. stav 5); da ako je pravo, udeo ili hartiju od vrednosti obveznik stekao poklonom, nabavnom cenom iz člana 74. stav 1. ovog zakona smatra se cena po kojoj je poklonodavac stekao to pravo, udeo ili hartiju od vrednosti (član 75.). Odredbama čl. 72. do 80. Zakona uređena su i druga pitanja u vezi sa porezom na kapitalne dobitke odnosno određen je pojam kapitalnog dobitka i kapitalnog gubitka, način određivanja kapitalnog dobitka, poreska osnovica i poreska stopa, prebijanje kapitalnih dobitaka i kapitalnih gubitaka, poreska oslobođenja, poreski kredit.

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je da je svako dužan da plaća poreze i druge dažbine utvrđene zakonom (član 52.); da se obaveza plaćanja poreza i drugih dažbina utvrđuje prema ekonomskoj snazi obveznika (član 69. stav 3); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, između ostalog, finansijski sistem (član 72. tačka 4).



Iz navedenih ustavnih odredaba, po oceni Ustavnog suda proizlazi da je zakonodavni organ ovlašćen da zakonom uređuje kako vrste poreza tako i sve bitne elemente oporezivanja (obveznik, osnovica, način utvrđivanja i plaćanja poreza, i dr.). Ustavni sud je utvrdio da se osporenim zakonskim odredbama ostvaruje navedeno ustavno ovlašćenje tako da nema osnova za utvrđivanje njihove nesaglasnosti s Ustavom.

Ustavni sud, saglasno članu 125. Ustava, nije nadležan da ocenjuje celishodnost, jasnost i preciznost zakonskih odredaba što se kao razlog osporavanja ističe u inicijativi.

U vezi sa osporavanjem navedenog Mišljenja Ministarstva finansija i ekonomije koje se odnosi na poreski tretman prodaje akcija stečenih u postupku privatizacije, Ustavni sud je utvrdio da osporeni akt ne sadrži norme kojima se na opšti način uređuju odnosi poreskog tretmana prodaje navedenih akcija već po svojoj formi i sadržini predstavlja objašnjenje za primenu Zakona o porezu na dohodak građana. U tom smislu, osporeni akt Ministarstva finansija i ekonomije ne predstavlja opšti pravni akt iz člana 125. Ustava Republike Srbije koji podleže ustavnosudskoj kontroli, pa je Sud stoga odbacio inicijativu u navedenom delu.

Na osnovu izloženog, člana 19. stav 1. tačka 1) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-372/2004 od 24.03.2005.

**Zakon o porezu na dohodak građana ("Službeni glasnik RS", br. 24/01 i 80/02)**

- član 72. stav 4.

**Ovlašćenje zakonodavnog organa da propiše da obveznik, koji je pravo, udeo ili hartiju od vrednosti držao pre prodaje u svom portfelju pre 24. januara 1994. godine ne ostvaruje kapitalni dobitak njihovom prodajom, nije nesaglasno s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

**R E Š E N J E**

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 72. stav 4. Zakona o porezu na dohodak građana ("Službeni glasnik RS", br. 24/01 i 80/02).

**O b r a z l o ž e n j e**

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe Zakona navedene u izreci. Osporavajući ustavnost navedene odredbe, inicijator ističe da je ona primenjena u postupku svojinske

transformacije Apatinske pivare, te da su veliki akcionari prilikom prodaje akcija oslobođeni plaćanja poreza na kapitalni dobitak, dok su mali akcionari dobili rešenja za plaćanje poreza na kapitalni dobitak po stopi od 20%. Prema mišljenju inicijatora, s obzirom na to da ova pravna situacija nije definisana Ustavom, osporenim odredbom povređuje se princip jednakosti građana pred Ustavom i zakonom. Pored ovoga, inicijator osporava međusobnu saglasnost osporene odredbe i odredbe člana 72. stav 1. tačka 4. Zakona.

Po sprovedenom postupku, Ustavni sud je utvrdio da je osporenim odredbom Zakona o porezu na dohodak građana propisano da obveznik koji je pravo, udeo ili hartiju od vrednosti pre prodaje držao u svom portfelju pre 24. januara 1994. godine ne ostvaruje kapitalni dobitak njihovom prodajom. Odredbama čl. 72. do 80. Zakona o porezu na dohodak građana uređeni su bitni elementi poreza na kapitalni dobitak kao oblika oporezivanja i u tom okviru određeni su: pojam kapitalnog dobitka i kapitalnog gubitka, način određivanja kapitalnog dobitka, poreska osnovica i poreska stopa, prebijanje kapitalnih dobitaka i kapitalnih gubitaka, poreska oslobođenja, poreski kredit.

Ustavom Republike Srbije proklamovan je princip jednakosti građana u pravima i dužnostima i jednake zaštite pred državnim i drugim organima bez obzira na rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko ili drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo (član 13); utvrđeno je da je svako dužan da plaća poreze i druge dažbine utvrđene zakonom (član 52.); da se obaveza plaćanja poreza i drugih dažbina utvrđuje prema ekonomskoj snazi obveznika (član 69. stav 3.) i da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje finansijski sistem (član 72. stav 1. tačka 4.).

Iz navedenih ustavnih odredaba, prema oceni Suda, proističe ovlašćenje zakonodavnog organa da uredi elemente pomenutog oblika oporezivanja na način koji nije nesaglasan Ustavu. Osporeno zakonsko rešenje uslovljeno je činjenicom da je 24. januara 1994. godine došlo do promene valute, tj. uvođenja novog dinara, pa je postojao problem upoređivanja nabavne cene koja datira iz perioda pre tog datuma sa prodajnom cenom posle tog datuma. Članom 89. stav 4. Zakona o porezu na dohodak građana ("Službeni glasnik RS", br. 43/94 .... 54/99), koji je prestao da važi danom početka primene ovog Zakona (od 1. jula 2001. godine) bilo je predviđeno da obveznik koji pravo, udeo ili hartiju od vrednosti drži u svom portfelju (odnosno vlasništvu) najmanje pet godina ne ostvaruje kapitalni dobitak njihovom prodajom. Sud je ocenio da se osporenim odredbom Zakona ne povređuje ustavni princip iz člana 13. Ustava, s obzirom na to da ni u poreskoj materiji ovaj princip nema apsolutni smisao, već ga treba tretirati u smislu jednakosti oporezivanja iste kategorije poreskih obveznika, pod identičnim uslovima.

Prema članu 125. Ustava, Ustavni sud nije nadležan da ocenjuje celishodnost zakonskih rešenja, pravilnost njihove primene, niti međusobnu saglasnost odredaba istog zakona.

Na osnovu iznetog, kao i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-383/2004 od 23.06.2005.

**Zakon o porezu na dohodak građana ("Službeni glasnik RS", br. 24/01 i 80/02)**

- član 73. stav 3. i čl. 39. i 80.

**Zakonodavac je Ustavom ovlašćen da uređuje bitne elemente određenog oblika oporezivanja.**

Ustavni sud je doneo:

**R E Š E N J E**

Ne prihvataju se inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 73. stav 3. i čl. 79. i 80. Zakona o porezu na dohodak građana ("Službeni glasnik RS", br. 24/01 i 80/02).

**O b r a z l o ž e n j e**

Ustavnom sudu Republike Srbije podnete su inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba Zakona navedenih u izreci. Inicijator osporava ustavnost odredbe člana 73. stav 3. Zakona zbog propisivanja obaveze plaćanja poreza na kapitalni dobitak kod prodaje akcija dobijenih besteretnim pravnim poslom, prema odredbama čl. 11. i 12. Zakona o svojinskoj transformaciji ("Službeni glasnik RS", br. 32/97 i 10/2001). Ističe da ove akcije predstavljaju "srazmerni deo pravnog lica, odnosno preduzeća koje se transformiše, a na berzi je obveznik izvršio samo razmenu svog prava na dobijeni deo pravnog lica (društvenog kapitala izraženog u akcijama), koji je tek prodajom na berzi dobio svoju nabavnu i prodajnu cenu koje su jednake". Osporavajući ustavnost odredaba čl. 79. i 80. Zakona, inicijator smatra da je ustavno neprihvatljivo da se obaveza plaćanja poreza na kapitalni dobitak propiše za obveznike koji su sredstva od prodaje akcija stečenih u postupku svojinske transformacije uložili u kupovinu stana ("za sebe ili dete") u roku iz člana 79. Zakona, s obzirom da te akcije predstavljaju "srazmerni deo pravnog lica (nepokretosti) na koji radnik ima pravo prema dužini radnog staža".

Po sprovedenom postupku, Ustavni sud je utvrdio da je osporenim odredbama Zakona o porezu na dohodak građana propisano: da se kod prenosa prava putem razmene za drugo pravo, prodajnom cenom smatra tržišna cena prava koje se daje u razmenu (član 73. stav 3.); da se obveznik koji sredstva ostvarena prodajom nepokretnosti u roku od 60 dana od dana prodaje uloži u rešavanje svog stambenog pitanja i stambenog pitanja članova svoje porodice, odnosno domaćinstva oslobađa poreza na ostvareni kapitalni dobitak, kao i da će se obvezniku koji u roku od narednih 10 meseci sredstva ostvarena prodajom uloži za namene iz stava 1. ovog člana izvršiti povraćaj plaćenog poreza na kapitalni dobitak (član 79. st. 1. i 2.); da ministar finansija i ekonomije bliže uređuje kriterijume za ostvarivanje prava na poresko oslobođenje iz stava 1. ovog člana (član 79. stav 3.); te da se obvezniku koji u rešavanje stambenog pitanja uloži samo deo sredstava ostvarenih prodajom nepokretnosti, poreska obaveza srazmerno umanjuje (član 80.).

Ustavom Republike Srbije propisano je: da je svako dužan da plaća poreze i druge dažbine utvrđene zakonom (član 52.); da se obaveza plaćanja poreza i drugih dažbina utvrđuje prema ekonomskoj snazi obveznika (član 69. stav 3.); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, između ostalog, finansijski sistem (član 72. stav 1. tačka 4.). Odredbama Zakona o porezu na dohodak građana (u okviru glave VII - "Porez na kapitalne dobitke") uređeni su način određivanja kapitalnog dobitka, poreska osnovica, poreska stopa, prebijanje kapitalnih dobitaka i kapitalnih gubitaka, poreska oslobođenja i poreski kredit. Oporezivanje kapitalnih dobitaka fizičkih lica uređeno je odredbama čl. 72. do 80. navedenog Zakona. Kapitalni dobitak se ostvaruje prodajom,

odnosno drugim prenosom uz naknadu stvarnih prava na nepokretnostima, drugih prava, udela ili hartija od vrednosti i predstavlja razliku između prodajne i nabavne cene koja se ostvari prenosom uz naknadu prava, udela ili hartija od vrednosti (član 72. Zakona).

Iz ustavnih odredaba, prema oceni Suda, proizlazi da se porezi uređuju zakonom i da je zakonodavni organ ovlašćen da uređuje bitne elemente pomenutog oblika oporezivanja (obveznike, osnovice, stope, način utvrđivanja i plaćanja, poreska oslobođenja, poreski kredit). Sud je utvrdio da su osporenim odredbama Zakona uređeni odnosi na način koji nije nesaglasan Ustavu, pa nije prihvatio podnete inicijative.

Prema članu 125. Ustava, Ustavni sud nije nadležan da odlučuje o celishodnosti normativnih rešenja, niti da ocenjuje pravilnost njihove primene.

Na osnovu izloženog, kao i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-378/2004 od 23.06.2005.

**Zakon o porezima na upotrebu, držanje i nošenje dobara ("Službeni glasnik RS", br. 26/01, 80/02, 43/04 i 132/04)**

- član 4. stav 1. tačka 1)

**Određivanje predmeta oporezivanja, u okviru odgovarajuće vrste poreza i propisivanje olakšica i oslobođenja za pojedine predmete oporezivanja, u okviru je ustavnih ovlašćenja zakonodavac.**

Ustavni sud je doneo:

### R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 4. stav 1. tačka 1. Zakona o porezima na upotrebu, držanje i nošenje dobara ("Službeni glasnik RS", br. 26/2001, 80/2002, 43/2004 i 132/2004).

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti odredbe Zakona navedenog u izreci. Inicijator ističe da je osporenim odredbom Zakona propisano da se porez na upotrebu motornih vozila plaća prema radnoj zapremini motora i to za putničke automobile do 10 godina starosti prema snazi od 1150 sm<sup>3</sup> do 3000 sm<sup>3</sup>, kao i da najviše umanjenje ovog poreza iznosi 40% - kod vozila preko 10 godina starosti, odnosno i u slučaju kad je vozilo staro 20 i više godina. Prema mišljenju inicijatora, umanjenje poreza po ovom osnovu treba da se vrši "progresivno naniže" i bez ograničenja, tako da sve dok se vozilo može registrovati po zakonu, mora se uvažavati amortizaciona stopa i smanjivati iznos poreza. Stoga je, prema mišljenju inicijatora, propisivanjem obaveze plaćanja poreza na upotrebu motornog vozila na način učinjen osporenim odredbom člana 4. navedenog zakona učinjena povreda Ustava.

Po sprovedenom postupku, Ustavni sud je utvrdio da je obaveza plaćanja poreza na upotrebu motornih vozila propisana odredbom člana 2. Zakona o porezima na upotrebu, držanje i nošenje dobara, tako što je utvrđeno da se navedeni porez plaća kod registracije, produženja registracije i zamene registarskih tablica

motornih vozila koji se vrše u skladu sa propisima kojima se uređuje registracija motornih i priključnih vozila i to: putničkih automobila, kombi vozila i motocikala. Odredbom člana 3. Zakona propisano je da je obveznik ovog poreza pravno i fizičko lice na čije se ime vozilo registruje, produžava registracija, odnosno zamenjuje registarska tablica, ako ovim zakonom nije drukčije određeno. Prema članu 4. stav 1. tačka 1. Zakona, visina navedenog poreza određena je prema radnoj zapremini motora tako što je za putničke automobile i kombi vozila fizičkih lica utvrđena progresivna skala za plaćanje poreza u rasponu od 540 dinara do 43.240 dinara, zavisno od kategorizacije radne zapremine motora vozila. Odredbom člana 4. stav 2. Zakona predviđeno je da se propisana visina poreza iz stava 1. ovog člana umanjuje za vozila preko navršenih pet godina starosti, i to za 40% za vozila preko 10 navršenih godina starosti (tačka 3.).

Članom 13. Ustava proklamovan je princip jednakosti građana u pravima i dužnostima, bez obzira na lična svojstva građana. Članom 52. Ustava propisano je da je svako dužan da plaća poreze i druge dažbine utvrđene zakonom, članom 69. stav 3. određeno je da se obaveza plaćanja poreza utvrđuje srazmerno ekonomskoj snazi obveznika, a članom 72. stav 1. tačka 4. da Republika uređuje i obezbeđuje finansijski sistem. Sud je utvrdio da iz navedenih ustavnih odredaba proističe ovlašćenje za zakonodavca da, u okviru uređivanja finansijskog sistema, propiše obavezu plaćanja određenih poreza, pa i poreza na upotrebu, držanje i nošenje dobara. Propisivanje ovog poreza i bliže određivanje predmeta oporezivanja (putnički automobili i kombi vozila fizičkih lica) izraz su određene poreske politike koju vodi zakonodavni organ. S obzirom na to da Ustav neposredno ne uređuje kriterijume za određivanje srazmernosti fiskalnih obaveza ekonomskoj snazi obveznika to, prema oceni Suda, ne postoji ograničenje za zakonodavca da odredi predmet oporezivanja, u okviru odgovarajuće vrste poreza, kao i da propiše odgovarajuće olakšice i oslobođenja za pojedine predmete oporezivanja. Osporena odredba Zakona primenjuje se u propisanoj pravnoj situaciji na sve obveznike navedenog poreza, pod jednakim uslovima, pa je Sud ocenio da ne postoji povreda ustavnog načela iz člana 13. Ustava. Izbor kriterijuma za propisivanje poreske olakšice, u vidu umanjenja poreza za 40% za vozila starija od 10 godina, po oceni Suda, isključivo je stvar poreske politike koju vodi Narodna skupština.

Na osnovu iznetog, kao i odredbe člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-392/2004 od 12.05.2005.

**Zakon o porezima na upotrebu, držanje i nošenje dobara ("Službeni glasnik RS", br. 26/01, 80/02 i 43/04)**

- član 4. stav 1. tač. 1a) i 2), član 15. stav 1. tač. 1) do 8) i član 19. stav 1. tač. 1) i 2)

**Zakonodavac je u okviru svojih ustavnih ovlašćenja za uređivanje poreskog sistema, mogao da propiše obavezu plaćanja određenih vrsta poreza, i da utvrdi kriterijume za koje smatra da su pokazatelji ekonomske snage obveznika.**

Ustavni sud je doneo:

R E Š E N J E

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 4. stav 1. tač. 1a. i 2, člana 15. stav 1. tač. 1. do 8. i člana 19. stav 1. tač. 1. i 2. Zakona o porezima na upotrebu, držanje i nošenje dobara ("Službeni glasnik RS", br. 26/01, 80/02 i 43/04).

2. Odbacuje se zahtev za ocenjivanje ustavnosti odredaba člana 4. stav 1. tačka 1. i člana 15. stav 1. tačka 9. pod b) Zakona iz tačke 1.

3. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta, odnosno radnje, preduzete na osnovu odredaba Zakona iz tačke 1.

## O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba Zakona o porezima na upotrebu, držanje i nošenje dobara navedenih u izreci. Osparavajući član 4. Zakona, inicijator ističe da je određivanje visine poreske obaveze prema radnoj zapremini motora za putničke automobile, kombi vozila i motocikle u suprotnosti s odredbom člana 69. stav 3. Ustava, kojom je propisano da se obaveza plaćanja poreza i drugih dažbina utvrđuje prema ekonomskoj snazi obveznika. Iz istog razloga inicijator osporava ustavnost odredaba čl. 15. i 19. Zakona, koje propisuju kao osnov za utvrđivanje visine poreza koji se plaća za upotrebu plovnih postrojenja i jahti, odnosno vazduhoplova i letelica, merila kao što su: "m<sup>2</sup>" i "kw", broj sedišta itd. Inicijator, takođe, navodi da osporene odredbe Zakona u primeni imaju za posledicu i povredu ustavnih principa iz čl. 1, 13. i člana 55. stav 2. Ustava, te predlaže da Sud, do donošenja konačne odluke, izrekne meru obustave izvršenja akta, odnosno radnje, preduzete na osnovu osporenih odredaba Zakona.

Osporenim odredbama člana 4. stav 1. tač. 1, 1a. i 2. Zakona utvrđeno je da se porez na upotrebu motornih vozila plaća prema radnoj zapremini motora, pa je za putničke automobile, kombi vozila i motocikle utvrđena progresivna skala oporezivanja u zavisnosti od kategorizacije radne zapremine motora vozila. Odredbama člana 15. Zakona utvrđena je visina poreske obaveze za obveznike poreza na upotrebu plovnih postrojenja i jahti u zavisnosti od kriterijuma kao što su: dužina objekta, kubikaža motora, površina objekta, a odredbama člana 19. propisana je visina poreza na upotrebu vazduhoplova i letelica u zavisnosti od veličine, odnosno broja sedišta.

Članom 52. Ustava propisano je: da je svako dužan da plaća poreze i druge dažbine utvrđene zakonom, članom 69. stav 3. određeno je da se obaveza plaćanja poreza utvrđuje srazmerno ekonomskoj snazi obveznika, a članom 72. stav 1. tačka 4. da Republika uređuje i obezbeđuje finansijski sistem. Ustavni sud je utvrdio da je zakonodavac u okviru ovlašćenja za uređivanje poreskog sistema, kao dela sistema javnih finansija, mogao da propiše obavezu plaćanja određenih vrsta poreza, kao što su, u konkretnom slučaju, određeni oblici poreza na upotrebu, držanje i nošenje dobara (porez na upotrebu motornih vozila, porez na upotrebu plovnih postrojenja i jahti i porez na upotrebu vazduhoplova i letelica). Ustav u članu 69. stav 3. propisuje načelo srazmernosti obaveze plaćanja poreza i drugih dažbina ekonomskoj snazi obveznika, ali bliže ne definiše kriterijume i merila za realizaciju tog principa u sferi oporezivanja. To znači, prema oceni Suda, da je zakonodavac ovlašćen da utvrdi kriterijume za koje smatra da su pokazatelji ekonomske snage poreskih (odnosno drugih fiskalnih) obveznika. Ustavni sud, u smislu člana 125. Ustava, ne može ulaziti u procenu da li su ti kriterijumi jedini, odnosno dovoljni pokazatelji ekonomske moći obveznika, jer je to stvar zakonodavne politike u poreskoj oblasti koju vodi Narodna skupština. Sa

stanovišta ustavnih principa u odnosu na koje inicijator dovodi u pitanje ustavnost osporenih zakonskih rešenja, Sud je konstatovao da je članom 1. Ustava određeno da je Republika Srbija demokratska država svih građana koji u njoj žive, zasnovana na slobodama i pravima čoveka i građanina, na vladavini prava i na socijalnoj pravdi, a članom 13. Ustava je proklamovan princip jednakosti građana u pravima i dužnostima i jednake pravne zaštite pred državnim i drugim organima, bez obzira na lično svojstvo. Članom 55. stav 2. Ustava određeno je da država merama razvojne, ekonomske i socijalne politike, pod jednakim uslovima, podstiče povećanje ekonomskog i socijalnog blagostanja građana. Sud je utvrdio da se osporene zakonske odredbe primenjuju u propisanim pravnim situacijama na sve obveznike poreza, pod istovetnim uslovima, te da ne postoji povreda ustavnog principa iz člana 13. Ustava. Takođe, osporenim odredbama Zakona, po oceni Suda, nije učinjena povreda odredaba člana 1. i člana 55. stav 2. Ustava, budući da ove odredbe Ustava ne uređuju neposredno odnose u poreskoj oblasti. Iz izloženih razloga, Sud je ocenio da je neosnovana inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba Zakona navedenih u tački 1. izreke.

U sprovedenom postupku utvrđeno je i to da je Ustavni sud u ranije vođenim postupcima ocenjivao ustavnost više odredaba Zakona i da je u predmetu IY-154/2001 na sednici od 18. marta 2003. godine doneo Odluku kojom je odbio predlog za utvrđivanje neustavnosti člana 15. stav 1. tačka 9) pod b. Zakona, a u predmetu IY-392/04 na sednici od 12. maja 2005. godine doneo je Rešenje o neprihvatanju inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 4. stav 1. tačka 1. Zakona. Budući da je ocenio da iz navoda i razloga podnetih u ovoj inicijativi proizlazi da nema osnova za ponovno odlučivanje o ustavnosti odredaba Zakona navedenih u tački 2. izreke, Sud je na osnovu odredbe člana 47. tačka 6) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), odbacio zahtev u tom delu. Donoseći u smislu iznetog konačnu odluku, Sud je na osnovu odredbe člana 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, odbacio zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta, odnosno radnje, preduzetih na osnovu osporenih odredaba Zakona.

Na osnovu iznetog i člana 47. tač. 2), 3) i 6) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-414/2004 od 30.06.2005.

**Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji ("Službeni glasnik RS", br. 80/02, 84/02, 23/03, 70/03 i 55/04)**

- član 160.

**Zakonodavni organ je ovlašćen da uređuje sve bitne elemente oporezivanja, pa i pitanja koja se odnose na nadležnost organa koji vrši poresku kontrolu, utvrđuje poresku obavezu, odnosno vodi poreski postupak.**

Ustavni sud je doneo:

R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 160. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji ("Službeni glasnik RS", br. 80/02, 84/02, 23/03, 70/03 i 55/04).

O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje ustavnosti odredaba člana 160. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji ("Službeni glasnik RS", br. 80/02, 84/02, 23/03, 70/03 i 55/04). Podnosilac inicijative ističe da kao vršilac dužnosti direktora Fabrike "Herbogal" u Svrlijgu nije bio u mogućnosti da plaća poreze i doprinose naložene od strane Poreske uprave iz razloga što je žiro račun Fabrike bio u blokadi, pa je kažnjen za poreski prekršaj.

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je da je svako dužan da plaća poreze i druge dažbine utvrđene zakonom (član 52); da se obaveza plaćanja poreza i drugih dažbina utvrđuje prema ekonomskoj snazi obveznika (član 69. stav 3); i da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, između ostalog, finansijski sistem (član 72. tačka 4).

Odredbom člana 11. Zakona propisano je, između ostalog da Poreska uprava obavlja poslove državne uprave koji se odnose na vođenje prvostepenog i drugostepenog poreskog postupka, vođenje jedinstvenog registra poreskih obveznika i poresko knjigovodstvo, kao i da te poslove Poreska uprava samostalno izvršava na celokupnoj teritoriji Republike Srbije i organizuje se tako da obezbeđuje funkcionalno jedinstvo u sprovođenju poreskih propisa.

Osporenim odredbama člana 160. Zakona određene su nadležnosti Poreske uprave, između ostalih, da Poreska uprava vrši registraciju poreskih obveznika i vodi jedinstven registar poreskih obveznika; vrši utvrđivanje poreza i poresku kontrolu u skladu sa zakonom, redovnu i prinudnu naplatu poreza i sporednih poreskih davanja; otkriva poreska krivična dela i njihove izvršioce; pokreće i vodi prvostepeni i drugostepeni prekršajni postupak i izriče kazne i zaštitne mere za poreske prekršaje; odlučuje o žalbama izjavljenim protiv rešenja donetih u poreskom postupku; vodi poresko knjigovodstvo.

Polazeći od navedenih ustavnih odredaba, Ustavni sud je utvrdio da se porezi uređuju zakonom i da je zakonodavni organ ovlašćen da uređuje sve bitne elemente oporezivanja pa i pitanja koja se odnose na nadležnost organa koji vrši poresku kontrolu, utvrđuje poresku obavezu, odnosno vodi poreski postupak. Po oceni Ustavnog suda, osporenim odredbama člana 160. Zakona uređeni su odnosi na način koji nije nesaglasan s Ustavom budući da je Republika ovlašćena da zakonom uredi odnose u oblasti poreza i drugih fiskalnih davanja.

Ocena primene osporene odredbe u praksi nije u nadležnosti Ustavnog suda, u smislu člana 125. Ustava.

Na osnovu izloženog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-488/2004 od 7.07.2005.

**Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji ("Službeni glasnik RS", br. 80/02, 84/02, 23/03, 70/03 i 55/04)**



- član 75. stav 1.

**Nije nesaglasno s Ustavom da se zakonom urede pitanja koja se odnose na pravne posledice neizmirenja ili neblagovremenog izmirenja propisanih poreskih obaveza, odnosno da se propiše obaveza plaćanja kamate po određenoj stopi na iznos određene poreske obaveze.**

Ustavni sud je doneo:

### R E Š E N J E

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 75. stav 1. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji ("Službeni glasnik RS", br. 80/02, 84/02, 23/03, 70/03 i 55/04).

2. Odbacuje se inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje saglasnosti odredbe člana 75. stav 1. Zakona iz tačke 1. sa Zakonom o visini stope zatezne kamate ("Službeni list SRJ", broj 9/01).

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje ustavnosti odredbe člana 75. stav 1. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji ("Službeni glasnik RS", br. 80/02, 84/02, 23/03, 70/03 i 55/04). Podnosilac inicijative navodi da je osporena odredba Zakona, kojom je određen način plaćanja kamate na manje ili više plaćen porez i sporedna poreska davanja, kao i kamatna stopa, nesaglasna s Ustavom i Zakonom o visini stope zatezne kamate kojim je uređeno pitanje plaćanja zakonske zatezne kamate na kašnjenje u izmirenju poreskih obaveza.

Osporenim odredbom člana 75. stav 1. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji propisano je da se na iznos manje ili više plaćenog poreza i sporednih poreskih davanja obračunava i plaća kamata po stopi jednakoj godišnjoj eskontnoj stopi centralne emisije banke uvećanoj za 15 procentnih poena, primenom komforne metode obračuna. Stavom 2. navedenog člana propisano je da se na dugovani porez i sporedna poreska davanja kamata obračunava, počev od narednog dana od dana dospelosti.

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je: da je svako dužan da plaća poreze i druge dažbine utvrđene zakonom (član 52); da se obaveza plaćanja poreza i drugih dažbina utvrđuje prema ekonomskoj snazi obveznika (član 69. stav 3); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, između ostalog, finansijski sistem (član 72. tačka 4.).

Polazeći od navedenih ustavnih i zakonskih odredaba, Ustavni sud je utvrdio da nije nesaglasno s Ustavom Republike Srbije da se zakonom urede pitanja koja se odnose na pravne posledice neizmirenja ili neblagovremenog izmirenja propisanih poreskih obaveza, odnosno da se propiše obaveza plaćanja kamate po određenoj stopi na iznos određene poreske obaveze na način kako je to uređeno osporenim zakonskom odredbom. Po oceni Ustavnog suda, Republika Srbija je ovlašćena da zakonom uredi odnose u oblasti poreza i drugih fiskalnih davanja uključujući i kamate za dospele a neizmirene obaveze.

Saglasno članu 64. stav 2. Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora, Zakon o visini stope zatezne kamate ("Službeni list SRJ", broj 9/01)

primenjuje se kao zakon Republike Srbije. Budući da su Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji i Zakon o visini stope zatezne kamate propisi iste pravne snage, Ustavni sud nije nadležan za ocenu njihove međusobne saglasnosti.

Na osnovu izloženog, člana 19. stav 1. tačka 1) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-397/2004 od 10.03.2005.

**Zakon o izgradnji objekata ("Službeni glasnik RS", br. 44/95, 24/96 i 16/97)**

- član 15. stav 1. i član 32. stav 1.

**Propisivanje uslova za vršenje određenih poslova iz oblasti izgradnje objekata, kako je to učinjeno osporenim odredbama Zakona nije nesaglasno s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

**R E Š E N J E**

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 15. stav 1. i člana 32. stav 1. Zakona o izgradnji objekata ("Službeni glasnik RS", br. 44/95, 24/96 i 16/97).

**O b r a z l o ž e n j e**

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 15. stav 1. i člana 32. stav 1. Zakona o izgradnji objekata ("Službeni glasnik RS", br. 44/95, 24/96 i 16/97), iz razloga što je osporenim odredbama uslovljeno da tehničku dokumentaciju može da izrađuje, a izvođenje radova na izgradnji objekata da vrši preduzeće - radnja, koja ima u radnom odnosu najmanje po jedno zaposleno lice sa visokom školskom spremom odgovarajuće struke i ovlašćenje za projektovanje odnosno, jedno zaposleno lice sa visokom školskom spremom odgovarajuće struke i ovlašćenje za rukovođenje građenjem. Po mišljenju inicijatora, zakonodavac je, ovakvim propisivanjem, izvršio zabranu daljeg rada podnosiocu inicijative, koji ima samostalnu radnju građevinske struke i diplomu o višoj školskoj spremi sa stručnim nazivom "građevinski inženjer visokogradnje", na koji način je povređeno njegovo ustavno pravo na rad.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je osporenim odredbom člana 15. stav 1. Zakona propisano da tehničku dokumentaciju može da izrađuje preduzeće, odnosno radnja koji su upisani u odgovarajući registar za izradu tehničke dokumentacije za tu vrstu objekata i koji imaju najmanje po jedno zaposleno lice sa visokom školskom spremom odgovarajuće struke i ovlašćenje za projektovanje, a odredbom člana 32. stav 1. Zakona, propisano je da građenje objekata, odnosno izvođenje radova može da vrši preduzeće, odnosno radnja, koji su upisani u odgovarajući registar za izvođenje tih radova i koji imaju najmanje po jedno zaposleno lice sa visokom školskom spremom odgovarajuće struke i ovlašćenje za rukovođenje građenjem.

Članom 12. stav 1. Ustava Republike Srbije, propisano je da se slobode i prava ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava, osim kada je Ustavom predviđeno da se uslovi za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava utvrđuju zakonom, a stavom 2. istog člana, propisano je da se zakonom može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava kad je to neophodno za njihovo ostvarivanje. Članom 35. st. 1. i 2. Ustava, propisano je da svako ima pravo na rad; da se jamči sloboda rada, slobodan izbor zanimanja i zaposlenja i učešća u upravljanju, te da je svakome, pod jednakim uslovima, dostupno radno mesto i funkcija. Uslovi i način obavljanja delatnosti, odnosno poslova za koje se obrazuju javne službe, prema članu 65. Ustava, utvrđuju se zakonom. Republika Srbija, na osnovu člana 72. tačka 9) Ustava uređuje i obezbeđuje, između ostalog, organizaciju i korišćenje prostora.

Na osnovu izloženih odredaba Ustava, Sud je utvrdio da je propisivanje uslova za vršenje određenih poslova iz oblasti izgradnje objekata, kako je to učinjeno osporenim članovima Zakona, u saglasnosti s navedenim odredbama Ustava koje utvrđuju da se uslovi za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava, kao i uslovi za obavljanje pojedinih delatnosti, uređuju Zakonom. Ustav, a ni Zakon o izgradnji objekata, ne poznaje kategoriju stečenih prava, pa s toga, po oceni Suda, zakonsko određivanje novih uslova za obavljanje pojedinih poslova iz oblasti izgradnje objekata, ne sadrži povredu Ustavom garantovanih prava.

Na osnovu izloženog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Sud je doneo Rešenje kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-214/2004 od 27.01.2005.

**Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine ("Službeni glasnik RS", broj 135/04)**

- član 18. stav 3. tačka 1)

**Pokretanje revizije po službenoj dužnosti kada zagađenje životne sredine zahteva promenu graničnih vrednosti emisije nije nesaglasno s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

**R E Š E N J E**

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 18. stav 3. tačka 1. Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine ("Službeni glasnik RS", broj 135/04).

2. Odbacuje se inicijativa za ocenu saglasnosti osporene odredbe Zakona iz tačke 1. sa Zakonom o zaštiti životne sredine ("Službeni glasnik RS", broj 135/04) i Zakonom o proceni uticaja na životnu sredinu ("Službeni glasnik RS", broj 135/04).

**O b r a z l o ž e n j e**

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti člana 18. stav 3. tačka 1. Zakona navedenog u tački 1. izreke. U inicijativi se navodi da je osporena odredba Zakona neustavna jer utvrđuje ovlašćenje Vlade Republike Srbije da posledice propusta

učinjenih u prethodnom postupku sanira na način koji ugrožava životnu sredinu, život i zdravlje ljudi. Ističe se da državni organi, koji sprovode nadzor nad primenom Zakona, ne mogu imati ovlašćenje da "podešavaju" granične vrednosti emisije u korist emitera i prema zatečenom stanju, jer se time dovodi u pitanje načelo predostrožnosti i prevencije koje proklamuje osporeni Zakon, Zakon o zaštiti životne sredine i Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu ("Službeni glasnik RS", broj 135/04).

Po sprovedenom postupku, Ustavni sud je utvrdio da je osporenim odredbom člana 18. stav 3. tačka 1. Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine ("Službeni glasnik RS", broj 135/04) propisano da nadležni organ po službenoj dužnosti pokreće postupak revizije ako je zagađenje koje prouzrokuje postrojenje takvog značaja da je potrebno izvršiti reviziju postojećih graničnih vrednosti emisije, ili je takve nove vrednosti potrebno utvrditi u dozvoli.

Članom 12. Ustava Republike Srbije određeno je da se slobode i prava ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava, osim kad je Ustavom predviđeno da se uslovi za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava utvrđuju zakonom (stav 1.). Zakonom se može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava kad je to neophodno za njihovo ostvarivanje (stav 2.). Odredbama člana 31. Ustava garantovao je pravo čoveka na zdravu životnu sredinu (stav 1.) i propisana dužnost svakog da, u skladu sa zakonom, štiti i unapređuje životnu sredinu (stav 2.). Prema članu 72. stav 1. Ustava, Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava čoveka i građanina; ustavnost i zakonitost; sistem zaštite i unapređenja životne sredine, zaštitu i unapređenje biljnog i životinjskog sveta; organizaciju, nadležnost i rad republičkih organa (tač. 2, 5. i 11.).

Po oceni Suda, odredba člana 18. stav 3. tačka 1. Zakona, u skladu sa navedenim ustavnim odredbama, propisuje pokretanje revizije po službenoj dužnosti i u slučaju kad je zagađenje takvog značaja da zahteva promenu postojećih graničnih vrednosti emisije, odnosno kad je takve vrednosti potrebno utvrditi u već izdatoj dozvoli. Navedena zakonska odredba ne predviđa smanjenje postojećih graničnih vrednosti emisije, niti blaže uslove u pogledu obaveza operatera, već nalaže utvrđivanje novih graničnih vrednosti primerenih faktičkom stanju, odnosno zagađenju koje stvarno prouzrokuje određeno postrojenje, kao i unošenje takvih novih vrednosti u dozvolu. Iz odredbe člana 18. stav 3. tačka 1. Zakona, po oceni Suda, ne proizilazi da se promenom graničnih vrednosti emisija dopušta mogućnost većeg zagađivanja životne sredine, jer je cilj osporenog Zakona, kao i drugih zakona iz ove oblasti, sprečavanje i kontrola zagađivanja životne sredine. Sud je takođe, utvrdio da navedena odredba Zakona ne daje ovlašćenje Vladi da vrši reviziju dozvole, već je to obaveza nadležnog organa (Ministarstva nadležnog za poslove životne sredine, odnosno pokrajinskih organa ili organa lokalne samouprave nadležnih za poslove zaštite životne sredine - član 5.), a Vlada je ovlašćena da svojim opštim aktom uređuje kriterijume za određivanje graničnih vrednosti emisija u dozvoli (član 16. stav 6.)

O zahtevu za ocenu saglasnosti odredbe člana 18. stav 3. tačka 1. osporenog Zakona sa članom 3. istog Zakona, kao i sa odgovarajućim odredbama drugih zakona, kojima se uređuju odnosi u oblasti zaštite životne sredine, nije nadležan da odlučuje Ustavni sud, u smislu člana 125. Ustava, pa se zahtev u ovom delu odbacuje.

Na osnovu člana 19. stav 1. tačka 1) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Sud je rešio kao u izreci.

**Zakon o republičkim administrativnim taksama ("Službeni glasnik RS", br. 43/03 i 51/03)**

**Tarifa republičkih administrativnih taksi**

**Zakonodavac je ovlašćen da propiše vrstu takse, subjekte koji su obavezni da je plaćaju, visinu, kao i oslobođenja i olakšice u plaćanju.**

Ustavni sud je doneo:

**R E Š E N J E**

1. Ne prihvataju se inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba Tarife republičkih administrativnih taksi, tarifni broj 4. i stav 1. tarifnog broja 147. Zakona o republičkim administrativnim taksama ("Službeni glasnik RS", br. 43/2003 i 51/03).

2. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta ili radnje koja je preduzeta na osnovu odredaba Zakona iz tačke 1.

**O b r a z l o ž e n j e**

Ustavnom sudu Republike Srbije podnete su inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba tarifnog broja 4. i stav 1. tarifnog broja 147. Tarife republičkih administrativnih taksi Zakona o republičkim administrativnim taksama, u odnosu na čl. 3. i 8. Povelje o ljudskim i manjinskim pravima, član 22. stav 2. i član 24. stav 1. Ustava Republike Srbije i član 19. tačka 1) Zakona o republičkim administrativnim taksama. Kao razloge osporavanja podnosioci inicijative navode da je propisivanjem obaveze plaćanja takse za žalbu i vanredne pravne lekove, pravo okrivljenog na izjavljivanje žalbe ograničeno i uslovljeno plaćanjem takse i zavisi od materijalnih mogućnosti okrivljenog, što ukazuje da je "okrivljeni u prekršajnom postupku u neravnopravnom položaju u odnosu na podnosioc zahteva za pokretanje prekršajnog postupka (organe unutrašnjih poslova, inspekcije) koji ne plaćaju taksu". Predloženo je da se do okončanja postupka pred Sudom "odloži primena spornog tarifnog broja 147".

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da se prema članu 2. Zakona o republičkim administrativnim taksama ("Službeni glasnik RS", br. 43/2003 i 51/03), za spise i radnje u upravnim stvarima kao i za druge spise i radnje kod institucija, državnih organa i organizacija, organa teritorijalne autonomije i lokalne samouprave u vršenju poverenih poslova i organizacija koje vrše javna ovlašćenja, plaćaju takse po odredbama tog Zakona u iznosima propisanim Tarifom republičkih administrativnih taksi koja je sastavni deo tog Zakona. Članom 3. st. 1. i 3. Zakona propisano je da je obveznik takse podnosilac zahteva, odnosno podneska kojim se postupak pokreće odnosno vrši radnja propisana Tarifom, a ako zapisnik zamenjuje zahtev, odnosno podnesak, obveznik je davalac izjave na zapisnik. Članom 14. Zakona, između ostalog, propisano je postupanje odgovornog lica organa nadležnog za prijem zahteva i odgovornog lica organa nadležnog za odlučivanje o zahtevu sa netaksiranim ili nedovoljno taksiranim zahtevom ili podneskom (st. 1. i 2.), a propisano je da će se naplata takse i opomene izvršiti pre uručjenja zatraženog rešenja ili druge isprave, odnosno pre saopštenja obvezniku da je radnja izvršena (stav 4.). Članom 17. Zakona propisana je shodna primena propisa kojima se uređuje poreski postupak i poreska

administracija za slučaj povraćaja, kamate, prinudne naplate, zastarelosti i ostalog što nije posebno propisano Zakonom. Članom 18. Zakona nabrojani su subjekti koji su oslobođeni od plaćanja takse, dok je u članu 19. Zakona, u četrnaest tačaka, nabrojano za koje spise i radnje se ne plaća taksa, a prema tački 1) ovog člana, ne plaća se taksa za spise i radnje u postupcima koji se vode po službenoj dužnosti.

Tarifom republičkih administrativnih taksi, u 150 Tarifnih brojeva utvrđena je visina takse za propisane spise i radnje. Prema tarifnom broju 2. taksa za žalbu protiv rešenja je 100 dinara, ako zakonom nije drukčije propisano. U osporenom Tarifnom broju 4. propisana je visina takse za uložene vanredne pravne lekove u iznosu od 1000 dinara, a u osporenom stavu 1. Tarifnog broja 147. propisano je da visina takse, za žalbu protiv rešenja o prekršaju donesenom u prvom stepenu koju ulažu pravna lica, odgovorno lice u pravnom licu i građani, iznosi 500 dinara.

Ustav Republike Srbije utvrđuje da svako ima pravo na za sve jednaku zaštitu svojih prava u postupku pred sudom, drugim državnim ili bilo kojim organom ili organizacijom; da je svakome zajemčeno pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se rešava o njegovom pravu ili na zakonu zasnovanom interesu (član 22. st.1. i 2.); da se svakome zajemčuje pravo na odbranu i pravo da sebi uzme branioca pred sudom ili drugim organima nadležnim za vođenje postupka. (član 24. stav 1.); da je svako dužan da plaća poreze i druge dažbine utvrđene zakonom (član 52.); da se obaveza plaćanja poreza i drugih dažbina utvrđuje prema ekonomskoj snazi obveznika (član 69. stav 3.). Prema članu 72. stav 1. tač. 2. i 4. Ustava, Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava čoveka i građanina, ustavnost i zakonitost i finansijski sistem. Prema članu 122. Ustava, državni organi i organizacije koje vrše javna ovlašćenja mogu u pojedinačnim stvarima rešavati o pravima i obavezama građana ili, na osnovu zakona, primenjivati mere prinude i ograničenja, samo u zakonom propisanom postupku u kome je svakome data mogućnost da brani svoja prava i interese i da protiv donesenog akta izjavi žalbu, odnosno upotrebi drugo zakonom predviđeno pravno sredstvo. Članom 124. Ustava propisano je da se protiv rešenja i drugih pojedinačnih akata sudskih, upravnih i drugih državnih organa, kao i protiv takvih akata organa i organizacija koje vrše javna ovlašćenja, donetih u prvom stepenu, može izjaviti žalba nadležnom organu.

Po oceni Ustavnog suda iz navedenih odredbi Ustava proizlazi ovlašćenje zakonodavca da uredi ostvarivanje i zaštitu prava građana i njihove obaveze u vezi sa postupkom zaštite prava i interesa zasnovanih na zakonu i da je Zakonom o republičkim administrativnim taksama, osporenim odredbama tarifnog broja 4. i stava 1. tarifnog broja 147. Taksene tarife, propisana taksa za određene pravne lekove. Zakonskim propisivanjem visine takse za ulaganje žalbe ili vanrednog pravnog leka, po oceni Suda ne ukidaju se, niti se ograničavaju Ustavom utvrđene slobode i prava čoveka i građana iz člana 13., člana 24. stav 1. Ustava, jer zakonodavac nije postavio bilo kakav uslov za ostvarivanje ustavom zajemčenog prava na žalbu, ili prava na odbranu, već su svi subjekti, koji se nađu u istoj pravnoj situaciji, prilikom ulaganja vanrednih pravnih lekova, ili žalbe protiv rešenja o prekršaju donesenom u prvom stepenu, obveznici takse. Takođe, Ustavni sud je utvrdio da Zakon ne sadrži odredbu kojom bi se ograničilo postupanje po žalbi za koju nije plaćena taksa, već je u članu 17. Zakona uputio na shodnu primenu propisa kojima se uređuje poreski postupak i poreska administracija u pogledu povraćaja, kamate, prinudne naplate, zastarelosti i ostalog što nije posebno propisano.

U članu 69. stav 3. Ustava proklamovan je princip da se obaveza plaćanja poreza i drugih dažbina utvrđuje srazmerno ekonomskoj snazi obveznika, ali Ustav ne uređuje način na koji se taj princip ostvaruje, već je to prepustio zakonodavcu. Stoga Ustavni sud smatra, da je stvar opredeljenja zakonodavca koju će vrstu takse

propisati, koje će subjekte obavezati da je plaćaju i u kom iznosu, da predvidi odgovarajuća oslobođenja i olakšice za plaćanje takse, kao i da za pojedine postupke tu taksu ne propiše. Ustavni sud ne može ulaziti u ocenu celishodnosti zakonskih rešenja, jer je to van njegove nadležnosti utvrđene članom 125. Ustava.

Takođe, Ustavni sud, prema članu 125. Ustava Republike Srbije nije nadležan da daje tumačenje primene zakona kao ni da ocenjuje međusobnu usaglašenost pojedinih odredbi zakona, niti da ocenjuje saglasnost republičkih propisa sa Poveljom o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama ("Službeni list SCG", broj 6/2003)

Zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta, odnosno radnje preduzete na osnovu osporenih odredaba Zakona, je odbačen, na osnovu člana 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), jer je doneta konačna odluka.

Na osnovu člana 47. tač. 2) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-238/2003 od 20.01.2005.

**Zakon o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta  
("Službeni list FNRJ", br. 52/58, 3/59, 24/59 i 24/61)**

**Osporeni Zakon donet je na osnovu Ustava FNRJ i više ne predstavlja osnov za zasnivanje novih pravnih odnosa, a takođe nije bio u pravnom poretku SRJ u vreme donošenja Ustavne povelje državne zajednice SCG, te se nije mogao primenjivati ni kao zakon RS, te ne postoje procesne pretpostavke za vođenje postupka i odlučivanje Suda.**

Obaveštavamo Vas da je Ustavni sud Republike Srbije na sednici održanoj 3. marta 2005. godine doneo ZAKLJUČAK o odbacivanju inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta ("Službeni list FNRJ", br. 52/58, 3/59, 24/59 i 24/61). Navedeni zaključak Ustavni sud doneo je na osnovu člana 19. stav 1. tačka 4) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93). Polazeći od navedenog Ustavni sud je zaključio da ne postoje procesne pretpostavke za vođenje postupka i odlučivanje u ovoj pravnoj stvari.

Odredbom člana 125. stav 1. tačka 1. Ustava Republike Srbije utvrđeno je da Ustavni sud odlučuje o saglasnosti zakona, statuta autonomnih pokrajina drugih propisa i opštih akata s Ustavom, a stavom 2. navedenog člana Ustava utvrđeno je da Ustavni sud ocenjuje ustavnost zakona i ustavnost i zakonitost propisa i drugih opštih akata koji su prestali da važe, ako od prestanka važenja do pokretanja postupka nije proteklo više od jedne godine.

U sprovedenom postupku Ustavni sud utvrdio je da je osporeni Zakon donet na osnovu Ustava Federativne Narodne Republike Jugoslavije, da ne predstavlja više osnov za zasnivanje novih pravnih odnosa i da je prestao da važi pre isteka roka iz člana 125. stav 2. Ustava Republike Srbije. Pored toga, osporeni Zakon nije bio u pravnom poretku Savezne Republike Jugoslavije u vreme donošenja Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora, te se nije mogao primenjivati ni kao zakon Republike Srbije na osnovu odredbe člana 64. stav 2. Ustavne povelje.

Zaključak Ustavnog suda  
IY-178/2004 od 03.03.2005.



**2. UREDBE I DRUGI AKTI  
REPUBLICĀKIH ORGANA**



**Uvođenje novih obaveza za poreske obveznike koje se odnose na vremenski period koji je prthodno datumu stupanja na snagu osporene Uredbe, u suprotnosti je ustavnim načelom zabrane povratnog dejstva opštih pravnih akata.**

Ustavni sud je doneo:

### O D L U K U

Utvrđuje se da odredbe člana 5. st. 1. i 2. Uredbe o količini rashoda (kalo, rastur, kvar i lom) na koji se ne plaća akciza i porez na promet proizvoda ("Službeni glasnik RS", broj 68/01), u vreme važenja, nisu bile u saglasnosti s Ustavom.

### O b r a z l o ž e n j e

Predlogom je pokrenut postupak pred Ustavnim sudom Republike Srbije za ocenu ustavnosti odredaba člana 5. Uredbe navedene u izreci. Prema mišljenju predlagača, navedene odredbe se primenjuju retroaktivno, što je suprotno odredbi člana 121. stav 1. Ustava Republike Srbije. Predlagač navodi da se bavi uvozom građevinskog stakla, što ima za posledicu pojavu veće količine loma i rastura robe. Takođe, ističe da je u avgustu mesecu 2001. godine komisijski izvršio popis stanja stakla i, u skladu sa odgovarajućim pravilnikom, otpisao određene količine stakla (bez uplate poreza). Navodi da nije bilo moguće da se pridržava Uredbe koja je doneta u novembru mesecu iste godine, niti je nadležni poreski organ mogao da naloži primenu odredaba sporne Uredbe koje tada nisu bile na snazi.

Vlada Republike Srbije dostavila je Ustavnom sudu odgovor u kome je istakla da je navedenu Uredbu donela 12. decembra 2001. godine, na osnovu zakonskog ovlašćenja sadržanog u odredbi člana 2. Zakona o porezu na promet ("Službeni glasnik RS", br. 22/2001, 73/2001, 80/2002 i 70/2003) koji se primenjivao od 1. aprila 2001. godine. Ističe da je odredbama čl. 1. do 4. Uredbe propisan način utvrđivanja rashoda i količine rashoda na koje se ne plaća porez na promet proizvoda, te da se navedene odredbe primenjuju kod utvrđivanja količina rashoda posle stupanja na snagu Uredbe. U pogledu člana 5. Uredbe, navodi da je reč o usklađivanju akontacija poreza na promet proizvoda, što je propisano kao način obračunavanja i plaćanja poreza na promet odredbama čl. 20. i 26. Zakona o porezu na promet. U odgovoru se ističe da je Zakonom propisano da se vrši korekcija obračunatih i plaćenih akontacija poreza na promet do konačnog obračuna poreza na promet na kraju godine. To znači da, ako se tromesečnim obračunom utvrdi razlika manje obračunatog poreza na promet, obveznik je dužan da tu razliku uplati prilikom podnošenja ovog obračuna, a ako je utvrđena razlika više obračunatog poreza, obveznik ima pravo povraćaja. Stoga, Vlada smatra da je član 5. Uredbe u skladu sa Zakonom propisanim načinom obračunavanja i plaćanja poreza na promet, te da nisu osnovani navodi podnosioca inicijative da osporena odredba ima povratno dejstvo.

Ustavni sud, po sprovedenom postupku, utvrdio je da je osporenu Uredbu donela Vlada Republike Srbije na osnovu člana 4. tačka 4) Zakona o akcizama ("Službeni glasnik RS", broj 22/2001) i člana 2. stav 2. tačka 5) Zakona o porezu na promet ("Službeni glasnik RS", broj 22/2001). Uredba je objavljena u "Službenom glasniku Republike Srbije" 4. decembra 2001. godine i stupila je na snagu 12. decembra 2001. godine (odnosno osmog dana od dana objavljivanja). Zakon o akcizama i Zakon o porezu na promet objavljeni su u "Službenom glasniku Republike Srbije" 31. marta 2001. godine. Oba zakona stupila su na snagu narednog dana od dana objavljivanja, a kao datum početka primene određen je 1. april 2001. godine. Odredbom člana 4. tačka

4) Zakona o akcizama propisano je da obaveza po osnovu akcize nastaje i iskazivanjem rashoda (kalo, rastur, kvar i lom) iznad količine utvrđene propisom koji donosi Vlada Republike Srbije. Odredbom člana 2. stav 2. tačka 5) Zakona o porezu na promet propisano je da se prometom proizvoda koji služi krajnjoj potrošnji (koji se oporezuje porezom na promet proizvoda) smatra i iskazivanje rashoda (kalo, rastur, kvar i lom) iznad količine utvrđene propisom koji donosi Vlada Republike Srbije. Odredbom stava 1. člana 5. Uredbe propisana je obaveza za poreskog obveznika da uskladi količinu rashoda propisanu ovom uredbom sa utvrđenom količinom rashoda od 1. aprila 2001. godine do dana stupanja na snagu ove uredbe. Stavom 2. istog člana Uredbe propisano je da, ako su iskazane količine rashoda do stupanja na snagu ove uredbe veće od količine rashoda propisanih ovom uredbom, na razliku više utvrđenih količina rashoda plaća se akciza, odnosno porez na promet proizvoda.

Sud je utvrdio da se u slučaju osporenih odredaba člana 5. st. 1. i 2. Uredbe radi o propisivanju obaveze sa povratnim dejstvom, jer se odnosi na vremenski period koji je prethodio stupanju na snagu Uredbe. Naime, odredbom stava 1. člana 5. Uredbe propisuje se obaveza za poreskog obveznika koja se vezuje za dan stupanja na snagu oba zakona za čije izvršenje je Uredba doneta (1. april 2001. godine), a ne za vreme posle stupanja na snagu Uredbe (12. decembar 2001. godine). Ovakva vremenska odrednica izričito je predviđena osporenom odredbom stava 1. člana 5. Uredbe, dok retroaktivnost odredbe stava 2. istog člana proističe implicitno, na osnovu njene sadržine i neposredne veze, odnosno uslovljenosti realizacijom odredbe stava 1. ovog člana Uredbe. Odredbom člana 5. stav 2. Uredbe nastanak obaveze po osnovu akcize ili poreza na promet proizvoda vezuje se za ispunjenje propisanih uslova, a to je da su iskazane količine rashoda pre stupanja na snagu Uredbe veće od količine rashoda prema normativima propisanim Uredbom. U takvom slučaju nastaje obaveza plaćanja akcize, odnosno poreza na promet proizvoda na razliku više utvrđenih količina rashoda. S obzirom na to da je donošenje akta Vlade, u smislu navedenih odredaba zakona, neposredan uslov za nastanak poreskih obaveza po osnovu iskazivanja rashoda, to se ove obaveze, prema oceni Suda, nisu mogle vezivati za vremenski period koji je prethodio donošenju Uredbe, a koji se poklapa sa vremenom stupanja na snagu navedenih zakona. Sud je utvrdio da uvođenje novih obaveza za poreske obveznike koje se odnose na vremenski period koji je prethodio datumu stupanja na snagu Uredbe ima značenje određivanja povratnog dejstva osporenih odredaba. Takvo propisivanje u suprotnosti je sa ustavnim načelom zabrane povratnog dejstva opštih pravnih akata proklamovanog članom 121. stav 1. Ustava, pa je Ustavni sud utvrdio njihovu neustavnost.

Sud je, takođe, konstatovao da je u toku postupka pred ovim sudom stupila na snagu i počela da se primenjuje od 1. januara 2005. godine Uredba o količini rashoda (kalo, rastur, kvar i lom) na koji se ne plaća akciza, čiji je sastavni deo Normativ za utvrđivanje rashoda na koji se ne plaća akciza ("Službeni glasnik RS", broj 137/04). Prema odredbi člana 5. Uredbe, danom početka njene primene prestala je da važi osporena Uredba o količini rashoda (kalo, rastur, kvar i lom) na koji se ne plaća akciza i porez na promet proizvoda ("Službeni glasnik RS", broj 68/01). Imajući u vidu da su se osporene odredbe člana 5. Uredbe, u vreme važenja, primenjivale i proizvele posledice neustavnosti, Ustavni sud je doneo utvrđujuću odluku, u smislu člana 60. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93).

Na osnovu iznetog, kao i odredaba člana 46. tačka 1) i člana 60. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Odluka Ustavnog suda  
 IY-208/2002 od 24.02.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 35/2005)

**Osnovica za obračun i isplatu plata, koja je utvrđena osporenim odredbom, ne odnosi se na obračun plata izabranih lica u pravosudnim organima, čime su povređene odredbe zakona koje uređuju odnose plata članova Vlade i nosilaca izbornih funkcija u pravosudnim organima, što nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredba odeljka I tačka 1. u delu koji glasi: "i izabrana lica u pravosudnim organima" Zaključka Vlade Republike Srbije 05 broj 121-8431/2004 od 23. decembra 2004. godine, nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

2. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata ili radnji preduzetih na osnovu odredbe Zaključka navedene u tački 1.

#### O b r a z l o ž e n j e

Udruženje javnih tužilaca Srbije i Društvo sudija Srbije podneli su Ustavnom sudu predloge za ocenjivanje zakonitosti dela odredbe odeljka I tačka 1. Zaključka navedenog u izreci. Predlagači navode da je osporena odredba Zaključka, kojom su od "primene" osnovice za obračun i isplatu plata utvrđene tim Zaključkom, izuzeti nosioci izbornih funkcija u pravosuđu, nesaglasna sa odredbama Zakona o platama u državnim organima i javnim službama, kojima je propisano da se plate izabranih lica (među kojima su i nosioci pravosudnih funkcija) određuju na osnovu osnovice za obračun plata koju utvrđuje Vlada Republike Srbije (čl. 2. i 3.). Iz navedenih odredaba Zakona, po mišljenju predlagača, proizlazi da je osnovica za obračun plata istovetna za članove Vlade i nosioce pravosudnih funkcija, te da se osporenim Zaključkom utvrđena osnovica ne može primeniti selektivno samo za obračun plata članova Vlade, već i za obračun plata izabranih lica u pravosuđu. U predlozima se navodi da je osporena odredba Zaključka nesaglasna i sa odredbama Zakona o javnom tužilaštvu i Zakona o sudijama, kojima je utvrđen odnos u platama nosilaca pravosudne i izvršne vlasti, tako što je propisano da osnovna plata sudije Vrhovnog suda Srbije ne može biti niža od osnovne plate ministra u Vladi, odnosno da osnovna plata predsednika Vrhovnog suda Srbije ne može biti niža od osnovne plate predsednika Vlade.

Predloženo je da Ustavni sud do donošenja konačne odluke obustavi izvršenje pojedinačnih akata ili radnji preduzetih na osnovu osporene odredbe Zaključka.

Vlada Republike Srbije u odgovoru navodi da je osporeni Zaključak donet na osnovu odredbe člana 90. tačka 1. Ustava kojom je određeno da Vlada vodi politiku Republike Srbije i izvršava zakone, druge propise i opšte akte Narodne skupštine u skladu s Ustavom, i člana 3. stav 1. Zakona o platama u državnim organima i javnim službama, prema kome Vlada utvrđuje osnovicu za obračun i isplatu plata u organima, organizacijama i javnim službama. Vlada ističe da se, u okviru vođenja politike plata opredelila da posebnim zaključcima utvrđuje osnovice za obračun plata izabranih lica u pravosudnim organima, a posebnim zaključkom za izabrana lica u Vladi, i to na različitom nominalnom nivou. Vlada smatra da u oblasti politike plata u

državnim organima i javnim službama, ima pravo da propisuje više osnovica za obračun i isplatu plata.

Osporenom odredbom odeljka I tačka 1. Zaključka Vlade Republike Srbije 05 broj 121-8431/2004 od 23. decembra 2004. godine, propisano je da će se plate izabranih lica iz člana 7. Zakona o platama u državnim organima i javnim službama, osim za predsednika Republike, narodne poslanike i izabrana lica u pravosudnim organima, obračunavati i isplaćivati, počev od plate za decembar 2004. godine, po osnovici koja iznosi 12.957,00 dinara (8.824,00 dinara neto).

Ustav Republike Srbije propisuje: da ustavotvorna i zakonodavna vlast pripada Narodnoj skupštini, da Republiku Srbiju predstavlja i njeno državno jedinstvo izražava predsednik Republike, da izvršna vlast pripada Vladi, a sudska vlast pripada sudovima, dok zaštita ustavnosti, kao i zaštita zakonitosti u skladu s Ustavom, pripada Ustavnom sudu (član 9.); da prava i dužnosti Republike Srbije vrše Ustavom određeni republički organi (član 70. stav 1.); da Vlada Republike Srbije vodi politiku Republike Srbije i izvršava zakone, druge propise i opšte akte Narodne skupštine u skladu s Ustavom; donosi uredbe, odluke i druge akte za izvršavanje zakona (član 90. tač. 1. i 2.); da su sudovi samostalni i nezavisni u svom radu i sude na osnovu Ustava, zakona i drugih opštih akata (član 96. stav 1.); da je javno tužilaštvo samostalni državni organ koji goni učinioce krivičnih dela i drugih zakonom određenih kažnjivih dela i ulaže pravna sredstva radi zaštite ustavnosti i zakonitosti (član 103. stav 1.).

Zakonom o platama u državnim organima i javnim službama ("Službeni glasnik RS", broj 34/2001) uređen je način utvrđivanja plata, između ostalog i za: predsednika Republike, predsednika i potpredsednika Narodne skupštine, članove Vlade Republike Srbije, sudije Ustavnog suda i izabrana lica u sudovima i javnim tužilaštvima (član 1. tačka 1.). Plate izabranih lica utvrđuju se, između ostalog, na osnovu osnovice za obračun plata (član 2.), koju utvrđuje Vlada, osim osnovice za predsednika Republike, narodne poslanike i imenovana, postavljena i zaposlena lica u službama predsednika Republike i Narodne skupštine Republike Srbije, koju utvrđuje Administrativni odbor Narodne skupštine (član 3.).

Zakonom o sudijama ("Službeni glasnik RS", br. 63/2001, 42/2002, 60/2002, 17/2003, 25/2003, 27/2003, 29/2004, 35/2004, 44/2004 i 51/2004), propisano je: da sudija ima pravo na platu pogodnu da održi njegovu nezavisnost i sigurnost njegove porodice i da se plata sudija uređuje zakonom, prema merilima određenim ovim zakonom (član 4.); da se plata sudije određuje na osnovu osnovne plate (član 30. stav 1.); da osnovna plata sudije Vrhovnog suda Srbije ne može biti niža od osnovne plate ministra u Vladi, te da je osnovna plata sudije apelacionog suda, Višeg trgovinskog suda i Upravnog suda niža za 6% od osnovne plate sudije Vrhovnog suda Srbije, a osnovna plata sudije drugog neposredno nižeg suda niža je za 10% od osnovne plate sudije neposredno višeg suda (član 31.); da osnovna plata predsednika Vrhovnog suda Srbije ne može biti niža od osnovne plate predsednika Vlade, te da je osnovna plata predsednika apelacionog suda, Višeg trgovinskog suda i Upravnog suda viša za 5% od osnovne plate sudije Vrhovnog suda Srbije, da osnovna plata predsednika okružnog i trgovinskog suda ne može biti niža od osnovne plate sudije apelacionog suda, a da osnovna plata predsednika opštinskog suda ne može biti niža od osnovne plate sudije okružnog suda (član 32. st. 1. do 4.).

Zakonom o javnom tužilaštvu ("Službeni glasnik RS", br. 63/2001, 42/2002, 39/2003, 44/2004 i 51/2004) propisano je da javni tužilac i zamenik imaju pravo na platu pogodnu da održi njihovu samostalnost i sigurnost njihovih porodica koja se utvrđuje zakonom, prema merilima određenim ovim zakonom (član 34.); da se osnovna plata javnog tužioca i zamenika izračunava isto kao plata sudije (član 51.); da je osnovna plata javnog tužioca istovetna osnovnoj plati predsednika suda pred kojim

postupa, a da je plata zamenika javnog tužioca niža za 7% od osnovne plate javnog tužioca (član 52. st. 1. i 3.).

Imajući u vidu da se, prema Zakonu o sudijama i Zakonu o javnom tužilaštvu, osnovne plate izabranih lica u pravosudnim organima određuju u odnosu na osnovne plate predsednika i članova Vlade, kao i da se osnovica za obračun i isplatu plata koja je utvrđena osporenim odredbom Zaključka Vlade, ne odnosi na obračun plata izabranih lica u pravosudnim organima, Ustavni sud je ocenio da su na taj način povređene odredbe pomenutih zakona koje uređuju odnose plata članova Vlade i nosilaca izbornih funkcija u pravosudnim organima. Iz tih razloga osporena odredba Zaključka, po oceni Ustavnog suda, nije u saglasnosti sa zakonom.

Polazeći od odredaba člana 119. Ustava Republike Srbije, kojima je utvrđeno da zakon, statut autonomne pokrajine, drugi propis ili opšti akt mora biti saglasan s Ustavom, kao i da propis i drugi opšti akt republičkog organa mora biti saglasan sa zakonom (st. 1. i 2.), Ustavni sud je ocenio da osporena odredba Zaključka nije u saglasnosti s Ustavom.

Kako je Sud doneo konačnu Odluku, zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata ili radnji je odbacio, saglasno odredbi člana 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93).

Polazeći od iznetog, a na osnovu odredaba člana 46. tač. 1) i 2) i člana 47. tačka 2) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije odredba odeljka I tačka 1. u delu koji glasi "i izabrana lica u pravosudnim organima" Zaključka iz tačke 1. izreke, prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-164/2005 od 16.06.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 52/2005)

**Vlada Republike Srbije ima zakonsko ovlašćenje da uredi bliže uslove pod kojima se poreskom obvezniku može odložiti plaćanje dospelog poreskog duga i ustavno ovlašćenje da uredbom uređuje odnose od značaja za izvršavanje zakona.**

Ustavni sud je doneo:

### R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 2. Uredbe o bližim uslovima za odlaganje plaćanja poreskog duga ("Službeni glasnik RS", br. 53/03 i 61/04).

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje ustavnosti odredbe člana 2. Uredbe o bližim uslovima za odlaganje plaćanja poreskog duga ("Službeni glasnik RS", br. 53/03 i 61/04). Podnosilac inicijative navodi "da se ovom odredbom diskriminišu poreski dužnici na one koji mogu i one koji ne mogu da podnesu zahtev za odlaganje dospelog poreskog

duga, tako što se ostvarivanje navedenog prava uslovljava visinom dospelog poreskog duga u odnosu na visinu ukupnog godišnjeg prihoda."

Vlada Republike Srbije je u odgovoru, pored ostalog, navela da je pravni osnov za donošenje Uredbe sadržan u odredbi člana 73. stav 2. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji prema kojoj Vlada Republike Srbije bliže uređuje uslove pod kojima Poreska uprava, na zahtev poreskog obveznika može da odloži plaćanje poreskog duga, a u okviru zakonom utvrđene mogućnosti odlaganja plaćanja fiskalnih obaveza kao instrumenta kojim se stvaraju uslovi za sprovođenje načela sadržanog u članu 69. Ustava Republike Srbije. U odgovoru se takođe navodi da je neosnovano ukazivanje podnosioca inicijative da su primenom cenzusa prema vrstama, odnosno kategorijama poreskih obveznika određene kategorije poreskih obveznika stavljene u nepovoljniji položaj protivno Ustavu, jer navedeni Zakon ovlašćuje Vladu Republike Srbije da bliže uredi uslove za odlaganje plaćanja poreskog duga, pri čemu je stvar procene donosioca Uredbe da specificira uslove koje smatra odgovarajućim, a da ustavni princip o jednakosti ne podrazumeva apsolutnu jednakost, već ravnopravnost svih fizičkih i pravnih lica koja su u istoj pravnoj situaciji.

U sprovedenom postupku utvrđeno je da su Uredbom o bližim uslovima za odlaganje plaćanja poreskog duga propisani bliži uslovi iz člana 73. stav 1. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji ("Službeni glasnik RS", br. 80/02, 84/02, 23/03, 70/03 i 55/04) pod kojima se poreskom obvezniku može odložiti plaćanje dospelog poreskog duga. Osporenim članom 2. Uredbe propisano je da plaćanje duga Poreska uprava može da odloži poreskom obvezniku ako dug iznosi: za fizičko lice - najmanje 10% od oporezivih prihoda u godini koja prethodi godini u kojoj je podnet zahtev za odlaganje; za preduzetnika i malo pravno lice - najmanje 20% od ukupnog godišnjeg prihoda iskazanog u poslednjem finansijskom izveštaju, odnosno godišnjeg paušalnog prihoda; za srednja i velika pravna lica - najmanje 15% od obrtnih sredstava iskazanih u poslednjem finansijskom izveštaju.

Članom 73. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji koji je pravni osnov za donošenje Uredbe propisano je da Poreska uprava može, na zahtev poreskog obveznika, u celosti ili delimično, odložiti plaćanje poreskog duga, pod uslovom da plaćanje poreskog duga na dan dospelosti: za poreskog obveznika predstavlja neprimereno veliko opterećenje odnosno, da nanosi bitnu ekonomsku štetu poreskom obvezniku (stav 1); da uslove iz stava 1. ovog člana bliže uređuje Vlada (stav 2).

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je: da su građani jednaki u pravima i dužnostima i da imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima bez obzira na rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko ili drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo (član 13); da je svako dužan da plaća poreze i druge dažbine utvrđene zakonom (član 52); da se obaveza plaćanja poreza i drugih dažbina utvrđuje prema ekonomskoj snazi obveznika (član 69. stav 3.); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, finansijski sistem (član 72. tačka 4); da Vlada vodi politiku Republike Srbije i izvršava zakone, druge propise i opšte akte Narodne skupštine, u skladu s Ustavom i da donosi uredbе, odluke i druge akte za izvršavanje zakona (član 90. tač. 1. i 2.).

Polazeći od izloženog, Ustavni sud je utvrdio da Vlada Republike Srbije na osnovu člana 73. stav 2. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji ima ovlašćenje da uredi bliže uslove pod kojima se poreskom obvezniku može odložiti plaćanje dospelog poreskog duga, te da je osporenim odredbama Uredbe odnos u pitanju uređen u granicama ustavnih ovlašćenja Vlade da uredbom uređuje odnose od značaja za izvršavanje zakona. Pri tome, po oceni Ustavnog suda, osporenim odredbama se ne povređuje ustavni princip iz člana 13. Ustava, s obzirom na to da ni u



poreskoj materiji ovaj princip nema apsolutni smisao, već obavezuje na jednak tretman poreskih obveznika, u jednakim pravnim situacijama. U tom smislu Ustavni sud smatra da osporenim odredbama poreski obveznici nisu dovedeni u neravnopravan položaj budući da se one pod istim uslovima odnose na sva fizička i pravna lica poreske obveznike koji se nađu u istoj pravnoj situaciji.

Na osnovu izloženog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-442/2004 od 14.07.2005.

**Osporena odredba kojom je određeno da izbegla lica, koja su stekla državljanstvo RS, a koja su imala motorno vozilo pre sticanja statusa izbeglog lica u RS, mogu izvršiti konačan uvoz tih vozila, nije nesaglasna s Ustavom i zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

### R E Š E N J E

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredbe tačke 2. Odluke o zabrani uvoza korišćenih motornih vozila i korišćene opreme ("Službeni glasnik RS", broj 110/04).

2. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata i radnji preduzetih na osnovu odredaba Odluke iz tačke 1.

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnete su inicijative za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredbe tačke 2. Odluke o zabrani uvoza korišćenih motornih vozila i korišćene opreme ("Službeni glasnik RS", broj 110/04). Inicijatori navode da je tačkom 2. osporene Odluke, Vlada Republike Srbije propisala da izbegla lica koja su stekla državljanstvo Republike Srbije, mogu pod određenim uslovima izvršiti uvoz motornih vozila do 31. decembra 2005. godine čime se svi ostali građani Srbije koji nisu iskoristili pravo uvoza automobila starijih od šest godina dovode u neravnopravan položaj. Ističu da se osporenom Odlukom ograničava sloboda kretanja ljudi i roba i ograničavaju ostale Ustavom zagarantovane slobode i prava. Po mišljenju podnosioca inicijativa, osporena tačka 2. Odluke u nesaglasnosti je sa članom 13. Ustava Republike Srbije i predlaže se donošenje privremene mere.

U odgovoru, Vlada Republike Srbije izražava stav da se osporenim odredbom Odluke ne dovode u neravnopravan položaj izbegla lica i lica koja nisu iskoristila pravo uvoza automobila starijih od šest godina, nego se s obzirom na specifično pravno i faktičko stanje u kome se nalaze izbegla lica čija su motorna vozila privremeno registrovana u Republici Srbiji, propisuju uslovi za konačan uvoz tih vozila. U odgovoru se ukazuje i na to da je Odluka doneta na osnovu ovlašćenja iz člana 10. stav 6. Zakona o spoljnotrgovinskom poslovanju ("Službeni list SRJ", br. 46/92, 16/93, 29/97, 59/98, 44/99, 53/99, 73/00 i 23/01), te da se osporenim odredbom Odluke ne ograničava sloboda kretanja robe i ljudi, niti se tom odredbom ograničavaju prava fizičkih i pravnih lica da obavljaju delatnosti, već se samo, u skladu sa zakonom, propisuju uslovi pod kojima se može uvoziti određena roba.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je Odluku o zabrani uvoza korišćenih motornih vozila i korišćene opreme Vlada Republike Srbije donela pozivom na član 10. stav 6. Zakona o spoljno trgovinskom poslovanju ("Službeni list SRJ", br. 46/92, 16/93, 29/97, 59/98, 44/99, 53/99, 73/00 i 23/01). Odredbama Odluke predviđeno je da se radi sprečavanja ugrožavanja života i zdravlja ljudi i životne sredine ne mogu uvoziti korišćena motorna vozila, traktori, građevinske i rudarske mašine i određeni su slučajevi u kojima se izuzetno dozvoljava uvoz korišćenih vozila i opreme. Odredbama osporene tačke 2. Odluke određeno je da izbegla lica, koja su stekla državljanstvo Republike Srbije, a koja su imala motorno vozilo pre sticanja statusa izbeglog lica u Republici Srbiji, mogu izvršiti konačan uvoz tih vozila, te da uz zahtev za konačan uvoz motornih vozila Upravi carina podnose: 1) uverenje o državljanstvu Republike Srbije; 2) izbegličku legitimaciju, i 3) saobraćajnu dozvolu ili drugu ispravu kojima se dokazuje vlasništvo nad vozilom. S tim u vezi, odredba tačke 3. Odluke utvrđuje da se konačan uvoz motornih vozila može ostvariti do 31. decembra 2005. godine.

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je da Vlada vodi politiku Republike Srbije i izvršava zakone, druge propise i opšte akte Narodne skupštine u skladu s Ustavom i donosi uredbe, odluke i druge akte za izvršavanje zakona (član 90. tač. 1. i 2.).

Odredbama člana 10. stav 6. Zakona o spoljnotrgovinskom poslovanju propisano je da će Savezna vlada, radi sprečavanja ugrožavanja života i zdravlja ljudi i životne sredine, zabraniti uvoz i tranzit određene robe preko teritorije Jugoslavije ili propisati uslove pod kojima se takva roba može uvoziti, odnosno izvoziti, kao i zabraniti ili propisati posebne uslove uvoza korišćene opreme i motornih vozila.

Polazeći od navedenih odredaba Ustava i zakona, Ustavni sud je utvrdio da je Vlada Republike Srbije bila ovlašćena da, radi sprečavanja i ugrožavanja života i zdravlja ljudi i životne sredine, zabrani uvoz određene robe, odnosno da propiše uslove pod kojima se roba može uvoziti, kao i da zabrani ili propiše posebne uslove uvoza korišćene opreme i motornih vozila. U tom smislu Sud je utvrdio da je izuzetak koji je uveden odredbama osporene tačke 2. Odluke propisan u granicama zakonskog ovlašćenja, a s obzirom da se odnosi na lica u posebnoj pravnoj situaciji, to ne može ni imati značenje povrede pravne jednakosti.

Pri tome, osporene odredbe Odluke ne uspostavljaju privilegiju za izbegla lica da ostvare pravo koje Odluka drugim državljanima zabranjuje, nego obezbeđuju pravne pretpostavke da se lica u pitanju u pogledu držanja sopstvenog vozila dovedu u jednaku pravnu situaciju sa ostalim građanima države Srbije, što nema značenje uspostavljanja pravne nejednakosti građana u pravima i dužnostima protivno članu 13. Ustava, jer je u pitanju uređivanje različitih pravnih situacija.

U vezi sa zahtevom za obustavu izvršenja pojedinačnih akata, odnosno radnji koje su preduzete na osnovu osporene Odluke, Ustavni sud je, na osnovu člana 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, odbacio zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata i radnji preduzetih na osnovu osporene Odluke, jer donosi konačnu odluku.

Na osnovu izloženog i člana 47. tač. 2) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

**Nije nesaglasno sa zakonom uputstvo kojim se bliže određuje značenje pojedinih odredaba zakona u cilju njegove pravilne primene.**

Ustavni sud je doneo:

### R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje nezakonitosti Uputstva za sprovođenje Zakona o sprečavanju sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija ("Službeni glasnik RS", broj 20/2005).

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje zakonitosti Uputstva navedenog u izreci. Inicijator navodi da je krug lica koja Zakon o sprečavanju sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija u članu 4. naziva "povezanim licima", osporenim Uputstvom proširen terminom "interesno povezana lica", što, po mišljenju inicijatora, predstavlja dopunu Zakona koja se može vršiti samo od strane organa koji je Zakon doneo. Inicijator smatra da je nezakonita i odredba Uputstva kojom je bliže određen član 12. stav 1. Zakona, kojim je utvrđeno da se izveštaj o imovini i prihodima funkcionera i "povezanih lica" dostavlja prema stanju na dan izbora, postavljenja ili imenovanja. Odredbom Uputstva kojom se navedena zakonska odredba bliže određuje, po mišljenju inicijatora, taj rok se pomera unazad, pre izbora, postavljenja ili imenovanja, jer se za neuknjižene nepokretnosti traži navođenje podataka o pravnom osnovu sticanja prava vlasništva.

U odgovoru Republičkog odbora za rešavanje o sukobu interesa navodi se da je odredba Uputstva, kojom je bliže objašnjen član 4. Zakona, zasnovana na odredbama člana 4. st. 2. i 3. Zakona, kojima je određeno da se povezanim licem ne smatraju samo srodnici, već i svako drugo pravno ili fizičko lice koje se, prema drugim osnovima i okolnostima, može opravdano smatrati interesno povezanim sa funkcionerom. U vezi sa osporenom odredbom Uputstva kojom je bliže određen član 12. stav 1. Zakona, donosilac osporenog akta navodi da je jedini način za utvrđivanje vlasništva nad nepokretnostima koje je javni funkcioner imao na dan stupanja na funkciju, a koje nisu registrovane u zemljišnim knjigama, dokument o pravnom osnovu sticanja vlasništva nad navednim nepokretnostima.

U postupku pred Ustavnim sudom utvrđeno je da je Republički odbor za rešavanje o sukobu interesa, na osnovu člana 18. Zakona o sprečavanju sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija ("Službeni glasnik RS", broj 43/2004), doneo Uputstvo za sprovođenje Zakona o sprečavanju sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija ("Službeni glasnik RS", broj 20/2005), kojim se bliže određuje značenje pojedinih odredaba Zakona, u cilju njegove pravilne primene.

Odredbom člana 4. stav 3. Zakona određeno je da se povezanim licem, prema ovom zakonu, smatra bračni ili vanbračni drug funkcionera, krvni srodnik funkcionera u pravoj liniji, u pobočnoj liniji zaključno sa drugim stepenom srodstva, usvojilac i usvojenik, tazbinski srodnik zaključno sa prvim stepenom srodstva i svako drugo pravno ili fizičko lice koje se, prema drugim osnovama i okolnostima, može opravdano smatrati interesno povezanim s funkcionerom. Osporenom odredbom Uputstva, navedena odredba Zakona bliže je određena tako što je propisano da se

interesno povezanim licem, u smislu člana 4. stav 3. Zakona, smatra i lice čija je delatnost, postavljenje ili imenovanje u vezi sa funkcijom koju obavlja funkcioner i ima ili može imati uticaja na nepristrasno i odgovorno obavljanje javne funkcije ili imovno stanje funkcionera.

Po oceni Ustavnog suda, osporenom odredbom Uputstva je u granicama Zakona bliže uređen pojam "povezana lica" iz člana 4. stav 3. Zakona, tako što je propisano da se pod ovim licima, pored lica koja su sa funkcionerom u krvnom i tazbinskom srodstvu, podrazumevaju i lica čija je delatnost, postavljenje ili imenovanje u vezi sa funkcijom koju obavlja funkcioner, i ima ili može imati uticaja na nepristrasno i odgovorno obavljanje javne funkcije ili imovno stanje funkcionera.

Odredbom člana 12. stav 1. Zakona o sprečavanju sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija utvrđeno je da je funkcioner dužan da u narednih 15 dana od izbora, postavljenja ili imenovanja podnese Republičkom odboru izveštaj o svojoj imovini i prihodima i o imovini bračnog druga i krvnih srodnika u pravoj liniji, prema stanju na dan izbora, postavljenja ili imenovanja. U cilju bližeg određenja navedene zakonske odredbe, u Uputstvu je, između ostalog propisano da podaci o nepokretnostima treba da sadrže i oznake zemljišno-knjižnih ili katastarskih uložaka, kulturu i površinu parcela, a za neuknjižene nepokretnosti potrebno je navesti podatke o pravnom osnovu sticanja prava vlasništva.

Po oceni Ustavnog suda, osporena odredba Uputstva kojom je propisano da je za neuknjižene nepokretnosti potrebno navesti podatke o pravnom osnovu sticanja prava vlasništva, u skladu je sa zakonom, s obzirom da iz odredaba zakona kojim su uređeni osnovi svojinskopravnih odnosa, proizlazi da se vlasništvo nad neuknjiženim nepokretnostima dokazuje pravnim osnovom sticanja nepokretnosti.

Polazeći od iznetog, a na osnovu člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-173/2005 od 2.06.2005.

**S obzirom na to da su u toku postupka prestali da važe i osporena Uredba i Zakon na osnovu koga je Uredba doneta, te da je pravni odnos u pitanju neposredno uređen novim zakonom, ne postoje procesne pretpostavke za dalje vođenje postupka i odlučivanje Suda.**

Ustavni sud je doneo:

### R E Š E N J E

Obustavlja se postupak za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 1. Uredbe o izmenama i dopunama Uredbe o načinu evidentiranja prometa preko registar kasa sa fiskalnom memorijom i o dinamici uvođenja tih kasa ("Službeni glasnik RS", broj 31/04).

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnet je predlog za ocenu ustavnosti člana 1. Uredbe o izmenama i dopunama Uredbe o načinu evidentiranja prometa preko registar kasa sa fiskalnom memorijom i o dinamici uvođenja tih kasa ("Službeni glasnik RS", broj 31/04). Predlagač navodi kao razlog neustavnosti da su osporenim odredbom

Uredbe određena pravna lica obavezana da uvedu fiskalnu kasu i evidentiraju promet preko te kase, kao i da na mestima prodaje proizvoda, odnosno pružanja usluga, omogućće kupcima proizvoda, odnosno korisnicima usluga, plaćanje pomoću bankarske platne kartice, što je nesaglasno članu 38. stav 6. Zakona o porezu na promet na osnovu koga je doneta Uredba, budući da ni odredbama tog Zakona kao ni odredbama Zakona o platnom prometu nije propisana obaveza prijema platnih kartica, odnosno nabavka "POS terminala".

Vlada Republike Srbije nije dostavila odgovor na predlog za ocenu ustavnosti Uredbe.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je osporenim članom 1. Uredbe o izmenama i dopunama Uredbe o načinu evidentiranja prometa preko registar kasa sa fiskalnom memorijom i o dinamici uvođenja tih kasa ("Službeni glasnik RS", broj 31/04) bilo propisano da su pravna lica iz grana 551, 552, 553, 554 i 555 iz Zakona o klasifikaciji delatnosti i o registru jedinica razvrstavanja ("Službeni list SRJ", br. 31/96, 34/96, 12/98, 59/98 i 74/99) - za ugostiteljske objekte koji podležu kategorizaciji, lica iz grana 503, 505, 521, 522 i 524 Zakona o klasifikaciji delatnosti, lica koja vrše prodaju karata putnicima u drumskom, železničkom, vodenom i vazдушnom saobraćaju (osim u gradskom saobraćaju), agencije za nekretnine, kazina i kockarnice, kao i lica koja vrše uslugu iznajmljivanja automobila, iznajmljivanje sredstava u komercijalne svrhe za prevoz vodenim putevima (čamci, brodovi i dr.) i iznajmljivanje vazдушnih saobraćajnih sredstava, dužna da uvedu fiskalnu kasu i evidentiraju promet preko te kase, kao i da na mestima prodaje proizvoda, odnosno pružanja usluga omogućće kupcima proizvoda, odnosno korisnicima usluga plaćanje pomoću bankarske platne kartice.

Osporena Uredba je bila doneta pozivom na član 38. stav 6. Zakona o porezu na promet ("Službeni glasnik RS", br. 22/01, 73/01, 80/02, 70/03) kojim je bilo propisano da su pravno lice i preduzetnik kao i lica koja vrše promet proizvoda na malo odnosno promet usluga fizičkim licima dužni da za prodate proizvode, odnosno izvršene usluge kupcu odnosno korisniku usluge izdaju račun (fakturu), odnosno odgovarajući isečak kasene trake, bez obzira na to da li je kupac to posebno zahtevao ili ne i da je kupac proizvoda odnosno korisnik izvršene usluge dužan je da takav poreski dokumenat sačuva neposredno po izlasku iz radnje ili drugog poslovnog objekta i pokaže ga, na zahtev, organu nadležnom za poslove kontrole.

U toku postupka pred Ustavnim sudom, Zakon o porezu na promet prestao je da važi 1. januara 2005. godine na osnovu Zakona o porezu na dodatu vrednost ("Službeni glasnik RS", broj 84/04), a Uredba o načinu evidentiranja prometa preko registar kasa sa fiskalnom memorijom i o dinamici uvođenja tih kasa ("Službeni glasnik RS", br. 5/03, 39/03, 72/03, 2/04, 31/04 i 120/04) prestala je da važi 1. januara 2005. godine na osnovu Uredbe o prestanku važenja Uredbe o načinu evidentiranja prometa preko registar kasa sa fiskalnom memorijom i o dinamici uvođenja tih kasa ("Službeni glasnik RS", broj 139/04).

Sud je takođe utvrdio i to da je istovremeno sa prestankom važenja navedene Uredbe i Zakona, tj. 1. januara 2005. godine započela primena Zakona o fiskalnim kasama ("Službeni glasnik RS", broj 135/04) čijim je odredbama utvrđena pored ostalog obaveza određenih lica da na mestima prodaje proizvoda na malo, odnosno vršenja usluga fizičkim licima, u okviru određenih delatnosti, omogućće kupcima proizvoda odnosno korisnicima usluga, plaćanje pomoću platne kartice.

S obzirom na to da su u toku postupka prestali da važe i osporena Uredba i Zakon na osnovu koga je Uredba doneta, te da je pravni odnos u pitanju neposredno uređen novim zakonom, Ustavni sud je ocenio da ne postoje procesne

pretpostavke za dalje vođenje postupka radi odlučivanja o saglasnosti osporene Uredbe s Ustavom, iz kog razloga je obustavio postupak.

Na osnovu izloženog, člana 25. tačka 2) i člana 47. tačka 4) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-380/2004 od 7.07.2005.

**Osporenom Odlukom, u skladu sa zakonom, se bliže uređuje način i postupak određivanja identifikacionih brojeva izabranim lekarima, čime se ne vrši diskriminisanje lekara zaposlenog u ustanovama socijalne zaštite u odnosu na lekare zaposlene u zdravstvenim ustanovama na način nesaglasan Ustavu.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti Odluke o jedinstvenim identifikacionim brojevima lekara i lekara stomatologa koji imaju ovlašćenje za propisivanje lekova na recept na teret sredstava zdravstvenog osiguranja ("Službeni glasnik RS", broj 9/2002).

#### O b r a z l o ž e n j e

Dom za decu i omladinu ometenu u razvoju iz Veternika podneo je Ustavnom sudu predlog za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti Odluke navedene u izreci. Predlagač smatra da se osporenim Odlukom na neustavan i nezakonit način ograničava vršenje lekarskog posla tako što se pravo propisivanja lekova na teret sredstva zdravstvenog osiguranja uslovljava posedovanjem identifikacionog broja lekara. Na taj način su, po mišljenju predlagača, diskriminirani lekari zaposleni u ustanovama socijalne zaštite u odnosu na lekare zaposlene u zdravstvenim ustanovama, što je u suprotnosti sa odredbom člana 57. Ustava kojom je proklamovana jednakost u obavljanju privrednih i drugih delatnosti, kao i sa odredbom člana 9. stav 3. Zakona o zdravstvenoj zaštiti ("Službeni glasnik RS", br. 17/92, 26/92, 50/92, 52/93, 53/93, 67/93, 48/94, 25/96 i 18/2002), koji izjednačava ostvarivanje zdravstvene zaštite u zdravstvenim ustanovama sa zdravstvenom zaštitom u drugim oblicima obavljanja zdravstvene delatnosti u koje spada i podnosilac predloga.

Republički zavod za zdravstveno osiguranje u odgovoru ističe da su neosnovani navodi predlagača da je Odluka u suprotnosti sa odredbom člana 57. Ustava, s obzirom da predmet Odluke i nisu uslovi za obavljanje delatnosti, već uređivanje načina i postupka određivanja identifikacionih brojeva lekarima i lekarima stomatolozima koji imaju ovlašćenje za propisivanje lekova na recept na teret sredstava zdravstvenog osiguranja, kao i načina njihovog korišćenja. U odgovoru se navodi da, s obzirom da ustanove socijalne zaštite ne spadaju u zdravstvene ustanove i druge oblike obavljanja zdravstvene delatnosti određene Zakonom o zdravstvenoj zaštiti, lekari koji su u radnom odnosu u ovim ustanovama ne mogu biti u istom položaju kao izabrani lekari u zdravstvenim ustanovama, jer ne obavljaju iste poslove i zadatke, niti je krug lica kojima pružaju zdravstvene usluge isti.

U postupku pred Ustavnim sudom utvrđeno je da su osporenim Odlukom utvrđeni način i postupak određivanja identifikacionih brojeva lekarima i

lekarima stomatolozima koji imaju ovlašćenje za propisivanje lekova na recept na teret sredstava zdravstvenog osiguranja, način korišćenja identifikacionih brojeva, formiranje i vođenje Registra lekara (član 1.). Odredbama člana 2. osporene Odluke, utvrđeno je da se identifikacioni brojevi dodeljuju izabranim lekarima koji na osnovu Zakona i Pravilnika o uslovima i načinu ostvarivanja prava iz zdravstvenog osiguranja ("Službeni glasnik RS", broj 44/99) imaju ovlašćenje da propisuju lekove na recept na teret sredstava zdravstvenog osiguranja. Saglasno navedenoj odredbi, to pravo imaju izabrani lekari u domu zdravlja iz oblasti: opšte medicine, ginekologije, pedijatrije, medicine rada i stomatologije, kao i izabrani lekari u službama drugih zdravstvenih ustanova koje pružaju zdravstvenu zaštitu iz delatnosti doma zdravlja i specijalizovani dispanzeri i savetovališta iz oblasti onkologije, mentalnog zdravlja, bolesti zavisnosti, primene i davanja kontraceptivnih sredstava, dijabetesa, kožno-veneričnih bolesti i plućnih bolesti.

Odredbom člana 19. stav 3. Zakona o zdravstvenom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 18/92, 26/93, 53/93, 67/93, 48/94, 25/96, 46/98, 54/99, 29/2001, 18/2002, 80/2002 i 84/2004), propisano je da Zavod utvrđuje listu lekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava zdravstvenog osiguranja, a odredbama čl. 53. i 54. Pravilnika o uslovima i načinu ostvarivanja prava iz zdravstvenog osiguranja ("Službeni glasnik RS", br. 44/99, 37/2002, 62/2003, 1/2004 i 43/2004), utvrđeno je da lek propisuje i recept izdaje osiguraniku izabrani lekar iz člana 11. ovog Pravilnika. Ko se smatra izabranim lekarom u smislu navedene Odluke utvrđeno je u članu 2. Odluke.

Zakon o zdravstvenoj zaštiti ("Službeni glasnik RS", br. 17/92, 26/92, 50/92, 52/93, 53/93, 67/93, 48/94, 25/96 i 18/2002), odredbama čl. 9, 15a i 21. propisuje da se zdravstvena zaštita ostvaruje u zdravstvenim ustanovama u koje spadaju dom zdravlja, apoteka, bolnica, zavod, zavod za zaštitu zdravlja, klinika, institut, apotekarska ustanova, zdravstveni centar, kliničko-bolnički centar i klinički centar, kao i u drugim oblicima obavljanja zdravstvene delatnosti kao što su lekarska, odnosno stomatološka ordinacija, dispanzer, zdravstveni kabinet, zdravstvena stanica, zdravstveno savetovalište, apoteka, laboratorija, patronažna služba, poliklinika, služba kućnog lečenja i zdravstvene nege i ambulanta medicinske sestre.

Saglasno odredbama čl. 76. i 84. Zakona o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana ("Službeni glasnik RS", br. 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 52/96, 29/01 i 84/2004), dom za decu i omladinu ometenu u razvoju spada u ustanove za smeštaj korisnika, kao poseban vid ustanova socijalne zaštite, koji korisnicima obezbeđuje odgovarajuće oblike vaspitanja, obrazovanja i osposobljavanja za rad i radne aktivnosti, u skladu sa njihovim psihičkim i fizičkim sposobnostima, rad na ublažavanju ili otklanjanju posledica u njihovom razvoju, radno angažovanje pod posebnim uslovima u skladu sa njihovom osposobljenošću za rad, kao i potpuno i trajno zbrinjavanje (stanovanje, ishrana, nega, zdravstvena zaštita, kulturno-zabavne aktivnosti) u skladu sa njihovim potrebama i psihofizičkim sposobnostima.

Polazeći od odredaba člana 30. Ustava, kojima je utvrđeno da svako ima pravo na zaštitu zdravlja i odredbe člana 72. stav 1. tačka 6. Ustava prema kojoj Republika Srbija uređuje i obezbeđuje sistem u oblasti zdravstva i socijalne zaštite, Ustavni sud je ocenio da je zakonodavac uredio sistem ostvarivanja prava iz zdravstvenog osiguranja, što, između ostalog, obuhvata i pravo na lekove na teret sredstava zdravstvenog osiguranja, koje saglasno navedenim zakonskim i podzakonskim propisima, propisuje i za koje recept izdaje izabrani lekar. Osporenom Odlukom se bliže uređuje način i postupak određivanja identifikacionih brojeva izabranim lekarima, čime se, po oceni Ustavnog suda, ne vrši diskriminisanje lekara zaposlenih u ustanovama socijalne zaštite u odnosu na lekare zaposlene u zdravstvenim ustanovama, na način nesaglasan odredbi člana 57. Ustava kojom je predviđeno da se

privredne i druge delatnosti obavljaju slobodno i pod jednakim uslovima. Naime, u konkretnom slučaju nije reč o licima koja se nalaze u identičnim situacijama, kako u pogledu ustanova u kojima su angažovani, tako i u odnosu na kruga lica kojima pružaju zdravstvene usluge, s obzirom da Dom za decu i omladinu ometenu u razvoju predstavlja ustanovu socijalne zaštite određenog kruga šticećenika, a ne zdravstvenu ustanovu.

Polazeći od iznetog, a na osnovu člana 46. tačka 9) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Odluka Ustavnog suda  
IY-4/2004 od 17.02.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 28/2005)

**S obzirom da su prestali da važe osporena Odluka i zakoni, odnosno drugi opšti akti na osnovu kojih je osporena Odluka doneta, nema procesnih pretpostavki za vođenje postupka.**

Ustavni sud je doneo:

### R E Š E N J E

Obustavlja se postupak za utvrđivanje neustavnosti i nezakornosti Odluke o privremenom načinu ostvarivanja prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja osiguranika i lica sa područja AP Kosova i Metohije, 01 Broj: 181-676/99 od 19. avgusta 1999. godine, koju je doneo Direktor Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih.

### O b r a z l o ž e n j e

Unija prognanih - Pokret za Kosovo i Metohiju iz Niša, pokrenula je postupak pred Ustavnim sudom Republike Srbije za ocenu ustavnosti i zakonitosti Odluke o privremenom načinu ostvarivanja prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja osiguranika i lica sa područja AP Kosova i Metohije, 01 Broj: 181-676/99 od 19. avgusta 1999. godine, koju je doneo Direktor Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih. U predlogu se navodi da je osporena Odluka neustavna jer se njome, u postupku priznavanja prava na penziju, građani AP Kosovo i Metohija diskriminišu i dovode u neravnopravan položaj u odnosu na druge građane i to tako što im se prilikom utvrđivanja prava na penziju ne uzima u obzir radni staž ostvaren u AP Kosovo i Metohija.

U inicijativi koja je podneta Sudu za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakornosti navedene Odluke navodi se da je osporenom Odlukom povređeno ustavno načelo o jednakosti i ravnopravnosti građana u ostvarivanju prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja jer se građanima koji su ostvarili radni staž na Kosovu i Metohiji, u ostvarivanju prava na penziju, ne priznaje staž bez obzira na to gde su radili. U praksi, Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje donosi privremena rešenja sa pozivom na osporenu Odluku, izostavljajući staž stečen u AP Kosovo i Metohija, i tako oštećuje korisnike sa Kosova i Metohije i u situacijama kada se bez problema može utvrditi da su doprinosi uplaćeni.

U odgovoru donosioca osporene Odluke, pored ostalog se navodi da je situacija na teritoriji AP Kosova i Metohije dovela do promena u nadležnosti i postupku za ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja i načinu utvrđivanja



podataka u matičnu evidenciju osiguranika, odnosno lica kojima je prinudno prestao rad na teritoriji AP Kosova i Metohije.

Ustavni sud je, u sprovedenom postupku, utvrdio da je osporenim Odlukom bila utvrđena privremena mesna i stvarna nadležnost organa za rešavanje o pravima iz penzijskog i invalidskog osiguranja osiguranika i lica sa teritorije AP Kosova i Metohije, kao i da je Odluka doneta sa pozivom na član 140. Zakona o osnovama penzijskog i invalidskog osiguranja ("Službeni list SRJ", broj 30/96), čl. 62, 96. i 110. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 52/96 i 46/98), čl. 22, 28. i 44. Statuta Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih ("Službeni glasnik RS", broj 34/97) i Pravilnik o organizaciji Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih ("Službeni glasnik RS", br. 38/97 i 46/97), a stavljena je van snage Odlukom o nadležnosti i privremenom načinu ostvarivanja prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja osiguranika i lica sa područja AP Kosova i Metohije, 04 Broj: 022. 2-10/3 od 4. marta 2004. godine, koju je doneo Upravni odbor Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih.

Odredbom člana 262. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 34/03 i 84/04) utvrđeno je da danom stupanja na snagu ovog zakona prestaju da važe, pored ostalih, Zakon o osnovama penzijskog i invalidskog osiguranja ("Službeni list SRJ", br. 30/96, 70/2001, 3/2002 i 39/2002) i Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 52/96, 46/98, 29/2001 i 80/2002), dakle zakoni na osnovu kojih je doneta osporena Odluka. Takođe, odredbom člana 46. Statuta Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih ("Službeni glasnik RS", broj 89/03) utvrđeno je da danom stupanja na snagu ovog statuta, prestaje da važi Statut Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih ("Službeni glasnik RS", br. 34/97 i 27/02), a odredbom člana 10. Pravilnika o organizaciji Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih ("Službeni glasnik RS", broj 98/03) utvrđeno je da danom stupanja na snagu ovog pravilnika prestaje da važi Pravilnik o organizaciji Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih ("Službeni glasnik RS", br. 38/97, 46/97, 25/2000 i 29/2002), dakle, da prestaju da važe i ovi opšti akti na osnovu kojih je osporena Odluka takođe doneta.

Polazeći od činjenice da su prestali da važe osporena Odluka i zakoni, odnosno drugi opšti akti na osnovu kojih je osporena Odluka doneta, nema procesnih pretpostavki za vođenje postupka čime su se stekli uslovi da se, saglasno odredbi člana 25. tačka 2) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), postupak za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti osporene Odluke obustavi.

Ustavni sud, saglasno odredbi člana 125. Ustava Republike Srbije, nije nadležan da vrši ustavno-sudsku kontrolu primene zakona i drugih propisa, načina utvrđivanja staža osiguranja i visine penzije, odnosno, nije nadležan za ocenu ustavnosti i zakonitosti pojedinačnih pravnih akata.

Na osnovu izloženog i člana 47. tačka 4) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-93/2004 od 20.01.2005.

**Osporena Odluka doneta je na osnovu ustavnog ovlašćenja i nije nesaglasna sa Zakonom o budžetskom sistemu i Zakonom o radnim odnosima u državnim organima.**

Ustavni sud je doneo:

## R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonnosti Odluke o obrazovanju Narodne kancelarije predsednika Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 100/04).

## O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti Odluke o obrazovanju Narodne kancelarije predsednika Republike Srbije. Po mišljenju podnosioca inicijative osporenom Odlukom se suprotno Ustavu i zakonima stvaraju obaveze za građane i druge poreske obveznike da plaćaju rad Narodne kancelarije i daje mogućnost korišćenja donacija mimo javnih budžetskih sredstava, odnosno formira novi potrošač javnih prihoda mimo Ustava i zakona. Uz to, u inicijativi se navodi da se aktima predsednika Republike ne mogu utvrđivati kategorije izabranih i postavljenih lica. Inicijator predlaže da Ustavni sud pokrene postupak "ocene legalnosti" i donese odluku kojom će utvrditi da je Odluka o obrazovanju Narodne kancelarije "suprotna" Ustavu Republike Srbije, Zakonu o posebnim pravima i dužnostima predsednika Republike ("Službeni glasnik RS", br. 49/99, 11/01 i 34/01), Zakonu o budžetskom sistemu ("Službeni glasnik RS", br. 9/02 i 87/02), Zakonu o budžetu Republike Srbije za 2004. godinu ("Službeni glasnik RS", br. 33/04 i 115/04) i Zakonu o radnim odnosima u državnim organima ("Službeni glasnik RS", br. 48/91 .... 39/02).

Odlukom o obrazovanju Narodne kancelarije predsednika Republike Srbije obrazovana je Narodna kancelarija za obavljanje operativnih, stručnih, analitičkih i savetodavnih poslova u ostvarivanju ustavne nadležnosti predsednika Republike; uređeno je rukovođenje Narodnom kancelarijom; propisano je da se sredstva za funkcionisanje Narodne kancelarije obezbeđuju iz budžeta Republike Srbije i sredstava dobijenih od donacija, a predviđeno je da akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u Narodnoj kancelariji i druga akta donosi direktor Narodne kancelarije koji i postavlja i razrešava lica u okviru Narodne kancelarije.

Ustavom Republike Srbije je utvrđeno da predsednik Republike obrazuje stručne i druge službe za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti i da obavlja i druge poslove u skladu s Ustavom (član 83. tač. 11. i 12.); da se predsednik Republike bira na neposrednim izborima, tajnim glasanjem i da prilikom stupanja na dužnost, predsednik Republike pred Narodnom skupštinom polaže zakletvu kojom se, pored ostalog, obavezuje da će "sve svoje snage posvetiti.... (i) ostvarivanju ljudskih i građanskih sloboda i prava... očuvanju mira i blagostanja svih građana Republike Srbije..."(član 86. stav 5.); da Republika Srbija ima budžet u kojem se iskazuju svi prihodi i rashodi, da se sredstva budžeta obezbeđuju iz poreza i drugih zakonom utvrđenih prihoda kao i da se zakon, drugi propis ili opšti akt kojim se stvaraju obaveze za budžet ne može doneti ako prethodno organ koji donosi odgovarajući propis, odnosno akt ne utvrdi da su za izvršavanje tih obaveza obezbeđena sredstva (član 69. st. 1, 2. i 4.).

Zakonom o budžetskom sistemu predviđeno je da su javna sredstva sredstva pod kontrolom i na raspolaganju Republike, kao i da se primanja budžeta sastoje, pored ostalog, i od donacija i transfera (član 2. tačka 13. i član 12. stav 1. tačka 3.), dok se u delu "II . Priprema i donošenje budžeta i finansijskih planova (čl. 10 do 30)

propisuje postupak pripreme budžeta i finansijskih planova direktnih korisnika budžetskih sredstava (organi i organizacije Republike odnosno lokalne vlasti - član 2. tačka 6.), pa i predsednika Republike. Zakonima o budžetu Republike Srbije za 2004. i 2005. godinu predviđena su, u razdelu "2. Predsednik Republike", sredstva za finansiranje funkcija predsednika Republike, a u izvorima finansiranja funkcija predsednika Republike (funkcije 110, 130) odnosno za ukupan razdeo "2. Predsednik Republike" predviđene su, pored prihoda iz budžeta, i donacije od inostranih zemalja i međunarodnih organizacija. Zakonom o pravima i dužnostima predsednika Republike uređena su određena prava i dužnosti predsednika Republike za vreme i nakon prestanka obavljanja funkcije, a Zakonom o radnim odnosima u državnim organima propisano je da se tim zakonom uređuju prava, obaveze i odgovornosti iz radnih odnosa, pored ostalog, i lica koje postavlja Vlada, odnosno nadležni organ (član 1. stav 1.), odredbama čl. 26. do 31. uređena su zvanja i zanimanja zaposlenih u državnim organima (nazivi, uslovi, zvanja u okviru iste školske spreme i dr.), dok je članom 32. istog zakona predviđeno da se za zaposlene u državnim organima mogu posebnim propisima utvrđivati druga zvanja i zanimanja, a aktima Narodne skupštine, predsednika Republike, Vlade i Ustavnog suda mogu se utvrđivati i druga zvanja i zanimanja za zaposlene u službama tih organa u odnosu na ona koja su utvrđena Zakonom o radnim odnosima u državnim organima.

Osporena Odluka, po oceni Ustavnog suda, nije nesaglasna sa odredbama Ustava, Zakona o budžetskom sistemu, Zakona o budžetu za 2004. godinu i Zakona o radnim odnosima u državnim organima. Naime, osporenu Odluku predsednik Republike je doneo na osnovu neposrednog ustavnog ovlašćenja iz člana 83. tačka 11. Ustava, prema kome predsednik Republike obrazuje stručne i druge službe za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti. Iz odredbe člana 1. osporene Odluke proizilazi da Narodna kancelarija obavlja poslove u okviru ostvarivanja ustavne nadležnosti predsednika Republike, utvrđene članom 83. i članom 86. stav 5. Ustava. Osporenim Odlukom mogao se, uređujući način rukovođenja Narodnom kancelarijom, po shvatanju Ustavnog suda, urediti i status lica koje rukovodi njenim radom i koja su u njoj zaposlena. Naime, ovo lice nije izabrano, već ima, s obzirom na prirodu poslova, položaj izabranog lica. Ovlašćenje predsednika Republike da uredi ovo pitanje proizilazi i iz odredbi čl. 1. i 32. Zakona o radnim odnosima u državnim organima prema kojima se aktima predsednika Republike, kao i aktima Narodne skupštine, Vlade i Ustavnog suda mogu postavljati lica, odnosno utvrđivati i druga zvanja i zanimanja u službama ovih organa od onih predviđenih tim zakonom.

Zakonom o budžetu predviđaju se sredstva za finansiranje funkcija predsednika Republike, a u postupku planiranja, pripreme i donošenja budžeta Republike Srbije, u skladu sa čl. 10. do 25. Zakona o budžetskom sistemu, dostavljen je i predložen finansijski plan i za službe predsednika Republike, koji je Vlada, pri utvrđivanju predloga budžeta za 2004. i 2005. godinu, razmatrala i prihvatila, a Narodna skupština donošenjem Zakona o budžetu usvojila. Ukupan iznos sredstava za finansiranje funkcija predsednika Republike, uključujući sredstva od donacija, iskazana su u budžetu, u odredbi člana 7. razdeo 2. Zakona o budžetu Republike Srbije za 2005. godinu. Po oceni Ustavnog suda, ne radi se o novom potrošaču javnih prihoda, kako se to u inicijativi navodi, već o organizovanju službe predsednika Republike za obavljanje poslova iz njegovih Ustavom utvrđenih nadležnosti i sredstvima u okviru sredstava za rad predsednika Republike. Iz izloženog, po oceni Ustavnog suda proizilazi da je način finansiranja poslova Narodne kancelarije utvrđen u osporenoj Odluci u saglasnosti s odredbama člana 69. st. 1. i 2. Ustava i člana 2. stav 1. tačka 3) Zakona o budžetskom sistemu.

U pogledu osporavanja Odluke o obrazovanju Narodne kancelarije u odnosu na Zakon o posebnim pravima i dužnostima predsednika Republike, Ustavni sud je konstatovao da se ovaj Zakon, svojim predmetom uređivanja, ne odnosi na pitanja koja se uređuju osporenom Odlukom.

Na osnovu iznetog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-350/2004 od 24.03.2005.



### **3. AKTI NARODNE BANKE SRBIJE**



**Zakonom o deviznom poslovanju utvrđeno je ovlašćenje Narodne banke da propisuje uslove i način obavljanja menjačkih poslova i postupak kontrole menjačkih poslova.**

Ustavni sud je doneo:

### REŠENJE

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje nezakonitosti Odluke o merama koje se privremeno primenjuju u postupku kontrole obavljanja menjačkih poslova ("Službeni glasnik RS", broj 45/2003).

2. Odbacuje se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti Odluke iz tačke 1.

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnete su inicijative za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti Odluke navedene u tački 1. izreke. Prema navodima iz prve inicijative, osporena Odluka nije u saglasnosti sa Zakonom o deviznom poslovanju ("Službeni list SRJ", br. 23/2002 i 34/2002), jer nije bilo poremećaja u ostvarivanju ciljeva ekonomske politike, niti je Narodna banka Srbije donela poseban akt o postojanju takvog poremećaja. Stoga, inicijator smatra da nije bilo osnova za primenu mera iz člana 48. stav 1. tačka 8) Zakona o deviznom poslovanju kojom je predviđena mogućnost preduzimanja mera samo ako se ne ostvaruju ciljevi ekonomske i monetarne politike za vreme dok traju poremećaji zbog kojih su donete. Drugom inicijativom otvoreno je više pitanja u vezi sa ustavnošću i zakonitošću osporenog akta, kao što su navodi inicijatora da odluka sadrži uopštenu vremensku odrednicu "privremeno", iako je po svom karakteru trajni opšti pravni akt, jer nije označeno koliko traje "privremenost". Zatim, inicijator navodi da je nejasno kakvu pravnu prirodu imaju predviđene mere (obligaciono-pravnu ili kaznenu), a takođe, postavlja i pitanja vrste i visine propisanih sankcija, postupka za izricanje mera i dr.

U odgovoru Narodne banke Srbije ističe se da je pravni osnov za donošenje osporene Odluke sadržan u odredbi člana 48. stav 1. tačka 8) Zakona o deviznom poslovanju kojom je predviđeno da, ako se ne ostvaruju ciljevi ekonomske i monetarne politike, Narodna banka može preduzeti zaštitne mere koje se primenjuju dok traju poremećaji zbog kojih su donete, a najduže šest meseci od njihovog donošenja. Donosilac akta navodi da je osporena Odluka bila temporalnog karaktera i primenjivala se od 8. maja do 7. novembra 2003. godine, kada je prestala njena važnost. Pored ovoga, u odgovoru se navodi da je cilj propisivanja privremenih mera bio uspostavljanje finansijske discipline i otklanjanje pojedinih nepravilnosti utvrđenih u postupku kontrole obavljanja menjačkih poslova, a u funkciji ostvarivanja određenih ciljeva ekonomske i monetarne politike. Ističe se, takođe, da je odredbom člana 16a. stav 2. Zakona o Narodnoj banci Jugoslavije ("Službeni list SRJ", br. 32/93, 41/94, 61/95, 29/97, 44/99 i 73/2000), koji je bio na snazi u vreme donošenja osporene Odluke, izričito bilo utvrđeno ovlašćenje guvernera da donosi propise i opšte akte, kao i pojedinačne akte, radi sprovođenja i izvršavanja poslova Narodne banke utvrđenih Ustavom i zakonom. Ukazuje se na činjenicu da je Zakonom o Narodnoj banci Srbije (koji je stavio van snage Zakon o Narodnoj banci Jugoslavije), u članu 21. stav 1, takođe, utvrđeno ovlašćenje guvernera da donosi propise i opšte akte radi obavljanja poslova iz nadležnosti centralne banke. Iznosi se mišljenje da je s obzirom na propisane



nadležnosti centralne banke osporena Odluka, u vreme njenog važenja, bila u saglasnosti sa Zakonom o deviznom poslovanju.

Ustavni sud, po sprovedenom postupku, utvrdio je da je osporenu Odluku doneo guverner Narodne banke Srbije na osnovu člana 48. stav 1. tačka 8) Zakona o deviznom poslovanju, kojom je bilo utvrđeno ovlašćenje za Narodnu banku Jugoslavije da, u situaciji kada se ne ostvaruju ciljevi ekonomske i monetarne politike, može preduzeti (pored taksativno nabrojanih zaštitnih mera u tač.1) do 7) stava 1. ovog člana) i "druge mere", bez njihovog preciziranja (tačka 8. stava 1. ovog člana). Stavom 2. istog člana propisano je da se mere iz stava 1. ovog člana primenjuju dok traju poremećaji zbog kojih su donete, a najduže šest meseci od njihovog donošenja. S obzirom na to da oblasti monetarnog, bankarskog i deviznog sistema nisu stavljene u nadležnost državne zajednice Srbija i Crna Gora to su, na osnovu Ustavne povelje, navedeni savezni zakoni i drugi savezni propisi iz ovih oblasti postali deo pravnog sistema Republike Srbije i primenjuju se do njihovog stavljanja van snage. Imajući u vidu činjenicu da se i osporena Odluka primenjivala kao republički propis, posle stupanja na snagu Ustavne povelje, Ustavni sud je utvrdio da su ispunjeni procesno-pravni uslovi za ocenjivanje zakonitosti osporenog akta. Sud je ocenio da su osporenim Odlukom, u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti u postupku kontrole obavljanja menjačkih poslova, propisane mere koje je Narodna banka Srbije, na osnovu izričitog zakonskog ovlašćenja, mogla da privremeno primenjuje. Odredbom člana 48. Zakona o deviznom poslovanju nije propisana obaveza Narodne banke da, pre donošenja osporene Odluke, donese poseban akt o tome da se ne ostvaruju ciljevi ekonomske i monetarne politike, odnosno akt o postojanju određenih poremećaja koji uslovljavaju donošenje osporene Odluke. Tačkom 8. Odluke predviđeno je da se za vreme primene ove odluke ne primenjuju odredbe o postupku kontrole obavljanja menjačkih poslova iz Odluke o uslovima i načinu obavljanja menjačkih poslova i postupku kontrole menjačkih poslova ("Službeni list SRJ", br. 25/2002, 34/2002, 53/2002 i 69/2002 i "Službeni glasnik RS", br. 15/2003 i 23/2003), Uputstva za sprovođenje Odluke o uslovima i načinu obavljanja menjačkih poslova i postupku kontrole menjačkih poslova ("Službeni list SRJ", br. 25/2002, 31/2002, 53/2002 i 69/2002 i "Službeni glasnik RS", broj 25/2003) i ugovora zaključenih na osnovu tih propisa. Prema tački 10. osporene Odluke, ona je stupila na snagu 1. maja 2003. godine, a kao datum početka njene primene označen je 8. maj 2003. godine. U pogledu vremenskog važenja ovog akta, Ustavni sud je utvrdio da nijednom odredbom osporene Odluke nije izričito predviđeno do kada će se Odluka primenjivati, već je u nazivu i tački 1. Odluke upotrebljena vremenska odrednica "privremeno". Međutim, imajući u vidu da je odredbom člana 48. stav 2. Zakona o deviznom poslovanju izričito propisano da se zaštitne mere primenjuju dok traju poremećaji zbog kojih su donete, a najduže šest meseci, prema oceni Suda, to znači da, ukoliko aktom nije precizno određeno vreme njegovog važenja krajnji rok važenja, prema odredbi člana 48. stav 2. navedenog Zakona, iznosi šest meseci od dana početka primene akta. S obzirom na to da je osporena Odluka ograničenog vremenskog trajanja, njena primena se iscrpljuje najduže za šest meseci od dana početka primene, čime ona prestaje da važi. U tom smislu, Sud je utvrdio da je osporena Odluka prestala da važi 8. novembra 2003. godine, te da ne postoji zakonski osnov za "kontinuirani produžetak njene primene", pa su ovi navodi inicijatora neosnovani. Takođe, Sud je konstatovao da je članom 30. stav 2. Zakona o deviznom poslovanju utvrđeno ovlašćenje Narodne banke da propisuje uslove i način obavljanja menjačkih poslova i postupak kontrole menjačkih poslova, te da je, u skladu sa tim ovlašćenjem, Narodna banka donela Odluku o uslovima i načinu obavljanja menjačkih poslova i postupku kontrole menjačkih poslova ("Službeni list SRJ", br. 25/2002, 34/2002, 59/2002 i 69/2002 i "Službeni glasnik RS", br. 15/2003 i 23/2003) i Uputstvo za sprovođenje

navedene odluke ("Službeni list SRJ", br. 25/2002, 31/2002, 53/2002 i 69/2002 i "Službeni glasnik RS", broj 23/2003). Oba ova republička propisa su na snazi i primenjuju se. Imajući u vidu izneto, Sud nije prihvatio inicijativu za pokretanje postupka za utvrđivanje nezakonitosti osporene Odluke.

U pogledu druge inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti osporene Odluke, Sud je utvrdio da je podneta neblagovremeno (tj. posle isteka roka od godinu dana od dana prestanka njenog važenja), u smislu člana 125. stav 2. Ustava Republike Srbije, pa je odbacio zbog nepostojanja procesnih pretpostavki za vođenje postupka i odlučivanje.

Na osnovu iznetog, kao i člana 19. stav 1. tačka 2) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-403/2003 od 17.03.2005.

**S obzirom da je osporenim odredbom propisano da se pod utvrđenim podacima za izvršenje podrazumevaju, pored ostalog, poreski i matični broj dužnika, a da je zakonom na jasan i nedvosmislen način određena sadržina predloga za izvršenje, to je osporena odredba u saglasnosti sa Zakonom o izvršnom postupku.**

Ustavni sud je doneo:

### R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje nezakonitosti odredbe tačke 2. stav 3. alineja (1) Odluke o načinu sprovođenja prinudne naplate s računa klijenta ("Službeni glasnik RS", broj 58/04).

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje nezakonitosti odredbe Odluke navedene u izreci. Prema navodima iz inicijative, osporenim odredbom Odluke je propisano da rešenje o izvršenju treba da sadrži matični broj i poreski identifikacioni broj dužnika, što je suprotno članu 39. stav 1. Zakona o izvršnom postupku. Po mišljenju inicijatora, Narodna banka Srbije nije nadležna da propisuje sadržinu rešenja o izvršenju, već je to nadležnost Narodne skupštine Republike Srbije.

U odgovoru Narodne banke Srbije navodi se da je Zakonom o platnom prometu ("Službeni list SRJ", br. 3/2002 i 5/2003 i "Službeni glasnik RS", broj 43/2004) propisano da se poslovi otvaranja i vođenja računa pravnih lica, fizičkih lica koja obavljaju delatnost i drugih fizičkih lica obavljaju kod banaka, kao i da ova lica mogu imati više od jednog računa u jednoj banci i račune u više banaka, te da Narodna banka Srbije propisuje uslove i način otvaranja, vođenja i gašenja računa kod banke, plan računa za obavljanje platnog prometa kod banke, kao i jedinstvenu strukturu za identifikaciju i klasifikaciju računa, u skladu sa zakonom. Ističe se da je Narodna banka Srbije donela Odluku o uslovima i načinu otvaranja, vođenja i gašenja računa kod banke ("Službeni glasnik RS", broj 57/04), kojom je propisano da klijent banke (pravno lice i fizičko lice koje obavlja delatnost), pri podnošenju zahteva za otvaranje računa kod poslovne banke, podnosi propisanu dokumentaciju koja sadrži, pored

ostalog, i matični broj koji svaki subjekt zadržava od osnivanja do brisanja iz nadležnog registra, kao i izvod iz poreske evidencije nadležnog poreskog organa koji sadrži njegov poreski identifikacioni broj, te da se po tim brojevima prepoznaju svi računi koje klijenti imaju kod banaka. Navodi se, takođe, da je Narodna banka utvrdila koje podatke treba da sadrži osnov za prinudnu naplatu, radi obezbeđenja efikasne naplate s više računa i radi zaštite poverilaca po osnovu izvršnih rešenja i naloga iz člana 47. stav 1. tač. 1. do 3. Zakona. Davalac odgovora ističe da je odredbom člana 39. stav 1. ranije važećeg Zakona o izvršnom postupku bilo propisano da u rešenju o izvršenju moraju biti naznačeni poverilac i dužnik, izvršna odnosno verodostojna isprava, obaveza dužnika, sredstva i predmeti izvršenja i drugi podaci koji su potrebni za sprovođenje izvršenja. Iznosi se mišljenje da osporeni podaci iz navedene Odluke upravo spadaju u "druge podatke koji su potrebni za sprovođenje izvršenja", te da su neosnovani navodi inicijatora da njihovo propisivanje nije u nadležnosti Narodne banke Srbije. Ukazuje se i na to da je članom 243. Zakona o izvršnom postupku ("Službeni glasnik RS", broj 125/2004), predviđeno da predlog za izvršenje obavezno sadrži "matični i poreski broj izvršnog dužnika", te da osporena odredba Odluke nije u suprotnosti s ovim zakonom.

Po sprovedenom postupku, Ustavni sud je utvrdio da je Odluku o načinu sprovođenja prinudne naplate s računa klijenta doneo guverner Narodne banke Srbije, pozivom na odredbu člana 57. stav 3. Zakona o platnom prometu ("Službeni list SRJ", br. 3/2002 i 5/2003 i "Službeni glasnik RS", broj 43/2004). Navedenom odredbom Zakona utvrđeno je ovlašćenje za Narodnu banku da propisuje način prinudne naplate s računa klijenta, u smislu člana 57. ovog zakona. Odredbom stava 1. navedenog člana predviđeno je da do osnivanja organizacije za prinudnu naplatu, prinudnu naplatu osnova i naloga za tu naplatu s računa klijenta vrši Narodna banka, a odredbom stava 2. istog člana propisano je da se na prinudnu naplatu osnova i naloga za tu naplatu iz člana 47. stav 1. tač. 1. do 3. Zakona primenjuje postupak utvrđen u čl. 47. do 49. ovog zakona.

Osporenim odredbom tačke 2. stav 3. alineja (1) Odluke propisano je da se pod utvrđenim podacima za izvršenje podrazumevaju, pored ostalog, poreski i matični broj dužnika. Odredbom člana 39. stav 1. Zakona o izvršnom postupku ("Službeni list SRJ", br. 28/2000, 73/2000 i 71/2001) bilo je propisano da u rešenju o izvršenju moraju biti naznačeni poverilac i dužnik, izvršna, odnosno verodostojna isprava, obaveza dužnika, sredstva i predmeti izvršenja i drugi podaci koji su potrebni za sprovođenje izvršenja. Sud je ocenio da ovakva zakonska formulacija nije smetnja da Narodna banka, odnosno guverner donosi akte kojima vrši specifikaciju relevantnih podataka na način kako je to učinjeno osporenim odredbom navedene Odluke. U toku postupka pred Sudom stupio je na snagu i počeo da se primenjuje od 22. februara 2005. godine novi Zakon o izvršnom postupku ("Službeni glasnik RS", broj 125/2004), pa je Sud izvršio ocenu saglasnosti osporene odredbe Odluke u odnosu na ovaj zakon. Članom 243. stav 1. tač. 1) i 2) ovog zakona izričito je propisano da predlog za izvršenje mora imati podatke kao što su matični i poreski broj izvršnog dužnika. S obzirom na to da je ovom odredbom Zakona na jasan i nedvosmislen način određena sadržina predloga za izvršenje Sud je utvrdio da je osporena odredba Odluke u saglasnosti sa Zakonom o izvršnom postupku, pa nije prihvatio inicijativu.

Na osnovu iznetog, kao i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-346/2004 od 28.04.2005.



#### **4. PROPISI GRADOVA I OPŠTINA**



### a) Opština i grad

**Propisivanjem obaveze davanja prethodnog mišljenja skupštine grada kao predstavničkog organa na ugovor koji je prema zakonu ovlašćen da zaključi gradonačelnik kao izvršni organ grada, donosilac osporenog Statuta je izašao van granica zakonskih ovlašćenja.**

Ustavni sud je doneo:

#### ODLUKU

Utvrđuje se da odredba člana 65. stav 2. Statuta grada Beograda ("Službeni list grada Beograda", br. 14/04 i 30/04) u delu koji glasi: "uz prethodno pribavljeno mišljenje Skupštine grada", nije u saglasnosti sa zakonom.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu zakonitosti člana 65. stav 2. Statuta grada Beograda ("Službeni list grada Beograda", br. 14/04 i 30/04), u delu koji glasi: "uz prethodno pribavljeno mišljenje Skupštine grada". Inicijator smatra da, polazeći od položaja i ovlašćenja izvršnog organa u sistemu lokalne samouprave, zakonodavac nije uslovio zaključivanje ugovora predsednika opštine sa opštinskim menadžerom pribavljanjem mišljenja skupštine opštine, pa je, po mišljenju inicijatora, Skupština grada, utvrđivanjem obaveze pribavljanja mišljenja Skupštine grada o ugovoru kojim se uređuju poslovi gradskog menadžera, navedeno pitanje uredila suprotno članu 55. Zakona o lokalnoj samoupravi.

Skupština grada Beograda nije Ustavnom sudu dostavila odgovor pa je Ustavni sud, u smislu člana 16. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), nastavio postupak.

Osporenim članom. 65. stav 2. Statuta grada Beograda propisano je da se uslovi i način korišćenja usluga gradskog menadžera utvrđuje ugovorom koji za grad zaključuje gradonačelnik sa gradskim menadžerom, uz prethodno pribavljeno mišljenje Skupštine grada.

Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04), na osnovu ovlašćenja iz člana 113. stav 2. Ustava, uređen je sistem lokalne samouprave, a u okviru toga i položaj i uloga organa i službi jedinice lokalne samouprave, njihovi međusobni odnosi, ovlašćenja i odgovornosti. Odredbom člana 55. Zakona propisano je da se statutom opštine može za vršenje poslova opštine predvideti korišćenje usluga opštinskog menadžera, a da se uslovi i način korišćenja usluga utvrđuju ugovorom koji za opštinu zaključuje predsednik opštine sa opštinskim menadžerom. Osporenim odredbom člana 65. stav 2. Statuta, za zaključenje ugovora predsednika opštine, u ovom slučaju gradonačelnika sa menadžerom, propisan je poseban uslov - prethodno pribavljanje mišljenja Skupštine grada, koji navedenom odredbom člana 55. Zakona o lokalnoj samoupravi nije predviđen. Polazeći od toga da Zakon ne propisuje navedeni uslov za zaključenje ugovora, niti predviđa da se ovlašćenje gradonačelnika da zaključi ugovor sa menadžerom statutom grada može usloviti prethodno pribavljenim mišljenjem skupštine grada, osporena odredba Statuta, po oceni Suda, nije u saglasnosti sa Zakonom o lokalnoj samoupravi. Naime, propisujući osporenim odredbom Statuta davanje prethodnog mišljenja skupštine grada kao predstavničkog organa na ugovor koji je prema Zakonu ovlašćen da zaključi

gradonačelnik kao izvršni organ Grada, donosilac Statuta je uvodeći ovaj uslov za obavljanje poslova iz izvršne funkcije, koji zakonom nije propisan, po oceni Suda, izašao van granica odnosa, ovlašćenja i odgovornosti tih organa utvrđenih Zakonom o lokalnoj samoupravi.

Imajući u vidu izloženo, odredba člana 65. stav 2. Statuta grada Beograda u osporenom delu nije, po oceni Ustavnog suda, u saglasnosti sa zakonom.

Polazeći od iznetog i na osnovu člana 46. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava odredba Statuta grada Beograda navedena u izreci prestaje da važi danom objavljivanja odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-13/2005 od 30.06.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 67/2005)

**Statutom opštine se nisu mogli predvideti drugi nosioci izvršne vlasti, osim onih propisanih u zakonu, jer se radi o uređivanju organizacije vršenja lokalne vlasti, što se na osnovu ustavnog ovlašćenja, uređuje zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredba člana 13. Odluke o izmenama i dopuna Statuta opštine Užice ("Službeni list opštine Užice", broj 12/04) nije u saglasnosti sa zakonom.

2. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta, odnosno radnje koja je preduzeta na osnovu člana 13. Odluke iz tačke 1.

#### O b r a z l o ž e n j e

Pred Ustavnim sudom Republike Srbije pokrenut je postupak za ocenu zakonitosti odredbe člana 13. Odluke o izmenama i dopunama Statuta opštine Užice ("Službeni list Opštine Užice", broj 12/04). U predlogu se navodi da je osporenom odredbom koja predviđa da predsednik opštine ima dva pomoćnika koje imenuje i razrešava predsednik opštine uz saglasnost Skupštine opštine povređen Zakon o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04), s obzirom da Zakon ne poznaje institut pomoćnika predsednika Opštine, već samo članom 40. stav 5. predviđa da predsednik opštine ima zamenika koji ga zamenjuje u slučaju njegove odsutnosti. Iz tih razloga, predlagač zahteva da Ustavni sud donese Odluku kojom se odredba člana 13. Odluke o izmenama i dopunama Statuta opštine Užice "oglašava nezakonitom". Takođe, predlaže se da Ustavni sud donese "privremenu meru kojom se do okončanja postupka... stavlja van snage ili obustavlja primena čl. 13. Odluke o izmenama i dopunama Statuta Opštine Užice...".

U odgovoru Skupštine opštine Užice se, pored ostalog, navodi: da su ovlašćenja predsednika opštine propisana Zakonom o lokalnoj samoupravi obimna i široka, te da je u opštini takve veličine kakva je opština Užice neophodno da predsednik opštine "ima tim koji će mu pomagati da uspešno obavlja sve poslove iz svoje nadležnosti"; da je Zakonom o lokalnoj samoupravi propisano da predsednik opštine ima zamenika, bez obzira na veličinu opštine i obim poslova i da je tumačenjem ove



odredbe zaključeno da predsednik opštine može imati samo jednog zamenika, pa je u pripremi izmena i dopuna Statuta predloženo da predsednik opštine ima dva pomoćnika "koje će predsednik zadužiti za obavljanje određenih poslova iz svojih nadležnosti", kao i da se, pri tome, imala u vidu odredba Zakona kojom je predviđeno da se u opštinskoj upravi mogu postavljati stručnjaci za pojedine oblasti.

Članom 113. stav 2. Ustava utvrđeno je da se sistem lokalne samouprave uređuje zakonom. Na osnovu ove ustavne odredbe, sistem lokalne samouprave uređen je Zakonom o lokalnoj samoupravi. Po oceni Ustavnog suda, uređivanje sistema lokalne samouprave obuhvata, kao njegov bitan deo, pored ostalog, i uređivanje organizacije, ovlašćenja i nadležnosti organa jedinice lokalne samouprave. Zakon o lokalnoj samoupravi je ova pitanja uredio jednako i na isti način za sve jedinice lokalne samouprave, sem izuzetaka utvrđenih samim Zakonom.

Prema odredbama člana 40. st. 1. i 5. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04), izvršnu funkciju u opštini vrši predsednik opštine, a u slučaju njegove odsutnosti ili sprečenosti, zamenik predsednika kojeg imenuje predsednik opštine, uz saglasnost skupštine opštine. Takođe, odredbama čl. 40. do 44. Zakon je uredio položaj i ulogu nosioca izvršne funkcije i način i oblik njenog vršenja na sistemski i jedinstven način, a pri tome Zakonom nije predviđena mogućnost da osim predsednika i zamenika predsednika opštine nosioci izvršne funkcije budu i druga lica - funkcioneri, kako određuje osporeni član 13. Odluke.

U okviru vršenja izvršne funkcije, predsednik opštine je obavezan i ovlašćen da obezbedi efikasno i blagovremeno vršenje poslova ali se, po mišljenju Ustavnog suda, pri tome mora praviti razlika između vršenja stručnih, upravnih, organizacionih i drugih poslova za potrebe nosioca izvršne vlasti (predsednika opštine), od samog ovlašćenja i odgovornosti za vršenje izvršne funkcije, kao jedne od grana u organizovanju lokalne vlasti, koje je Zakonom o lokalnoj samoupravi povereno predsedniku opštine, odnosno pod određenim uslovima, i njegovom zameniku. Statutom opštine nisu se, po oceni Ustavnog suda, mogli predvideti drugi nosioci izvršne vlasti, osim onih propisanih u Zakonu o lokalnoj samoupravi, jer se radi o uređivanju organizacije vršenja lokalne vlasti, a u tom okviru i izvršne, što, po svojoj prirodi i značaju, predstavlja sistemsko pitanje koje se, na osnovu ustavnog ovlašćenja, uređuje zakonom.

Polazeći od izloženog, osporena odredba člana 13. Odluke o izmenama i dopuna Statuta opštine Užice, po oceni Ustavnog suda, nije u saglasnosti sa čl. 40. do 42. Zakona o lokalnoj samoupravi.

S obzirom da je doneo konačnu odluku, Sud je, na osnovu člana 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta, odnosno radnje koja je preduzeta na osnovu člana 13. osporene Odluke, odbacio.

Polazeći od izloženog i na osnovu člana 46. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije odredba Odluke o izmenama i dopunama Statuta opštine Užice navedena u izreci prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-440/2004 od 12.05.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 49/2005)

**Osporenom odredbom Statuta utvrđen je takav opšti režim upotrebe latiničkog pisma kojim je ono izjednačeno sa ćiriličnim pismom, čime je**

**narušeno ustavno rešenje po kome se način službene upotrebe latiničkog pisma uređuje zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

### O D L U K U

Utvrđuje se da odredba člana 9. stav 2. Statuta opštine Zrenjanin ("Službeni list opštine Zrenjanin", broj 5/2002) nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredbe člana 9. stav 2. Statuta opštine Zrenjanin. Inicijator smatra da je navedena odredba Statuta neustavna jer nije "ispoštovana ustavna norma da se izuzetak od ustavnog propisa zasniva na nekom zakonu". Kao argument za svoj stav navodi odredbe Ustava SRJ, Ustava Republike Srbije, Zakona o službenoj upotrebi jezika i pisama i Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina.

Ustavni sud Republike Srbije je povodom podnete inicijative Rešenjem IY- 294/02 od 24. jula 2003. godine, pokrenuo postupak za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredbe člana 9. stav 2. Statuta opštine Zrenjanin. Rešenje o pokretanju postupka, saglasno čl. 23. i 47. stav 1. tačka 1) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) dostavljeno je Skupštini opštine Zrenjanin na odgovor.

Skupština opštine Zrenjanin u odgovoru Ustavnom sudu je pored ostalog, navela da je osporena odredba Statuta preuzeta i zadržana iz ranijih statuta kako se građanima ne bi uskraćivalo prethodno postojeće pravo iz perioda dužeg od 20 godina i da je, Statutom opštine regulisano da su u službenoj upotrebi jezici nacionalnih manjina Mađara, Rumuna i Slovaka i da je primarno pismo tih nacionalnih manjina latiničko.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je odredbama člana 9. Statuta opštine Zrenjanin propisano da je u opštini u službenoj upotrebi srpski jezik i ćirilično pismo (stav 1.); da je u službenoj upotrebi pored ćiriličkog i latiničko pismo (stav 2.) i da su u službenoj upotrebi i jezici narodnosti: mađarski, rumunski i slovački jezik i njihova pisma (stav 3.).

Ustav Republike Srbije utvrđuje: da je Republika Srbija demokratska država svih građana koji u njoj žive, zasnovana na slobodama i pravima čoveka i građanina, na vladavini prava i na socijalnoj pravdi (član 1.); da je u Republici Srbiji u službenoj upotrebi srpskohrvatski jezik i ćiriličko pismo, a latiničko pismo je u službenoj upotrebi na način utvrđen zakonom i da na područjima Republike Srbije gde žive narodnosti u službenoj upotrebi su istovremeno i njihovi jezici i pisma, na način utvrđen zakonom (član 8.); da su građani jednaki u pravima i dužnostima i imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim ogranim bez obzira na rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko ili drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo (član 13.); i da se građaninu jamči sloboda izražavanja nacionalne pripadnosti i kulture i sloboda upotrebe svog jezika i pisma (član 49. stav 1.).

Zakonom o službenoj upotrebi jezika i pisama ("Službeni glasnik RS", br. 45/91, 53/93, 67/93 i 48/94) u odredbi člana 1. utvrđeno je: da je u Republici Srbiji u službenoj upotrebi srpsko-hrvatski jezik, koji se, kada predstavlja srpski jezički izraz, ekavski ili ijekavski, naziva i srpskim jezikom (stav 1.); da je u službenoj upotrebi

ćiriličko pismo, a latiničko pismo na način utvrđen ovim zakonom (stav 2.), i da na područjima na kojima žive pripadnici narodnosti u službenoj upotrebi su istovremeno sa srpskim jezikom i jezici i pisma narodnosti na način utvrđen ovim zakonom (stav 3. ). Članom 8. Zakona propisano je da u opštinama u kojima u većem broju žive pripadnici naroda čije je primarno pismo u skladu s tradicijom tog naroda latinica, u službenoj je upotrebi i latiničko pismo (stav 1.) i da se statutom opštine utvrđuje službena upotreba latiničkog pisma (stav 2.).

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina ("Službeni list SRJ", broj 11/2002) u članu 11. propisuje da na teritoriji jedinice lokalne samouprave gde tradicionalno žive pripadnici nacionalnih manjina, njihov jezik i pismo može biti u ravnopravnoj službenoj upotrebi (stav 1.), a da će jedinica lokalne samouprave obavezno uvesti u ravnopravnu službenu upotrebu jezik i pismo nacionalne manjine ukoliko procenat pripadnika te nacionalne manjine u ukupnom broju stanovnika na njenoj teritoriji dostiže 15% prema rezultatima poslednjeg popisa stanovništva (stav 2.).

Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/2002 i 135/2004) utvrđeno je: da je opština preko svojih organa, odgovorna da u skladu s Ustavom i zakonom, između ostalog, utvrđuje jezike i pisma nacionalnih manjina koji su u službenoj upotrebi na teritoriji opštine (tačka 29.).

Zakonom o utvrđivanju određenih nadležnosti autonomne pokrajine ("Službeni glasnik RS", broj 6/2002) utvrđeno je: da Autonomna pokrajina preko svojih organa, u skladu sa zakonom kojim se uređuje službena upotreba jezika i pisama bliže uređuje službenu upotrebu jezika i pisama nacionalnih manjina na teritoriji autonomne pokrajine i vrši nadzor nad primenom propisa kojima uređuje ta pitanja (član 18. tačka 1.).

Statut Autonomne Pokrajine Vojvodine ("Službeni list Autonomne Pokrajine Vojvodine", broj 17/91) u odredbi člana 4. propisuje da u vršenju poslova u nadležnosti Autonomne Pokrajine Vojvodine svi građani u Autonomnoj Pokrajini jednaki su u pravima i dužnostima, bez obzira na rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko ili drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo, a prema odredbi člana 6. Statuta u radu organa Autonomne Pokrajine Vojvodine u službenoj upotrebi istovremeno sa srpskohrvatskim jezikom i ćiriličnim pismom i latiničkim pismom na način utvrđen zakonom, su i mađarski, slovački, rumunski i rusinski jezik i njihova pisma i jezici i pisma drugih narodnosti, na način utvrđen zakonom.

Iz navedenih odredaba Ustava i zakona, proizlazi obaveza jedinice lokalne samouprave, da uvede u ravnopravnu službenu upotrebu jezik i pismo nacionalne manjine, pod uslovom da broj pripadnika te nacionalne manjine doseže određeni procenat u ukupnom broju stanovnika na teritoriji jedinice lokalne samouprave, odnosno u opštinama u kojima u većem broju žive pripadnici nacionalnih manjina. U uređivanju ovog prava jedinica lokalne samouprave odlučuje na osnovu uslova koje propisuje Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisama.

Ustavni sud je utvrdio da se osporenom odredbom stava 2. člana 9. Statuta opštine Zrenjanin ne uređuje pravo nacionalnih manjina na službenu upotrebu njihovog jezika i pisma, jer je to pravo izričito uređeno u stavu 3. iste odredbe Statuta. Stavom 2. člana 9. utvrđen je takav opšti režim upotrebe latiničkog pisma kojim je ono izjednačeno sa ćiriličkim pismom. Time je narušeno rešenje iz člana 8. Ustava Republike Srbije po kome se način službene upotrebe latiničkog pisma uređuje zakonom. Iz navedenih razloga Ustavni sud smatra da je osporena odredba člana 9. stav 2. Statuta nesaglasna s Ustavom i zakonom.

Ustavni sud je na osnovu člana 46. stav 1. tač. 1) i 2) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije, odredba Statuta opštine Zrenjanin navedena u izreci prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-294/2002 od 24.02.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 42/2005)

**Osporena Odluka predstavlja opšti pravni akt kojim je Skupština grada, saglasno svojim zakonskim ovlašćenjima, uredila način ostvarivanja osnivačkih prava grada Novog Sada prema ustanovama kulture.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakovitosti Odluke o ustanovama kulture čiji je osnivač Grad Novi Sad ("Službeni list Grada Novog Sada", broj 20/2003).

#### O b r a z l o ž e n j e

Pred Ustavnim sudom Republike Srbije pokrenut je postupak za utvrđivanje neustavnosti i nezakovitosti Odluke o ustanovama kulture čiji je osnivač Grad Novi Sad. Predlagač smatra da odredbe Statuta Grada Novog Sada nisu valjan pravni osnov osporene Odluke i da ne postoji osnivački akt za svaku od ustanova navedenih u Odluci.

Sekretarijat za obrazovanje i kulturu Grada Novog Sada u odgovoru, navodi da se osporenim Odlukom utvrđuju ustanove kulture čiji je osnivač Grad Novi Sad, način ostvarivanja osnivačkih prava Grada Novog Sada prema ovim ustanovama i uređuju druga pitanja od značaja za oblast kulture, a da je razlog donošenja Odluke bio sprovođenje Zakona o budžetskom sistemu ("Službeni glasnik RS", br. 9/2002 i 98/2002), odnosno, potreba za preciznim određivanjem indirektnih korisnika budžetskih sredstava na nivou Grada u oblasti kulture. Navode da se osnivačka prava prema navedenim ustanovama ostvaruju na osnovu ranije donetih odluka Skupštine Grada Novog Sada a da je osporena odluka doneta radi ažuriranja podataka o navedenim ustanovama u sudskom registru Trgovinskog suda.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio:

Odluku o ustanovama kulture čiji je osnivač Grad Novi Sad donela je Skupština Grada Novog Sada na sednici održanoj 5. decembra 2003. godine ("Službeni glasnik Grada Novog Sada", broj 20/03). Osporenim Odlukom navode se ustanove kulture čiji je osnivač Grad Novi Sad, način ostvarivanja osnivačkih prava Grada Novog Sada prema ovim ustanovama, kao i druga pitanja od značaja za oblast kulture Grada Novog Sada (član 1) i propisuje: da Grad Novi Sad kao osnivač vrši osnivačka prava prema poimenično navedenim ustanovama kulture koje stiču sredstva iz budžeta Grada Novog Sada u skladu sa propisima kojima se uređuje budžetski sistem (član 2.); da se sredstva za programe - projekte kulture koje organizuju ustanove i organizacije koje nisu obuhvaćeni ovom odlukom, obezbeđuju putem dotacija iz budžeta Grada Novog Sada, na osnovu akta Izvršnog odbora Skupštine grada Novog Sada o načinu i

postupku ostvarivanja prava na dodelu tih sredstava (član 3.). Odlukom su utvrđeni: organi ustanove njihov sastav i nadležnosti (čl. 4. do 9); ovlašćenja Skupštine grada i organa gradske uprave (čl. 9. do 12.); nastavak rada članova upravnog i nadzornog odbora u ustanovama kulture do isteka mandata i obaveza direktora ustanova da preduzmu potrebne radnje za upis Grada Novog Sada kao osnivača ustanove u sudski registar kod Trgovinskog suda u Novom Sadu i utvrđen rok od 60 dana u kome organi upravljanja ustanova treba da usaglase opšta akta sa Odlukom (čl. 11, 12. i 13.). Prema članu 15. Odluka se primenjuje od 1. januara 2004. godine.

Ustavom Republike Srbije, utvrđeno je: da se zakonom utvrđuju uslovi i način obavljanja delatnosti, odnosno poslova za koje se obrazuju javne službe (član 65.); da opština, preko svojih organa, u skladu sa zakonom donosi budžet i stara se o zadovoljavanju određenih potreba građana, između ostalog i u oblasti kulture (član 113. stav 1. tač. 1. i 5.); da opština ima statut kojim se, na osnovu Ustava i zakona, uređuju poslovi opštine i organizacija i rad organa opštine, kao i druga pitanja od interesa za opštinu i da statut donosi skupština opštine (član 115.).

Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02 i 33/04) propisano je da je opština odgovorna da, preko svojih organa, u skladu sa Ustavom osniva ustanove i organizacije u oblasti kulture (član 18. stav 1. tačka 14); da se odredbe ovog zakona koje se odnose na opštinu, primenjuju i na grad, ako ovim zakonom nije drukčije određeno (član 21. stav 2.); da skupština opštine u skladu sa zakonom donosi statut opštine i poslovnik skupštine; donosi budžet i završni račun opštine i osniva službe, komunalna javna preduzeća i ustanove i organizacije, utvrđene statutom opštine i vrši nadzor nad njihovim radom (član 30. stav 1. tač. 1), 2) i 7).

Statutom Grada Novog Sada ("Službeni list Grada Novog Sada", broj 1/2001) utvrđeno je da se Grad putem svojih organa, u skladu sa zakonom stara o zadovoljavanju određenih potreba građana u oblasti prosvete, kulture i sporta (član 10. stav 1. tačka 9); da skupština Grada u skladu sa zakonom, između ostalog, obavlja i druge poslove utvrđene zakonom i tim statutom (član 25. stav 1. tačka 40); da Skupština Grada donosi odluke, i druge opšte akte, rešenja, zaključke, preporuke (član 80. stav 1.), i da odluke i opšti akti Skupštine Grada moraju biti saglasni sa zakonom i tim statutom (član 81. stav 1.).

Zakonom o delatnostima od opšteg interesa u oblasti kulture ("Službeni glasnik RS", broj 49/92) utvrđuje se opšti interes u oblasti kulture za čije se ostvarivanje sredstva obezbeđuju u budžetu Republike Srbije, kao i potrebe u oblasti kulture za koje se sredstva obezbeđuju u budžetu opštine odnosno grada (član 1.); da potrebe u oblasti kulture za čije se ostvarivanje sredstva obezbeđuju u budžetu opštine odnosno grada su: rad, održavanje i ostvarivanje programa ustanova kulture od značaja za opštinu, odnosno grad (član 10. tačka 9.); da opština, odnosno grad daju saglasnost na opšte akte ustanovama kulture o načinu obavljanja delatnosti, broju i strukturi zaposlenih na ostvarivanju delatnosti ustanova kulture koje finansiraju (član 12.).

Zakonom o javnim službama ("Službeni glasnik RS", br. 42/91 i 71/94) propisano je da se javnom službom u smislu tog zakona smatraju ustanove, preduzeća i drugi oblici organizovanja utvrđeni zakonom, koji obavljaju delatnosti odnosno poslove kojima se obezbeđuje ostvarivanje prava građana odnosno zadovoljavanja potreba građana i organizacija kao i ostvarivanje drugog zakonom utvrđenog interesa u određenim oblastima (član 1. stav 1.); da se radi obezbeđivanja ostvarivanja prava utvrđenih zakonom u oblasti kulture osnivaju ustanove koje mogu osnovati Republika, autonomna pokrajina, grad, opština i druga pravna i fizička lica (čl. 3. i 4.); da se sredstva za obavljanje delatnosti obezbeđuju iz budžeta, i iz drugih izvora i da osnivač ustanove obezbeđuje sredstva potrebna za osnivanje i početak rada ustanove i donosi akt o osnivanju; (čl. 10. i 13.); da je ustanova pravno lice koje se upisuje u sudski

registar kad nadležni organ uprave utvrdi da su ispunjeni uslovi za početak rada i obavljanje delatnosti koji su utvrđeni zakonom i da upisom u sudski registar ustanova stiče svojstvo pravnog lica (član 15.); te da su organi ustanove direktor, upravni i nadzorni odbor (član 16.). Imenovanje i nadležnosti organa ustanove uređeni su odredbama čl. 17. do 25. Zakona.

Polazeći od sadržine osporene Odluke Ustavni sud je ocenio da osporena Odluka nije osnivački akt, već predstavlja opšti pravni akt kojim je Skupština Grada saglasno svojim zakonskim ovlašćenjima uređila način ostvarivanja osnivačkih prava Grada Novog Sada prema ustanovama kulture. Iz navedenih razloga Ustavni sud je ocenio da je osporena Odluka u skladu sa Zakonom o javnim službama i Statutom Grada Novog Sada.

Na osnovu izloženog i člana 46. tačka 9) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Odluka Ustavnog suda  
IY-484/2003 od 13.01.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 15/2005)

**Osporene odredbe Statuta kojima su kao organi gradske opštine predviđeni veće gradske opštine i predsednik opštine kao i sastav, izbor veća gradske opštine i njegova nadležnost nisu nesaglasne s Ustavom i zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

#### R E Š E N J E

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezaknitosti odredaba čl. 77, 78. i 80. Statuta grada Niša ("Službeni list grada Niša", broj 26/02).

2. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta ili radnje koja je preduzeta na osnovu osporenih odredaba Statuta iz tačke 1.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezaknitosti odredaba čl. 77, 78. i 80. Statuta navedenog u izreci. Podnosilac inicijative izražava mišljenje da su osporene odredbe Statuta, kojima je predviđeno da su organi gradske opštine gradsko veće i predsednik opštine i kojima je predviđen sastav, izbor i utvrđena nadležnost veća gradske opštine, u suprotnosti sa članom 116. Ustava Republike Srbije i članom 25, članom 43. stav 2. i članom 44. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni list RS", broj 9/02). Podnosilac inicijative smatra da se osporenim odredbama Statuta, građanima uskraćuje demokratsko pravo da odlučuju o poslovima opštine preko svojih slobodno i demokratski izabраниh predstavnika u predstavničkom telu kako je to predviđeno u članu 116. Ustava. Pored toga, podnosilac inicijative navodi da su osporene odredbe Statuta u suprotnosti sa Zakonom o lokalnoj samoupravi kojim su određeni organi opštine i napominje "da Zakon o lokalnoj samoupravi ne pravi razliku između gradskih opština i opština kao jedinica lokalne samouprave, te je svako pozivanje na to da gradska opština nije jedinica lokalne samouprave neosnovano i nezakonito." Podnosilac inicijative predlaže Ustavnom sudu da do donošenja konačne odluke o ustavnosti i

zakonitosti osporenih odredaba Statuta donese "privremenu meru", odnosno da se privremeno obustavi njihova primena.

U odgovoru koji je u ime donosioca dao sekretar Skupštine Grada Niša se navodi da osporene odredbe Statuta grada Niša nisu u suprotnosti s Ustavom i zakonom, jer je Zakonom o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije, propisano da je grad Niš jedinica lokalne samouprave. U skladu sa ovlašćenjem iz člana 23. Zakona o lokalnoj samoupravi da se statutom grada određuju gradske opštine, poslovi koji obavljaju gradske opštine, utvrđuju organi gradske opštine i dr., grad Niš je Statutom odredio gradske opštine, utvrdio poslove koje one obavljaju i predvideo njihove organe. Takođe se navodi da su nazivi organa gradskih opština "irelevantni" jer su mogli biti i drugačiji, što ne utiče na ostvarivanje njihove funkcije, da obavljaju određene poslove grada, koje grad propiše statutom. Ocenjuje se da su neosnovani navodi podnosioca zahteva da je građanima "uskraćeno osnovno demokratsko pravo da odlučuju preko svojih izabраниh predstavnika u predstavničkom telu" jer većnike veća gradske opštine biraju građani na neposrednim izborima tajnim glasanjem. S obzirom na to, da je Ustavom i Zakonom o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije i Zakonom o lokalnoj samoupravi propisana "samo podela grada na gradske opštine", a da se gradske opštine obrazuju statutom grada i da one obavljaju samo one poslove koje grad odredi i to preko organa koji su utvrđeni statutom grada, ističe se da gradska opština nema status jedinice lokalne samouprave, te predlaže da Ustavni sud odbije zahtev za ocenu ustavnosti i zakonitosti osporenih odredaba čl. 77, 78. i 80. Statuta grada Niša.

Ustavni sud Republike Srbije je utvrdio da je Statutom grada Niša ("Službeni list grada Niša", broj 26/02) predviđeno da je grad Niš teritorijalna jedinica u kojoj građani ostvaruju pravo na lokalnu samoupravu i da se na teritoriji grada Niša osnivaju gradske opštine, određeni su njihovi nazivi i područja, propisani su poslovi gradske opštine, organi gradske opštine, njihov sastav i postupak izbora i nadležnost, te opštinska uprava i odnos grada i gradske opštine. U osporenom članu 77. Statuta predviđeno je da su organi gradske opštine veće gradske opštine i predsednik opštine. Osporenim članom 78. Statuta propisano je da veće gradske opštine čini devet većnika, koje biraju građani, koji imaju biračko pravo na području gradske opštine, na neposrednim izborima, tajnim glasanjem, na vreme od četiri godine i da većniku počinje i prestaje mandat pod uslovima i na način utvrđen Statutom grada za odbornika. U osporenom članu 80. Statuta predviđena je nadležnost veća gradske opštine.

Ustavom Republike Srbije u članu 7. utvrđeno je da je opština teritorijalna jedinica u kojoj se ostvaruje lokalna samouprava (stav 1.) i da se teritorijalna organizacija Republike Srbije uređuje zakonom (stav 3.). U članu 113. stav 2. Ustava utvrđeno je da se sistem lokalne samouprave uređuje zakonom. Prema članu 115. Ustava opština ima statut koji donosi skupština opštine, kojim se, na osnovu Ustava i zakona uređuju poslovi opštine i organizacija i rad organa opštine, kao i druga pitanja od interesa za opštinu, a prema članu 116. o poslovima opštine građani odlučuju referendumom i preko svojih predstavnika u skupštini opštine, koju čine odbornici izabrani na neposrednim izborima, tajnim glasanjem. Ustavom je u članu 117. utvrđeno da se zakonom pojedina opština može utvrditi kao grad na čijoj teritoriji se obrazuju dve ili više gradskih opština i da se statutom grada određuje koje poslove opštine vrši grad, a koje gradska opština.

Zakonom o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", br. 79/92, 82/92 i 47/94) propisano je u članu 1. da teritorijalnu organizaciju Republike Srbije čine opštine, gradovi i grad Beograd kao teritorijalne jedinice u kojima se ostvaruje lokalna samouprava. U članu 11a. Zakona predviđeno je da je grad teritorijalna jedinica koja obavlja poslove opštine utvrđene Ustavom, poslove koje mu Republika zakonom poveri i druge poslove utvrđene statutom grada i da se

podela grada na gradske opštine utvrđuje statutom grada. Prema članu 11b. Zakona gradovi su: Kragujevac, Niš, Novi Sad i Priština, a njihove teritorije su utvrđene u članu 11v. Zakona

Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04) predviđeno je da se lokalna samouprava ostvaruje u opštini, gradu i gradu Beogradu (član 1. stav 2.). Prema članu 21. Zakona, grad je jedinica lokalne samouprave utvrđena zakonom na čijoj teritoriji se osnivaju dve ili više gradskih opština, a odredbe ovog zakona koje se odnose na opštinu primenjuju se i na grad, ako ovim zakonom nije drukčije određeno. U članu 23. Zakona propisano je da se statutom grada određuju gradske opštine i utvrđuje koje poslove obavlja grad, a koje gradska opština, utvrđuju organi gradskih opština, uređuju odnosi organa grada i organa gradskih opština i druga pitanja od značaja za funkcionisanje grada. Članom 25. Zakona propisani su organi opštine (skupština opštine, predsednik opštine i opštinsko veće). U članu 43. stav 2. Zakona predviđeno je da opštinsko veće ima 11 članova, koje, na predlog predsednika opštine, bira skupština opštine većinom glasova od ukupnog broja odbornika, na period od četiri godine, a u članu 44. propisana je nadležnost opštinskog veća. Zakonom su predviđeni organi grada (član 45) i propisano je da organi grada obavljaju poslove predviđene ovim zakonom za opštine, kao i druge poslove utvrđene zakonom i statutom grada i da se odredbe ovog zakona koje se odnose na predsednika opštine i opštinsko veće primenjuju na gradonačelnika i gradsko veće (član 46).

Iz navedenih odredaba Ustava i zakona, sledi da Ustav ne uređuje način organizacije vlasti u lokalnoj samoupravi, već ostavlja da zakonodavac uredi ta pitanja imajući u vidu prirodu, svojstva i funkciju lokalne samouprave. Zakon o lokalnoj samoupravi propisuje da grad obavlja izvorne poslove iz delokruga opštine, a gradske opštine u sastavu grada vrše poslove lokalne samouprave u onom obimu i sa onim sadržajem koji im je određen statutom grada, što znači da gradske opštine poslove lokalne samouprave ne vrše izvorno na osnovu Ustava i zakona, već joj se ti poslovi, njihov obim i vrsta određuju statutom grada. S obzirom na to da se svojstvo jedinice lokalne samouprave stiče na osnovu odredaba zakona kojima se na osnovu Ustava uređuje sistem lokalne samouprave, to gradska opština nema svojstvo jedinice lokalne samouprave, već to svojstvo prema zakonu, ima grad u čijem sastavu su gradske opštine. Iz odredaba Zakona o lokalnoj samoupravi proizilazi da se njegove odredbe kojima se uređuju organi jedinica lokalne samouprave ne odnose na organe gradskih opština, a isto tako sledi da se statutom grada, pored ostalog, utvrđuju organi gradskih opština.

Po oceni Ustavnog suda osporene odredbe čl. 77, 78. i 80. Statuta grada Niša kojima su kao organi gradske opštine predviđeni veće gradske opštine i predsednik opštine kao i sastav, izbor veća gradske opštine i njegova nadležnost nisu nesaglasne s Ustavom i zakonom. Pitanja uređena u osporenim odredbama Statuta su u granicama ustavnih i zakonskih ovlašćenja prema kojima se statutom grada određuju gradske opštine, utvrđuje koje poslove obavlja grad, a koje gradske opštine, utvrđuju organi gradskih opština i druga pitanja od značaja za funkcionisanje grada. Ustavom i zakonom nisu propisani nazivi organa gradskih opština, postupak njihovog izbora ni njihova nadležnost, već su to pitanja koja se uređuju statutom grada.

Zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta ili radnje koja je preduzeta na osnovu osporenih odredaba Statuta je odbačen na osnovu člana 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), jer je Ustavni sud doneo konačnu odluku.

Na osnovu izloženog i člana 47. tač. 2) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je odlučio kao u izreci.



Rešenje Ustavnog suda  
 IY-199/2004 od 2.06.2005.

**Skupština grada Beograda je, saglasno Ustavu i Zakonu o lokalnoj samoupravi, nadležna da donese budžet i završni račun grada, kao i da odluči o javnom zaduživanju grada Beograda, odnosno raspisivanju gradskog zajma i plasiranju tih sredstava.**

Ustavni sud je doneo:

### R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje nezakonitosti odredbe člana 31. tačka 7) Statuta grada Beograda ("Službeni list grada Beograda", br. 14/2004 i 30/2004).

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu zakonitosti odredbe člana 31. tačka 7) Statuta grada Beograda ("Službeni list grada Beograda", br. 14/2004 i 30/2004). Podnosilac inicijative tvrdi da je osporena odredba kojom je određeno da Skupština grada odlučuje o zaduženju grada i o raspisivanju gradskog zajma, kao i o plasiranju sredstava grada nesaglasna s odredbama Zakona o budžetskom sistemu kojim su određene nadležnosti i ovlašćenja izvršnog organa lokalne vlasti. Inicijator navodi da je osporena odredba nesaglasna: sa članom 5. stav 5. Zakona prema kome u toku godine nadležni izvršni organ lokalne vlasti može raspolagati sredstvima koja su u budžetu ostvarena do isteka tekuće godine; sa članom 7. stav 2. Zakona prema kome za izvršenje budžeta lokalne vlasti nadležni izvršni organ lokalne vlasti odgovora lokalnoj skupštini; sa članom 8. stav 9. Zakona prema kome lokalni organ uprave nadležan za finansije, odnosno lice koje on ovlasti može novčana sredstva na konsolidovanom računu trezora lokalne vlasti investirati na domaćem finansijskom tržištu novca; sa članom 28. stav 5. Zakona prema kome nadležni izvršni organ donosi odluku o privremenom finansiranju; sa članom 41. stav 6. Zakona prema kome odluku o promenama aproprijacija i korišćenju sredstava tekuće budžetske rezerve donosi nadležni izvršni organ lokalne vlasti i sa članom 58. stav 4. Zakona prema kome odluku o zaduživanju donosi nadležni izvršni organ lokalne vlasti.

Odredbama člana 31. Statuta grada Beograda utvrđene su nadležnosti Skupštine grada kao organa grada. U osporenoj tački 7) ovog člana propisano je da Skupština grada odlučuje o zaduženju grada i o raspisivanju gradskog zajma, kao i o plasiranju sredstava grada.

Članom 113. stav 1. Ustava Republike Srbije utvrđeni su poslovi koje obavlja opština preko svojih organa, u skladu sa zakonom. Saglasno stavu 2. člana 113. Ustava, sistem lokalne samouprave uređuje se zakonom. Odredbama člana 118. Ustava određen je položaj grada Beograda, odnosno utvrđeno je: da grad Beograd obavlja poslove opštine utvrđene Ustavom i poslove koje mu Republika zakonom poveri iz okvira svojih prava i dužnosti (stav 1.); da gradu Beogradu pripadaju prihodi utvrđeni zakonom, kao i sredstva za obavljanje poverenih poslova iz okvira prava i dužnosti Republike Srbije (stav 3.); da grad Beograd ima statut kojim se određuje koje poslove opštine vrši grad Beograd, a koje gradska opština u njegovom sastavu i uređuju

organizacija i rad organa Grada, kao i druga pitanja od interesa za grad Beograd (stav 4.).

Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04) propisano je da se lokalna samouprava ostvaruje u opštini, gradu i gradu Beogradu, kao jedinicama lokalne samouprave (član 1. stav 2.). Navedenim Zakonom određen je statut kao osnovni pravni akt lokalne samouprave (član 10. stav 1.) kojim se uređuju, pored ostalog, prava i dužnosti lokalne samouprave i način njihovog ostvarivanja (stav 2.). Odredbama čl. 16. i 17. Zakona propisano je da je opština osnovna teritorijalna jedinica u kojoj se ostvaruje lokalna samouprava kao i da opština statutom i drugim opštim aktom bliže uređuje način, uslove i oblike ostvarivanja poslova iz njenog izvornog delokruga. Članom 23. Zakona propisano je da se statutom grada određuju gradske opštine i utvrđuje koje poslove obavlja grad, a koje gradska opština, utvrđuju organi gradskih opština, uređuju odnosi organa grada i organa gradskih opština kao i druga pitanja od značaja za funkcionisanje grada. Odredbama čl. 24. i 131. Zakona propisano je da se položaj grada Beograda uređuje posebnim zakonom a da će se do donošenja posebnog zakona o gradu Beogradu na grad Beograd primenjivati odredbe Zakona o lokalnoj samoupravi. Prema članu 30. tač. 2. i 14. Zakona, skupština opštine u skladu sa zakonom donosi budžet i završni račun opštine kao i akt o javnom zaduživanju opštine a prema članu 46. Zakona, organi grada obavljaju poslove predviđene ovim zakonom za organe opštine, kao i druge poslove utvrđene zakonom i statutom grada. Odredbama člana 77. Zakona propisano je da se sredstva za finansiranje poslova jedinice lokalne samouprave obezbeđuju u budžetu jedinice lokalne samouprave a sredstva budžeta jedinice lokalne samouprave obezbeđuju se iz izvornih i ustupljenih javnih prihoda, u skladu sa ovim zakonom.

Zakonom o budžetskom sistemu ("Službeni glasnik RS", br. 9/02 i 87/02) uređuje se planiranje, priprema i donošenje budžeta Republike Srbije kao i budžeta teritorijalnih autonomija i lokalnih samouprava, i uređuje i izvršenje budžeta, zaduživanje, izdavanje garancija, upravljanje dugom, budžetsko računovodstvo i izveštavanje. Odredbom člana 5. stav 1. Zakona propisano je da se budžetska primanja, koja pripadaju Republici ili lokalnim vlastima raspoređuju i iskazuju po izvorima u budžetu a stavom 5. tog člana da u toku godine Vlada, odnosno nadležni izvršni organ lokalne vlasti može raspolagati sredstvima koja su u budžetu ostvarena do isteka tekuće godine. Odredbom člana 7. stav 2. Zakona određeno je da za izvršenje budžeta lokalne vlasti nadležni izvršni organ lokalne vlasti odgovara lokalnoj skupštini. Odredbama čl. 10. do 15. Zakona uređen je postupak pripreme budžeta i finansijskih planova direktnih korisnika budžetskih sredstava, budžetska klasifikacija, primanja i izdaci, budžetski suficit i deficit, budžetski kalendar, predlog budžeta Republike i budžeta lokalne vlasti. Prema članu 58. Zakona lokalne vlasti se ne mogu zaduživati, osim u delu kapitalnih ulaganja iz budžeta, lokalne vlasti se mogu zaduživati kod domaćih i inostranih poverilaca radi finansiranja kapitalnih investicionih rashoda, koji moraju biti u skladu sa kriterijumima koje utvrđuje Vlada a prema stavu 4. tog člana navedenu odluku o zaduživanju donosi nadležni izvršni organ lokalne vlasti.

Polazeći od navedenog, kao i da je Ustavom Republike Srbije utvrđeno da se sistem lokalne samouprave a u okviru toga i nadležnost organa lokalne samouprave uređuje zakonom, Ustavni sud je ocenio da je osporenim odredbom Statuta grada Beograda utvrđena nadležnost Skupštine grada u skladu sa navedenim odredbama Ustava i Zakona o lokalnoj samoupravi kojim je uređen sistem lokalne samouprave i nadležnost organa jedinica lokalne samouprave. Naime, iz izloženog proizilazi da se statutom grada Beograda može uređivati nadležnost Skupštine grada na način utvrđen osporenim odredbom člana 31. tačka 7) Statuta. Ustavni sud smatra da je Skupština grada Beograda saglasno Ustavu i Zakonu o lokalnoj samoupravi, nadležna da donese

budžet i završni račun grada, kao i da odluči o javnom zaduživanju grada Beograda, odnosno raspisivanju gradskog zajma i plasiranju tih sredstava.

Zakon o budžetskom sistemu ne uređuje sistem lokalne samouprave odnosno ne određuje organe jedinica lokalne samouprave odnosno grada, kao ni nadležnost organa koji odlučuje o javnom zaduživanju grada, već uređuje pripremu, donošenje i izvršenje budžeta Republike Srbije, budžeta teritorijalnih autonomija i lokalnih samouprava kao i budžetsko računovodstvo, izveštavanje, izdavanje garancija i dr. uključujući i pitanje zaduživanja i plasiranja sredstava utvrđenih na konsolidovanom računu trezora koja su vezana za izvršenje budžeta.

Ustavni sud, u smislu člana 125. Ustava, nije nadležan za ocenu međusobne saglasnosti republičkih zakona kao propisa iste pravne snage, pa tako ni za ocenu međusobne saglasnosti odredaba Zakona o lokalnoj samoupravi i Zakona o budžetskom sistemu.

Na osnovu izloženog i odredbe člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-21/2005 od 7.07.2005.

## **b) Urbanizam**

**Osporeni Pravilnik po formi i sadržini ne predstavlja materiju za čije je uređivanje po Ustavu i zakonu nadležan i ovlašćen ministar.**

Ustavni sud je doneo:

### **ODLUKU**

1. Utvrđuje se da Pravilnik o sadržini projekta izvedenog objekta visokogradnje izgrađenog, odnosno rekonstruisanog bez građevinske dozvole ("Službeni glasnik RS", broj 111/03), nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

2. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja akata, odnosno radnji preduzetih na osnovu Pravilnika iz tačke 1.

### **O b r a z l o ž e n j e**

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti Pravilnika navedenog u izreci, koji je doneo Ministar urbanizma i građevina 7. novembra 2003. godine. U inicijativi se navodi da je Pravilnikom, protivno članu 106. Zakona o planiranju i izgradnji, ministar proširio svoje ovlašćenje i uredio pitanja za koja ne postoji osnov, jer se ne odnose na objekte iz člana 89. stav 4. Zakona, već na bespravno izgrađene objekte iz člana 161. Zakona. Takođe se navodi da Pravilnik ima retroaktivnu primenu, jer uređuje uslove izgradnje za objekte koji su već izgrađeni. Zatraženo je da Sud zabrani primenu Pravilnika do donošenja konačne odluke.

U odgovoru donosioca akta navodi se da je osnov za donošenje Pravilnika sadržan u članu 106. Zakona o planiranju i izgradnji, i zasniva se na ovlašćenju ministra za poslove građevina da, između ostalog, bliže propisuje sadržinu i način izrade tehničke dokumentacije. Prema navodima donosioca akta, tehnička dokumentacija se, saglasno članu 88. stav 2. Zakona izrađuje kao generalni, idejni, glavni, ili izvođački projekat i projekat izvedenog objekta, a prema odredbi člana 161.

Zakona, uz zahtev za izdavanje odobrenja za izgradnju objekta izgrađenog, odnosno rekonstruisanog bez građevinske dozvole, prilaže se, pored ostalog, i projekat izvedenog objekta. Stoga je Pravilnikom bliže uređena sadržina i način izrade projekta izvedenog objekta, ali samo za objekte i radove navedene u članu 2. Pravilnika, dok se sadržina i način izrade ostalih projekata koji čine tehničku dokumentaciju može urediti sa jednim ili više podzakonskih akata. U odnosu na tvrdnju o retroaktivnom dejstvu Pravilnika, navodi se da su prelaznim i završnim odredbama čl. 160. do 164. Zakona, uređeni način i postupak izdavanja odobrenja za izgradnju zatečenih bespravno izgrađenih objekata, a Pravilnikom je utvrđena samo sadržina i način izrade tehničke dokumentacije, odnosno projekta izvedenog objekta, za određene vrste tako izgrađenih objekata.

U sprovedenom postupku, Ustavni sud je utvrdio da je odredbom člana 72. tačka 9. Ustava Republike Srbije propisano da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, između ostalog i organizaciju i korišćenje prostora, a prema članu 94. Ustava, poslove državne uprave obavljaju ministarstva, tako što primenjuju zakone i druge propise i opšte akte Narodne skupštine i Vlade.

Osporeni Pravilnik doneo je Ministar urbanizma i građevina 7. novembra 2003. godine, na osnovu člana 106., a u vezi člana 161. Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/2003). Odredbom člana 106. Zakona, propisano je ovlašćenje ministra nadležnog za poslove građevinarstva da bliže propisuje metodologiju i proceduru realizacije projekta za izgradnju objekata iz člana 89. stav 4. ovog zakona, sadržinu i obim prethodnih radova, sadržinu i način izrade prethodne studije opravdanosti i tehničke dokumentacije, kao i uslove za planiranje i projektovanje objekata za invalidna i hendikepirana lica. Odredbom člana 88. Zakona propisano je da se izgradnja vrši na osnovu odobrenja za izgradnju, a prema tehničkoj dokumentaciji za izgradnju objekata koja se izrađuje kao generalni projekat, idejni projekat, glavni projekat, izvođački projekat i projekat izvedenog stanja; članom 89. stav 4. Zakona određena je nadležnost ministarstva za poslove građevina za izdavanje odobrenja za izgradnju objekata koji su pobrojani u 17. tačaka. Jedini izuzetak za građenje, odnosno izvođenje pojedinih radova bez predhodno pribavljenog odobrenja za izgradnju, predviđen je članom 90. Zakona i to samo u slučaju ako se objekat gradi neposredno pred nastupanje, ili za vreme elementarnih nepogoda, i radi otklanjanja štetnih posledica od tih nepogoda, neposredno posle njihovog nastupanja, kao i u slučaju rata ili neposredne ratne opasnosti. U ovim slučajevima objekat može ostati kao stalni, ako investitor pribavi odobrenje za izgradnju u roku od šest meseci od prestanka okolnosti koje su prouzrokovale njegovo građenje. Prema članu 105. Zakona, projekat izvedenog objekta izrađuje se za potrebe pribavljanja upotrebne dozvole, korišćenja i održavanja objekta, i izrađuje se za sve objekte za koje se, po odredbama ovog zakona, pribavlja odobrenje za izgradnju. Prelaznim i završnim odredbama Zakona (čl. 160. do 164.), data je mogućnost vlasnicima objekta izgrađenog, odnosno rekonstruisanog bez građevinske dozvole da, u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu zakona, prijave opštinskoj, odnosno gradskoj upravi ovakve objekte, te da o ispunjenosti uslova za korišćenje ovih objekata odlučuje opštinska, odnosno gradska uprava.

Na osnovu izloženih Ustavnih i zakonskih odredaba, Sud je ocenio da, osim u slučaju iz člana 90. Zakona, nije dozvoljena izgradnja, odnosno rekonstrukcija objekata bez pribavljenog odobrenja, pa je utvrdio da ministar nema ovlašćenje u zakonu za bilo kakvo propisivanje koje se odnosi na objekte koji su izgrađeni bez odobrenja za izgradnju. Naime, ovlašćenje propisano članom 106. Zakona odnosi se samo na objekte iz člana 89. stav 4. Zakona, za čiju izgradnju odobrenje za izgradnju izdaje Ministarstvo za poslove građevina i ne može se proširiti na objekte izgrađene bez

odobrenja za izgradnju iz člana 161. Zakona. Po oceni Suda, ovlašćenje ministra iz člana 106. Zakona, kada je u pitanju način izrade projekta izvedenog stanja, odnosi se na objekte koji su izvedeni na osnovu izdatog odobrenja za izgradnju, a ne i na objekte koji su izvedeni bez odobrenja za izgradnju. Imajući u vidu da se odredbe osporenog Pravilnika odnose na novo izgrađene objekte visokogradnje spratnosti do PR+3+PK najviše do 2000 m<sup>2</sup>, na rekonstruisane postojeće objekte dograđene do 500m<sup>2</sup>, kao i na manje intervencije, građevinske i druge radove na postojećim objektima, koji ne čine objekte obuhvaćene članom 89. stav 4. Zakona, i koji su izgrađeni bez odobrenja za izgradnju, Sud je utvrdio da Pravilnik, po formi i sadržini ne predstavlja materiju za čije je uređivanje po Ustavu i zakonu nadležan i ovlašćen Ministar.

Kako je Sud doneo konačnu odluku, zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata, odnosno radnji preduzetih na osnovu osporenog Pravilnika je odbacio, saglasno članu 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93).

Na osnovu izloženog i člana 46. tač. 1) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Sud je doneo Odluku kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava, Pravilnik iz tačke 1. izreke, prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-133/2004 od 14.04.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 49/2005)

**Ustav ne vezuje stupanje na snagu opšteg akta za dan usvajanja, niti ostavlja mogućnost da se opštim aktom takva mogućnost predvidi, pa je Sud utvrdio da osporena odredba nije u saglasnosti s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredba člana 2. Odluke o izmeni i dopuni Odluke o privremenim pravilima građenja ("Opštinski službeni glasnik", broj 7/04), koju je donela Skupština opštine Petrovac 30. marta 2004. godine, u delu koji glasi: "... stupa na snagu narednog dana od dana donošenja a..." nije u saglasnosti s Ustavom.

2. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakornosti odredaba člana 1. Odluke iz tačke 1.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije je podneta inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakornosti Odluke navedene u tački 1. izreke. U inicijativi se navodi da osporena Odluka zabranjuje izgradnju na određenom prostoru, ali istovremeno izuzima od zabrane izgradnju objekata za koje je već izdata urbanistička dozvola, što ovaj akt čini nejasnim i nerazumljivim, pa stoga i neustavnim. Ukazuje se i na međusobnu nesaglasnost pojedinih odredaba osporene Odluke, kao i na nesaglasnost Odluke sa drugim urbanističkim aktima koje je donela Skupština opštine Petrovac.

U odgovoru se navodi da je osporenom Odlukom zabranjena gradnja na prostoru oko izvora geotermalne vode K.O. Ždrelo do donošenja Prostornog plana opštine Petrovac ili drugog odgovarajućeg plana koji će obuhvatiti ovaj prostor, kao i da

se propisani izuzetak odnosi samo na privremene urbanističke dozvole koje su već izdate na osnovu Zakona o planiranju i uređenju prostora.

Po sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je članom 2. osporene Odluke o izmeni i dopuni Odluke o privremenim pravilima građenja ("Opštinski službeni glasnik", broj 7/04) predviđeno da ova odluka stupa na snagu narednog dana od dana donošenja a objaviće se u "Opštinskom službenom glasniku".

Članom 120. Ustava Republike Srbije propisano je da zakon, drugi propis ili opšti akt stupa na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja, osim ako, iz naročito opravdanih razloga, nije predviđeno da ranije stupa na snagu. Navedena ustavna odredba uslovljava stupanje na snagu opšteg akta protekom određenog roka od dana njegovog objavljivanja. Ustav ne vezuje stupanje na snagu opšteg akta za dan usvajanja, niti ostavlja mogućnost da se opštim aktom takva mogućnost predvidi, pa je Sud utvrdio da odredba člana 2. osporene Odluke u delu koji glasi: "... stupa na snagu narednog dana od dana donošenja a..." nije u saglasnosti s Ustavom.

Članom 1. osporene Odluke izmenjena je i dopunjena Odluka o privremenim pravilima građenja ("Opštinski službeni glasnik", br. 7/04 i 14/03) tako što je dodata nova glava XV pod nazivom "Zone zabrane izgradnje" i novi tekst člana 48. kojim je utvrđena zabrana izgradnje na prostoru oko izvora geotermalne vode K.O. Ždrelo do donošenja prostornog plana opštine Petrovac ili drugog odgovarajućeg plana koji reguliše uređenje navedenog prostora. Od ove zabrane izuzeti su zahtevi za dobijanje odobrenja za izgradnju objekata za koje je već izdata urbanistička dozvola (stav 1.). Područje zabrane koje je prikazano na kopiji plana obuhvata taksativno nabrojane katastarske parcele K.O. Ždrelo (stav 2.). Na ovaj način članom 1. osporene Odluke učinjen je izuzetak od zabrane izgradnje na određenom prostoru u slučajevima kad je pravo građenja ostvareno na osnovu pojedinačnog pravnog akta (urbanističke dozvole) izdatog u upravnom postupku.

Ustavom je utvrđena nadležnost opštine da preko svojih organa, u skladu sa zakonom, pored ostalog, donosi i urbanistički plan (član 113. stav 1. tačka 1.). Isto ovlašćenje opštine sadržano je i u članu 54. Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/03), prema kome urbanistički plan donosi skupština opštine, odnosno grada, odnosno grada Beograda, uz pribavljeno mišljenje Komisije (stav 1.). Članom 168. stav 2. Zakona propisano je da će opština, do donošenja urbanističkog plana, u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona doneti privremena pravila građenja.

Osporena Odluka Skupštine opštine Petrovac, po oceni Suda, doneta je u skladu sa navedenim zakonskim odredbama koje dopuštaju mogućnost da se pravila građenja, do donošenja odgovarajućeg urbanističkog plana, privremeno, urede opštim aktom. S obzirom na to da akt o privremenim pravilima građenja u osnovi ima sadržinu urbanističkog plana i da je ograničenog trajanja, tim aktom se mogu regulisati i ona pitanja koja su predmet uređivanja opštih akata koja se donose u postupku pripremanja i usvajanja urbanističkog plana. U konkretnom slučaju to znači da zabrana izgradnje na određenom prostoru, utvrđena privremenim pravilima građenja, nije nesaglasna sa članom 47. Zakona, koji predviđa mogućnost da se odlukom o izradi urbanističkog plana ograniči izgradnja u obuhvatu ili delu obuhvata plana za vreme izrade plana, ali ne duže od jedne godine od dana donošenja odluke o izradi urbanističkog plana. Iz izloženog proizlazi da su odredbe člana 1. osporene Odluke u saglasnosti sa navedenim odredbama Ustava i Zakona koje utvrđuju prava i dužnosti opštine u oblasti urbanističkog planiranja, pa je Sud odlučio kao u tački 2. izreke.

O zahtevu za ocenu međusobne saglasnosti pojedinih odredaba osporene Odluke, odnosno saglasnosti te Odluke sa drugim planskim aktima koje je donela

Skupština opštine Petrovac, nije nadležan da odlučuje Ustavni sud, u smislu člana 125. Ustava Republike Srbije.

Na osnovu člana 46. tačka 1) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije deo odredbe člana 2. Odluke Skupštine opštine Petrovac iz tačke 1. izreke, prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-430/2004 od 10.03.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 35/2005)

**Skupština opštine je u pogledu svojih nadležnosti i ovlašćenja donela osporenu Odluku u skladu sa obavezom utvrđenom zakonom. Osporena odredba Odluke nije nesaglasna sa zakonom iz razloga što Generalni plan, u smislu zakona, nije akt kojim se vrši detaljna urbanistička razrada na pojedinačnim katastarskim parcelama, već se njime određuju zone i planiraju pretežni sadržaji u okviru tih zona.**

Ustavni sud je doneo:

#### R E Š E N J E

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti Odluke o određivanju delova Generalnog plana naselja Pećinci koji nisu u suprotnosti sa zakonom ("Službeni list opština Srema", broj 23/2003).

2. Odbacuje se inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti Odluke o prenosu prava svojine na nepokretnostima u katastarskoj opštini Pećinci ("Službeni list opština Srema", broj 4/2004).

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odluka navedenih u tač. 1. i 2. izreke. U inicijativi se navodi da Odluka o određivanju delova Generalnog plana naselja Pećinci koji nisu u suprotnosti sa zakonom, nije u skladu sa Zakonom o planiranju i izgradnji, jer je njome bez osnova u Zakonu, izvršena izmena Generalnog urbanističkog plana; da je K.P. 678 KO Pećinci, odredbom člana 69. stav 2. Zakona o planiranju i izgradnji postala javno građevinsko zemljište time što je predviđena za zelenu pijacu kao javni sadržaj, te da Skupština opštine Pećinci osporenim Odlukom nije odredila drugo zemljište za taj sadržaj. U odnosu na Odluku o prenosu prava svojine na nepokretnostima u katastarskoj opštini Pećinci, ističe se da je nesaglasna sa članom 12. Zakona o prometu nepokretnosti, jer se zemljište otuđuje bez naknade; da su K.P. 677 i 678 KO Pećinci, koje se osporenim Odlukom prenose u svojini na Srpsku pravoslavnu crkvenu opštinu Pećinci, u društvenoj svojini, pa nije u skladu sa Zakonom o sredstvima u svojini Republike stavljanje u promet ovog zemljišta bez saglasnosti Direkcije za građevinsko zemljište Republike Srbije, te da, s obzirom na to da se radi o zemljištu koje je namenjeno za izgradnju javnih objekata od opšteg interesa, ovo zemljište ne može biti u prometu.

U odgovoru donosioca akta navodi se da je Odluka o određivanju delova Generalnog plana naselja Pećinci koji nisu u suprotnosti sa zakonom, doneta na osnovu člana 169. stav 2. Zakona o planiranju i izgradnji, a na predlog Komisije za planove opštine Pećinci koja je pristupila preispitivanju urbanističkih planova donetih do stupanja na snagu Zakona o planiranju i izgradnji, pa i Generalnog plana za naselje Pećinci; da je, saglasno "Obaveznoj instrukciji o primeni Zakona o planiranju i izgradnji u oblasti urbanističkog planiranja" Ministarstva urbanizma i građevina, prema kojoj je "u suprotnosti sa Zakonom uslovljavanje i plansko određivanje jednog ili isključivo mogućeg sadržaja i jedne ili isključive namene objekta koji se nalazi na zemljištu koje je određeno kao ostalo građevinsko zemljište", Komisija za planove opštine Pećinci donela, kao jedan od zaključaka (iz tačke 4. osporene Odluke), da se lokacija određena za zelenu pijacu na K.P. 678 KO Pećinci iz poglavlja 3. 8. 9. alineja tri Generalnog plana, ne primenjuje; da K.P. 678 predstavlja izgrađeno građevinsko zemljište (kuća, dvorište i vrt u selu) u društvenoj svojini u smislu važećih urbanističkih planova, odnosno da na njoj nisu izgrađeni javni objekti od opšteg interesa niti predstavlja javnu površinu, pa ta parcela, u smislu Zakona predstavlja ostalo građevinsko zemljište u državnoj svojini. U odnosu na osporenu Odluku o prenosu prava svojine na nepokretnostima u katastarskoj opštini Pećinci, navodi se da je opština Pećinci korisnik tog zemljišta u državnoj svojini, te da osporena Odluka nije konačni akt, već je dostavljena na saglasnost Direkciji za imovinu Republike Srbije.

U sprovedenom postupku, Ustavni sud je utvrdio da je tačkom 4. osporene Odluke o određivanju delova Generalnog plana naselja Pećinci koji nisu u suprotnosti sa zakonom, propisano da se u "poglavlju 3. 8. 9. tekstualnog dela Generalnog plana, alineja 3. ne primenjuje". Prema Generalnom planu naselja Pećinci, poglavlje 3. 8. 9. odnosi se na "plan komunalnih površina i zelenila", u koje su uvršteni vodozahvat, zelena pijaca, groblje, vašarište, deponija i zelene površine. Podnaslov "zelena pijaca", sadrži pet alineja u kojima se navodi da se u Pećincima umesto improvizovane pijace pored Crkve, planira izgradnja zelene pijace namenjene zadovoljavanju osnovnih potreba dela stanovništva koje nema sopstvenu poljoprivrednu produkciju (alineja 1.); da položaj zelene pijace treba da bude u ili uz centar naselja, sadržaja i veličine prema potrebama, propisima, standardima i normativima (alineja 2.); da je, nakon istraživanja potencijalnih lokacija i realnih mogućnosti planiranja i rezervacije prostora, za zelenu pijacu određena parcela 678 u severnom delu Bloka 4-1 centralna zona (alineja 3.); da ova lokacija može da primi najnužnije sadržaje za zelenu pijacu i zadovoljila bi potrebe stanovnika u narednom periodu (alineja 4.), kao i da će se razrada ovog prostora izvršiti Regulacionim planom centralne zone ili urbanističkim projektom za deo centralne zone, ili urbanističkim projektom za samu pijacu (alineja 5.).

Ustavom Republike Srbije propisano je da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, između ostalog i organizaciju i korišćenje prostora (član 72. tačka 9.), te da opština, preko svojih organa, u skladu sa zakonom, donosi urbanistički plan, uređuje i obezbeđuje korišćenje gradskog građevinskog zemljišta, izvršava zakone, druge propise i opšte akte Republike Srbije čije izvršavanje je povereno opštini i obavlja druge poslove utvrđene Ustavom i zakonom, kao i statutom opštine (član 113. tač.1, 3, 6 i 8 Ustava).

Prema Zakonu o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/2003), Generalni plan predstavlja opšti urbanistički plan (član 35), kojim se određuje dugoročna projekcija razvoja i prostornog uređenja naselja i uređuju i utvrđuju naročito: građevinski reoni, namene površina koje su pretežno planirane u građevinskom reonu, pravci, koridori i kapaciteti za saobraćajnu, energetska, vodoprivrednu, komunalnu i drugu infrastrukturu kao i zone ili celine za koje će se



raditi urbanistički planovi i zone ili celine za koje generalni plan sadrži ista pravila građenja (član 36.). Članom 69. Zakona propisano je da je javno građevinsko zemljište ono građevinsko zemljište na kojem su, do dana stupanja na snagu ovog zakona, izgrađeni javni objekti od opšteg interesa i javne površine i koje je u državnoj svojini, odnosno, da javno građevinsko zemljište u smislu ovog zakona, jeste i zemljište koje je planom donetim u skladu sa ovim zakonom, namenjeno za izgradnju javnih objekata od opšteg interesa i za javne površine i koje je u državnoj svojini. Javno građevinsko zemljište, prema odredbama člana 70. st. 1. i 4. Zakona određuje opštim aktom opština, u skladu sa ovim zakonom i urbanističkim planom i to u roku od dve godine od dana stupanja na snagu ovog zakona. Prema članu 169. Zakona urbanistički planovi doneti do dana stupanja na snagu ovog zakona, primenjuju se u delovima koji nisu u suprotnosti sa odredbama ovog zakona (stav 1.); organ nadležan za donošenje urbanističkog plana, dužan je da u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona, donese odluku o određivanju delova urbanističkog plana iz stava 1. (stav 2.), te da plan za koji nadležni organ ne donese odluku iz stava 2. ovog člana u propisanom roku, prestaje da važi (stav 4.).

Na osnovu izloženih odredaba Ustava i zakona Sud je utvrdio da je Skupština opštine Pećinci donela osporenu Odluku u skladu sa obavezom utvrđenom zakonom, pa je ocenio da nema osnova za prihvatanje inicijative za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti Odluke u pogledu nadležnosti i ovlašćenja za njeno donošenje. Sud je takođe ocenio da tačka 4. osporene Odluke nije nesaglasna sa Zakonom iz razloga što Generalni plan u smislu Zakona nije akt kojim se vrši detaljna urbanistička razrada na pojedinačnim katastarskim parcelama, već se njime određuju zone i planiraju pretežni sadržaji u okviru tih zona. Stoga tačkom 4. osporene Odluke, nije izvršena izmena Generalnog plana kako se u inicijativi navodi, budući da je, saglasno članu 36. Zakona, Generalnim planom naselja Pećinci, zelena pijaca locirana u centralnoj zoni, u ili uz centar naselja, a njen tačan položaj, veličina i sadržaj bliže će se razraditi Regulacionim planom. S tim u vezi, neosnovani su navodi iz inicijative da se radi o javnom građevinskom zemljištu, s obzirom na činjenicu da na KP. 678 KO Pećinci nisu izgrađeni javni objekti od opšteg interesa do dana stupanja na snagu Zakona, niti je to zemljište opštim aktom opštine određeno kao javno građevinsko zemljište, u smislu čl. 69. i 70. Zakona o planiranju i izgradnji.

Sud je utvrdio da Odluka o prenosu prava svojine na nepokretnostima u katastarskoj opštini Pećinci, broj 463-63/2004, po svojoj sadržini predstavlja akt raspolaganja konkretnom nepokretnošću, a ne opšti pravni akt za čiju je ocenu u smislu člana 125. Ustava Republike Srbije, nadležan Ustavni sud, te je odbacio zahtev u delu koji se odnosi na navedenu Odluku.

Na osnovu izloženog, člana 19. stav 1. tačka 1) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Sud je doneo rešenje kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-189/2004 od 28.04.2005.

**Skupština grada je okviru svoje nadležnosti bila ovlašćena da postupak izrade osporenog Plana započeto na osnovu ranije važećeg Zakona, nastavi i okonča prema odredbama Zakona o planiranju i igradnji primenom odredbe člana 170. stav 3. ovog Zakona.**

Ustavni sud je doneo:

## R E Š E N J E

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti Plana detaljne regulacije "Voždova" u Nišu ("Službeni list grada Niša", broj 35/2004).

2. Odbacuje se inicijativa za ocenu ustavnosti i zakonitosti Odluke o izradi Regulacionog plana "Voždova" u Nišu ("Službeni list grada Niša", broj 25/2001) i akata i radnji Komisije za planove grada Niša, obrazovane Rešenjem Skupštine grada Niša, broj 06-155/2003-20 od 30. juna 2003. godine.

## O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa grupe građana za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti Odluke o izradi Regulacionog plana "Voždova" u Nišu ("Službeni list grada Niša", broj 25/2001), Plana detaljne regulacije "Voždova" u Nišu ("Službeni list grada Niša", broj 35/2004), i akata i radnji Komisije za planove grada Niša donetih, odnosno preduzetih u postupku izrade Plana. Navedena Odluka i Plan osporeni su u celini, kao i postupak njihovog donošenja, zbog nesaglasnosti s odredbama Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/2003) i Obavezne instrukcije o primeni Zakona o planiranju i izgradnji u oblasti urbanističkog planiranja, od 22. jula 2003. godine. U inicijativi je izneto da je Skupština grada Niša osporenim Odlukom odredila rok od dve godine za izradu Plana radi čije je izrade Odluka doneta, ali da do stupanja na snagu Zakona o planiranju i izgradnji Plan nije donet, već je donet tek u junu 2004. godine. Time je, po mišljenju inicijatora, prekršen ne samo rok za donošenje Plana iz člana 8. osporene Odluke, već i rok propisan odredbama člana 169. navedenog Zakona i Instrukcije, jer nije poštovana obaveza nadležnog organa da do 13. novembra 2003. godine donese odluku o određivanju delova urbanističkog plana koji se mogu primenjivati po odredbama ovog zakona. Podnosioci inicijative, takođe, smatraju da su aktivnosti Komisije za planove grada Niša na izradi osporenog Plana posle tog datuma, preduzeti bez pravnog osnova, pa predlažu da Ustavni sud obustavi rad ove Komisije.

U odgovoru dostavljenom Sudu, dokumentovan je postupak donošenja osporene Odluke i Plana i istaknuto je: da je izrada Regulacionog plana "Voždova" u Nišu predviđena gradskim Programom uređivanja građevinskog zemljišta i izgradnje sa finansijskim planom za 2001. godinu ("Službeni list grada Niša", broj 14/2001); da je osporena Odluka doneta u realizaciji ovog Programa, na sednici Skupštine grada Niša održanoj 22. maja 2001. godine, da je stupila na snagu osmog dana po objavljivanju, a njen sadržaj i postupak donošenja usaglašeni su sa tada važećim zakonima; da je članom 8. Odluke korišćena mogućnost iz člana 27. stav 2. Zakona o planiranju i uređenju prostora i naselja ("Službeni glasnik RS", br. 44/95 do 46/98) i člana 7. stav 3. Zakona o građevinskom zemljištu ("Službeni glasnik RS", br. 44/95 i 16/97) za uvođenje privremenog ograničenja prometa i uređivanja građevinskog zemljišta na koje se Odluka odnosi, koje je važilo u predviđenom roku, čijim se istekom promet zemljišta vrši slobodno; da se na osnovu ove odluke pristupilo izradi Plana, koji je započeo u vreme važenja Zakona o planiranju i uređenju prostora i naselja, a nastavljen u skladu sa odredbama novog Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/2003); da je procedura rasprave o Planu, zbog značaja ovog akta, zahtevala šire razmatranje putem različitih oblika rasprave, koje je pratila Komisija za planove, u okviru svog delokruga; da je po okončanoj stručnoj kontroli, javnom uvidu i raspravi, Skupština grada, na sednici održanoj 10. juna 2004. godine, donela Plan detaljne regulacije "Voždova" u Nišu, koji je stupio na snagu osmog dana po objavljivanju, od kada se i primenjuje, bez izmena.

U sprovedenom postupku pred Ustavnim sudom, utvrđeno je da je osporenim Odlukom o izradi Regulacionog plana "Voždova" u Nišu ("Službeni list grada Niša", broj 25/2001), donetom na osnovu člana 27. Zakona o planiranju i uređenju prostora i naselja ("Službeni glasnik RS", br. 44/95, 23/96, 16/97 i 46/98) i člana 19. tačka 1. Statuta grada Niša ("Službeni list grada Niša", br. 14/2000 i 39/2000), bilo uređeno: vrsta plana koji će se izraditi, područje i cilj donošenja ovog plana (čl. 1. do 3.); nosioci izrade plana (član 4.); rok za izradu plana i predaju elaborata, i način izbora optimalnih urbanističko-tehničkih rešenja za izgradnju i uređenje prostora na koji se plan odnosi (čl. 5. i 6.); sredstva za izradu plana (član 7.); privremeno ograničenje u pogledu prometa i uređivanja građevinskog zemljišta i prostora na koji se plan odnosi, koje traje dok se plan ne donese, a najduže dve godine od dana stupanja na snagu ove odluke (član 8.); rok za izradu nacrtu plana, nadležnost Komisije, koju obrazuje Skupština grada, za postupak javnog oglašavanja, uvida i stručne rasprave o tom nacrtu, i stupanje Odluke na snagu (čl. 9. do 12.).

Postupak izrade Regulacionog plana "Voždova" u Nišu započet je izradom nacrtu ovog plana od strane nadležnog organa gradske uprave i nastavljen preko Komisije za planove grada Niša, obrazovane od strane Skupštine grada, Rešenjem broj 06-155/2003-20 od 30. juna 2003. godine, koja je, pored ostalog, obavila: stručnu kontrolu nacrtu plana i sačinjavanje Izveštaja o tome od 7. novembra 2003. godine; obaveštavanje o javnom uvidu, putem dnevnog lista "Narodne novine" od 23. novembra 2002. godine; održavanje javne sednice 12. decembra 2003. godine, na kojoj su zainteresovana lica obrazložila primedbe dostavljene u toku javnog uvida; davanje Izveštaja od 9. marta 2004. godine o obavljenom javnom uvidu i stručnoj kontroli, sa stavom po primedbama i datim pozitivnim mišljenjem na plan (ovi akti i radnje Komisije su osporeni).

Osporenim Planom detaljne regulacije "Voždova" u Nišu ("Službeni list grada Niša", broj 35/2004), koji je Skupština grada Niša donela po pribavljenom mišljenju Komisije za planove, na osnovu člana 54. stav 1. Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/2003) i odgovarajućih odredaba Statuta grada, i koji je stupio na snagu 31. juna 2004. godine, bliže se preciziraju pravila regulacije i gradnje iz Generalnog plana Niša 1995-2010. ("Službeni list grada Niša", br. 13/95 i 2/02), radi utvrđivanja uslova prostornog uređenja, regulacije i građenja, u granicama obuhvata područja Plana za koje ne postoji važeća planska dokumentacija niti usvojen planski akt. Sastavni delovi Plana su pravila uređenja, pravila građenja i grafičko-dokumentacioni deo, a njegovim završnim odredbama utvrđeno je da je postupak izrade i donošenja ovog plana započet pre stupanja na snagu Zakona o planiranju i izgradnji, donošenjem Odluke o izradi Plana, i nastavljen po odredbama člana 170. ovog zakona.

Ustavom Republike Srbije propisano je: da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, između ostalog i organizaciju i korišćenje prostora (član 72. tačka 9.); da opština, preko svojih organa, u skladu sa zakonom donosi i urbanistički plan (član 113. tačka 1.); da se zakonom pojedina opština može utvrditi kao grad na čijoj teritoriji se obrazuju dve ili više gradskih opština, i da se statutom grada određuje koje poslove opštine vrši grad, a koje gradska opština (član 117.).

U smislu odredaba člana 21. i člana 30. tačka 4) Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", broj 9/2002), skupština grada ovlašćena je da donosi urbanistički plan grada i uređuje korišćenje građevinskog zemljišta, a ovakve odredbe bile su sadržane i u članu 4. stav 1. tačka 2) i članu 80. tačka 2) Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 49/99 i 27/01) koji je bio na snazi u vreme donošenja osporene Odluke.

Odredbama člana 27. Zakona o planiranju i uređenju prostora i naselja, koji je predstavljao pravni osnov za donošenje osporene Odluke, bilo je propisano da se

izradi regulacionog plana, kao vrste urbanističkog plana iz člana 16. Zakona, pristupa na osnovu akta o izradi plana koji donosi organ nadležan za njegovo donošenje, i da ovaj akt podleže javnom oglašavanju. Odredbom člana 7. stav 3. Zakona o građevinskom zemljištu bilo je utvrđeno da se ne može vršiti promet gradskog građevinskog zemljišta u području obuhvaćenom odlukom o pripremanju urbanističkog plana, dok se taj plan ne donese, a najduže dve godine od dana stupanja na snagu te odluke. Ovi zakoni prestali su da važe stupanjem na snagu Zakona o planiranju i izgradnji, koji u članu 46. propisuje da se izradi urbanističkog plana pristupa na osnovu odluke o izradi ovog plana koju donosi organ nadležan za njegovo donošenje, odnosno organ koji odredi skupština opštine ili grada.

Na osnovu navedenih odredaba zakona, Ustavni sud je utvrdio da postupak donošenja regulacionog plana započinje odlukom o pristupanju izradi plana od strane skupštine jedinice lokalne samouprave, čija je sadržina propisana zakonom, i da je, sledstveno tome, postupak donošenja osporenog regulacionog plana sproveden saglasno zakonu kada je prethodno doneta osporena Odluka kao akt pripreme donošenja ovog plana, od strane nadležnog organa, na način, u postupku i sa sadržinom određenim odredbama zakona koji su bili na snazi u vreme donošenja Odluke. Prema utvrđenju Suda, ova Odluka je, kao početna faza donošenja plana, predstavljala akt temporalnog karaktera, jer je njeno vremensko važenje bilo ograničeno donošenjem plana radi čije je izrade doneta, tako da od stupanja na snagu Plana detaljne regulacije "Voždova" u Nišu, Odluka više ne proizvodi pravno dejstvo.

Imajući u vidu da se, prema članu 113. Ustava, urbanistički planovi ne donose neposredno na osnovu Ustava, već na osnovu zakona, i da se ocena zakonitosti ovih akata vrši u odnosu na zakon koji je na snazi u vreme njihovog donošenja, a da je Zakon o planiranju i uređenju prostora i naselja koji je bio važeći u vreme donošenja osporene Odluke prestao da važi, i prestala je da važi sama ta Odluka, Sud je utvrdio da ne postoje procesni uslovi za ocenu ustavnosti i zakonitosti osporene Odluke, pa je primenom člana 19. tačka 4. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), inicijativu u odnosu na ovaj akt odbacio.

Odredbama čl. 35. do 53. Zakona o planiranju i izgradnji regulacioni planovi su definisani kao vrsta urbanističkih planova koji mogu biti plan generalne regulacije, ili plan detaljne regulacije koji se donosi za delove naselja u skladu sa generalnim urbanističkim planom odnosno planom generalne regulacije, ili za celo naselje kada se ne donosi plan generalne regulacije, i propisana je sadržina ovih planova. U članu 34. Zakona utvrđeno je da organ nadležan za donošenje prostornog i urbanističkog plana obrazuje Komisiju za planove, radi pružanja stručne pomoći za obavljanje poslova u postupku izrade i sprovođenja ovih planova, a sastav, način rada i druga pitanja od značaja za rad Komisije određuju se aktom o njenom obrazovanju. Prema članu 54. Zakona, urbanistički plan donosi skupština opštine, odnosno grada, uz pribavljeno mišljenje Komisije za planove. Odredbama člana 170. Zakona propisano je da će se postupak izrade i donošenja prostornog, odnosno urbanističkog plana započet pre stupanja na snagu ovog zakona, nastaviti po njegovim odredbama, kao i da je opština, odnosno grad dužan da donese ovaj plan u roku od 18 meseci od dana stupanja na snagu Zakona.

Polazeći od ovih odredbi, Ustavni sud je utvrdio da je Skupština grada Niša, u okviru svoje izvorne nadležnosti, bila ovlašćena da postupak izrade osporenog Plana detaljne regulacije koji je započet na osnovu zakona po kome je doneta odluka o pristupanju izradi tog regulacionog plana, nastavi i okonča prema odredbama Zakona o planiranju i izgradnji koji je stupio na snagu u toku donošenja Plana, primenom odredbe člana 170. stav 3. ovog zakona. Imajući u vidu da su način, postupak i rok donošenja

osporenog Plana, kao i njegov sadržaj, u svemu zasnovani na odredbama važećeg zakona u oblasti planiranja i uređenja prostora, Sud je ocenio da nema nesaglasnosti Plana i postupka njegovog donošenja sa zakonom, čime je ispunjen i uslov saglasnosti ovog akta s Ustavom u smislu člana 119. stav 3. Ustava, zbog čega inicijativu u odnosnom delu nije prihvatio.

Sud je stao na stanovište da navodi inicijatora kojima se poziva na član 169. Zakona o planiranju i izgradnji, nisu od uticaja na odlučivanje o ustavnosti i zakonitosti osporenog Plana. Ovim odredbama Zakona utvrđene su obaveze koje se odnose na urbanističke planove donete do dana stupanja na snagu Zakona, a ne i na predmetnu pravnu situaciju kada urbanistički plan nije bio donet pre stupanja na snagu Zakona o planiranju i izgradnji.

U pogledu osporenih aktivnosti Komisije za planove grada Niša, Ustavni sud je utvrdio da one ne predstavljaju opšte pravne akte, već dokumente i radnje u postupku donošenja osporenog Plana, koje je Komisija preduzimala u neposrednoj primeni zakona i u okviru nadležnosti utvrđenih aktom o njenom obrazovanju i odlukom o pristupanju izradi Plana. Kako Ustavni sud, prema članu 125. Ustava, nije nadležan za ocenu ustavnosti i zakonitosti ovih akata i radnji, to je takav zahtev odbacio.

Ustavni sud, u smislu člana 125. Ustava, ne vrši ocenu saglasnosti osporene Odluke i Plana sa Obaveznom instrukcijom o primeni Zakona o planiranju i izgradnji u oblasti urbanističkog planiranja, koju je doneo ministar urbanizma i građevina 22. jula 2003. godine. Naime, ovaj Sud odlučuje o saglasnosti opštih pravnih akata s Ustavom, zakonom i drugim republičkim propisom, a navedena Instrukcija nije propis u odnosu na koji bi se ocenjivala zakonitost osporenih akata, budući da je doneta na osnovu člana 70. Zakona o državnoj upravi ("Službeni glasnik RS", br. 20/92...49/99), pa nema značenje opšteg pravnog akta već instruktivno-uputstvenog akta kojim su data uputstva za postupanje nadležnih organa u primeni Zakona o planiranju i izgradnji. Takođe, pitanja sadržine urbanističko-tehničkih i arhitektonskih rešenja utvrđenih regulacionim planom, kao i njihove opravdanosti i celishodnosti, koja se inicijativom pokreću, nisu u nadležnosti Ustavnog suda utvrđenoj članom 125. Ustava.

Predlog za obustavu rada Komisije za planove grada Niša na izradi osporenog Plana, ne ispunjava procesno-pravne pretpostavke za postupanje i odlučivanje Ustavnog suda, pošto se ne odnosi na privremenu meru predviđenu članom 42. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka.

Ustavni sud je na osnovu izloženog, člana 19. stav 1. tač. 1) i 4), i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-172/2004 od 20.01.2005.

**U postupku pripreme i donošenja osporenog Plana nije izostala faza koja se odnosi na javni uvid i stručnu raspravu, te nije povređen Zakon u pogledu postupka donošenja urbanističkog plana.**

Ustavni sud je doneo:

R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti Plana detaljne regulacije blokova između Bulevara Jaše

Tomića, Gagarinove ulice, Bulevara kralja Petra I, Rumenačke ulice i ulice Pariske komune u Novom Sadu ("Službeni list grada Novog Sada", broj 14/2004).

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti Plana navedenog u izreci. U inicijativi se navodi da je grupa građana, u toku javnog uvida povodom nacrtu osporenog Plana, dostavila pismene primedbe, i izričito zatražila da ih Komisija za planove Skupštine grada Novog Sada obavesti o mestu i vremenu održavanja svoje sednice, kako bi prisustvovali stručnoj raspravi i usmeno obrazložili primedbe. S obzirom da to nije učinjeno, inicijatori su mišljenja da je povređen postupak donošenja Plana. Naime, imajući u vidu odredbu člana 170. stav 3. i odredbu člana 175. stav 2. Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/2003) na osnovu kojih su doneti podzakonski akti, smatraju da je osporeni Plan donet po postupku koji je nesaglasan sa članom 48. Pravilnika o sadržini i izradi planskih dokumenata ("Službeni glasnik RS", broj 60/2003) i sa članom 38. Pravilnika o sadržini, načinu izrade, načinu vršenja stručne kontrole urbanističkog plana, kao i uslovima i načinu stavljanja plana na javni uvid ("Službeni glasnik RS", broj 12/2004), koji su bili na snazi u vreme donošenja Plana. Napominje se da je, povodom pismenog obraćanja i Pokrajinski ombudsman iskazao mišljenje da u postupku donošenja osporenog Plana nije poštovan Pravilnik o sadržini i izradi planskih dokumenata.

U odgovoru donosioca akta izložen je i dokumentovan postupak pripreme Plana koji je započet po odredbama Zakona o planiranju i uređenju prostora i naselja ("Službeni glasnik RS", br. 44/95, 23/96, 16/97 i 46/98) i postupak donošenja Plana koji je nastavljen i okončan po odredbama Zakona o planiranju i izgradnji. U pogledu razloga osporavanja ustavnosti i zakonitosti Plana, ističe se da je, u fazi završene javne rasprave o nacrtu Plana, Zakon o planiranju i uređenju prostora i naselja prestao da važi, a kako na osnovu tog zakona nije bio donet podzakonski akt, nije bilo moguće primeniti odredbu člana 175. stav 2. Zakona o planiranju i izgradnji. Saglasno odredbi člana 170. stav 3. Zakona o planiranju i izgradnji, postupak donošenja urbanističkog plana nastavljen je po odredbama ovog zakona, pa je Komisija za planove na sednici održanoj 9. oktobra 2003. godine održala stručnu raspravu na kojoj su razmatrane primedbe i predlozi iz javne rasprave, o čemu je sačinjen zapisnik, a potom i Izveštaj o sprovedenom javnom uvidu i stručnoj raspravi o tekstu pripremljenom za predlog Plana. Komisija za planove je zauzela svoj stav po prispelim primedbama i dala odgovor na svaku primedbu. Donosilac Plana navodi da je predlog osporenog Plana utvrđen od strane Izvršnog odbora Skupštine grada Novog Sada 28. novembra 2003. godine i upućen Skupštini na usvajanje, te negira tvrdnje iz inicijative da je postupak donošenja Plana tekao u vreme važenja Pravilnika o sadržini, načinu izrade, načinu vršenja stručne kontrole urbanističkog plana, kao i uslovima i načinu stavljanja plana na javni uvid. Takođe se navodi da je pre donošenja osporenog Plana od strane Skupštine grada Novog Sada, Pokrajinski ombudsman zahtevao izjašnjenje na navode iz predstavke koju su uputili inicijatori u vezi postupka donošenja Plana; da je, na osnovu odgovora Sekretarijata, Pokrajinski ombudsman dao Mišljenje u kome se iznosi stav da u postupku donošenja osporenog Plana nisu poštovani važeći zakonski propisi i predlog za ponovno sprovođenje postupka donošenja osporenog plana; da je, na osnovu primedbi Sekretarijata na Mišljenje, Pokrajinski ombudsman dostavo novo Mišljenje u kojem saopštava da je, prilikom donošenja osporenog Plana ispoštovana procedura utvrđena važećim propisima, te da je Skupština grada Novog Sada prihvatila stručno stanovište Gradske uprave da u postupku donošenja osporenog Plana nije bilo povrede važećih propisa i na sednici od 10. juna 2004. godine donela Plan.

U sprovedenom postupku, Ustavni sud je utvrdio da je odredbom člana 113. stav 1. tačka 1. Ustava Republike Srbije utvrđena nadležnost opštine, odnosno grada da, preko svojih organa, u skladu sa zakonom donosi urbanistički plan.

Priprema i donošenje osporenog Plana započeta je na osnovu odredaba Zakona o planiranju i uređenju prostora i naselja, koji je prestao da važi stupanjem na snagu Zakona o planiranju i izgradnji, 13. maja 2003. godine. U momentu stupanja na snagu Zakona, postupak donošenja osporenog Plana bio je u fazi završene javne rasprave o nacrtu Plana. Prema članu 170. stav 3. Zakona, "postupak izrade i donošenja prostornog, odnosno urbanističkog plana započet pre stupanja na snagu ovog zakona, nastaviće se po odredbama ovog zakona", što je u konkretnom slučaju i učinjeno. Odredbom člana 52. Zakona, propisano je da, pre podnošenja predloga urbanističkog plana organu nadležnom za njegovo donošenje, urbanistički plan podleže stručnoj kontroli i izlaže se na javni uvid (stav 1.); da stručna kontrola koju vrši Komisija, obuhvata proveru opravdanosti planskog rešenja, proveru usklađenosti urbanističkog plana sa zakonom i drugim propisima donetim na osnovu zakona, usklađenost plana sa prostornim planom opštine, urbanističkim planom naselja, urbanističkim standardima i normativima i odlukom o pristupanju izradi urbanističkog plana (stav 2); da se o izvršenoj stručnoj kontroli sastavlja izveštaj koji sadrži podatke o izvršenoj kontroli sa svim primedbama i stavovima po svakoj primedbi (stav 3), kao i to da se ovaj izveštaj dostavlja preduzeću koje je izradilo urbanistički plan i koje je dužno da postupi po primedbama u roku od 30 dana od dana dostavljanja izveštaja. Članom 53. Zakona utvrđeno je da se javni uvid obavlja posle izvršene stručne kontrole i postupanja po datim primedbama, a pre podnošenja predloga plana organu nadležnom za njegovo donošenje; da se javni uvid oglašava u dnevnom lokalnom listu i da traje najmanje 15, a najduže 30 dana od dana oglašavanja (stav 1); da se o obavljanju javnog uvida stara nadležna opštinska uprava (stav 2); da posle obavljenog javnog uvida komisija sastavlja izveštaj koji sadrži podatke o izvršenom javnom uvidu sa svim primedbama i stavovima po svakoj primedbi (stav 3); da je izveštaj iz stava 3. ovog člana sastavni deo obrazloženja predloga plana (stav 4), kao i to da ministar nadležan za poslove urbanizma bliže propisuje sadržinu, način izrade, način vršenja stručne kontrole urbanističkog plana, kao i uslove i način stavljanja plana na javni uvid.

Imajući u vidu da se osporeni Plan u momentu stupanja na snagu Zakona o planiranju i izgradnji, zatekao u fazi okončanog javnog uvida o nacrtu Plana izvršenog na osnovu ranije važećeg Zakona koji nije propisivao obavezu donošenja podzakonskog akta od strane Ministarstva, Sud je ocenio da nema osnova za utvrđivanje nezakonitosti postupka donošenja osporenog Plana. Ovo iz razloga što je, prema Izveštaju Komisije broj 35-22/03-I-3 od 9. oktobra 2003. godine o sprovedenom javnom uvidu i stručnoj raspravi o tekstu pripremljenom za predlog Plana, utvrđeno da je Komisija za planove obavila stručnu raspravu na kojoj su razmatrane sve primedbe prispele u toku trajanja javnog uvida i dati odgovori na svaku primedbu pojedinačno i da je Komisija zaključila da postupak usvajanja plana može da se nastavi. Javni uvid i stručna rasprava povodom nacrtu plana, (kako je to bilo propisano ranije važećim zakonom), odnosno stručna kontrola i izlaganje plana na javni uvid (kako je to propisano važećim zakonom), predstavlja jednu od faza u postupku pripreme i donošenja plana. U konkretnom slučaju, obavljanje stručne kontrole od strane Komisije za planove Zakonom o planiranju i izgradnji je predviđeno pre izlaganja plana na javni uvid, a sam zakon nije uredio način vršenja stručne kontrole urbanističkog plana i uslove i način stavljanja na javni uvid, već je za to ovlastio ministra nadležnog za poslove urbanizma. Ministar urbanizma i građevina je, na osnovu člana 53. stav 5. Zakona, doneo Pravilnik o sadržini, načinu izrade, načinu vršenja stručne kontrole urbanističkog plana, kao i uslovima i načinu stavljanja plana na javni uvid ("Službeni

glasnik RS", broj 12/04). Prelaznim i završnim odredbama Pravilnika (član 42.), njegova primena je propisana za urbanističke planove čija je izrada započela pre stupanja na snagu ovog Pravilnika, a za koje nije obavljen javni uvid, što nije slučaj sa osporenim Planom, budući da je Pravilnik stupio na snagu 17. februara 2004. godine, odnosno u fazi kada je predlog Plana već bio utvrđen od strane Izvršnog odbora (Zaključak Izvršnog odbora broj 35-22/2003-I-10 od 28. novembra 2003. godine) i upućen Skupštini grada Novog Sada na usvajanje. S obzirom na to da Pravilnik nije bio donet u vreme stručne rasprave od strane Komisije, to nije ni mogao biti primenjen. Imajući u vidu da u vreme obavljanja stručne rasprave i davanja mišljenja Komisije za planove, važeći Zakon nije propisao poseban postupak, a podzakonski akt u smislu člana 53. stav 5. Zakona nije bio donet, te da Zakon na osnovu koga je započet postupak pripreme i donošenja plana više nije bio u pravnom poretku, Sud je ocenio da nije povređen postupak donošenja urbanističkog plana, jer u sprovedenom postupku nije izostala faza koja se odnosi na javni uvid i stručnu raspravu, kojom prilikom je građanima pružena mogućnost da se upoznaju sa predloženim urbanističkim rešenjima i pismeno se izjasne o nacrtu Plana.

Nisu od uticaja u ovoj pravnoj stvari navodi iz inicijative koji se odnose na Pravilnik o sadržini i izradi planskih dokumenata ("Službeni glasnik RS", broj 60/03), jer, u smislu odredbe člana 35. Zakona, osporeni Plan predstavlja urbanistički plan, a ne planski dokument.

Na osnovu izloženog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Sud je doneo Rešenje kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-291/2004 od 30.06.2005.

#### **v) Građevinsko zemljište**

**Kako u konkretnom slučaju privremena pravila građenja zamenjuju urbanistički plan do njegovog donošenja, to je Skupština opštine protivno Ustavu i zakonu, svoja ovlašćenja osporenim odredbom prenela u nadležnost svog izvršnog organa.**

Ustavni sud je doneo:

#### **ODLUKU**

1. Utvrđuje se da nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom:
  - član 42. Pravilnika o privremenim pravilima građenja u opštini Lazarevac ("Službeni list grada Beograda", broj 18/2003),
  - Pravilnik o izmenama i dopunama Pravilnika o privremenim pravilima građenja u opštini Lazarevac ("Službeni list grada Beograda", broj 28/2003),
  - Pravilnik o dopuni Pravilnika o privremenim pravilima građenja u opštini Lazarevac ("Službeni list grada Beograda", broj 1/04) i
  - Pravilnik o izmenama i dopunama Pravilnika o privremenim pravilima građenja u opštini Lazarevac ("Službeni list grada Beograda", broj 6/2004).
2. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja akata, odnosno radnji preduzetih na osnovu pravilnika iz tačke 1. izreke.

**O b r a z l o ž e n j e**



Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti člana 42. Pravilnika o privremenim pravilima građenja u opštini Lazarevac, ("Službeni list grada Beograda", broj 18/03) i pravilnika o izmenama i dopunama Pravilnika o privremenim pravilima građenja u opštini Lazarevac, navedenih u izreci. U inicijativi se navodi da nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom odredba člana 42. Pravilnika, kojom je Skupština opštine Lazarevac prenela svoje ovlašćenje za donošenje izmena i dopuna ovog Pravilnika na Izvršni odbor, a da su i pravilnici o izmenama i dopunama Pravilnika kao akti doneti na osnovu neustavnog i nezakonitog ovlašćenja, nesaglasni s Ustavom i zakonom.

U odgovoru donosioca akta navodi se da je Pravilnik donet u skladu sa obavezom iz člana 168. Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/2003), kojim nije imperativno određen organ opštine koji donosi privremena pravila građenja. Imajući u vidu neredovno zasedanje Skupštine opštine, a u skladu sa načelom efikasnosti i racionalnosti, članom 42. Pravilnika utvrđeno je da izmene i dopune ovog propisa donosi Izvršni odbor Skupštine opštine, po prethodno pribavljenom mišljenju Komisije za planove. Takođe se navodi: da je prva izmena i dopuna Pravilnika usledila po zapisniku Ministarstva urbanizma i građevina, kojim je konstatovano da je potrebno pribaviti mišljenje Komisije za planove na osporeni Pravilnik; da je druga dopuna Pravilnika usledila nakon stupanja na snagu privremenih pravila za objekte u legalizaciji koja je donela Skupština grada Beograda i da su tom dopunom definisana pravila i uslovi za izdavanje odobrenja za izgradnju i upotrebnu dozvolu za objekte izgrađene, odnosno rekonstruisane bez građevinske dozvole do 13.05.2003. godine, te da je treća izmena i dopuna Pravilnika usledila nakon analitičkog sagledavanja prostora koji duži niz godina nije priveden nameni, niti je u tekućoj godini planiran za privođenje nameni, a na njemu su izgrađeni objekti, zbog čega je, saglasno instrukciji Ministarstva urbanizma i građevina prema kojoj je "u suprotnosti sa Zakonom svako uslovljavanje i plansko određivanje nove parcelacije kao i uslovljavanje i plansko određivanje jednog, ili isključivo mogućeg sadržaja i jedne, ili isključivo moguće namene objekata", izvršena izmena i dopuna Pravilnika na način kojim se inače ne prejudiciraju buduća planska rešenja za novi generalni plan Lazarevca.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je odredbom člana 72. stav 1. tačka 9. Ustava Republike Srbije, propisano da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, između ostalog i organizaciju i korišćenje prostora, a odredbom člana 113. stav 1. tačka 1. Ustava, propisano je da opština, preko svojih organa u skladu sa zakonom donosi urbanistički plan.

Prema čl. 54. i 55. Zakona o planiranju i izgradnji, urbanistički plan donosi skupština opštine, odnosno grada, odnosno grada Beograda, uz pribavljeno mišljenje Komisije. Ista nadležnost propisana je za donošenje izmena i dopuna urbanističkog plana. Odredbom člana 168. stav 2. Zakona, propisano je da će opština, do donošenja urbanističkog plana, u roku od 6 meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona, doneti privremena pravila građenja. Pravila građenja, pored pravila uređenja i grafičkog dela, čine sastavni deo urbanističkog plana (član 40 Zakona), a sadržaj ovih pravila definisan je članom 42. Zakona.

Saglasno navedenim ovlašćenjima iz Ustava i zakona, Skupština opštine Lazarevac je donela Pravilnik o privremenim pravilima građenja. Odredbom člana 42. Pravilnika, propisano je da će izmene i dopune ovog Pravilnika donositi Izvršni odbor Skupštine opštine Lazarevac uz prethodno pribavljeno mišljenje Komisije za planove.

Sud je ocenio da osporena odredba nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom iz razloga što je opštini Ustavom utvrđena nadležnost za donošenje urbanističkog plana u skladu sa zakonom, a Zakonom o planiranju i izgradnji, propisana je nadležnost skupštine opštine za donošenje urbanističkog plana, odnosno za izmene i

dopune urbanističkog plana. Imajući u vidu da pravila građenja predstavljaju sastavni deo urbanističkog plana, odnosno da u konkretnom slučaju privremena pravila građenja zamenjuju urbanistički plan do njegovog donošenja, Sud je ocenio da je Skupština opštine Lazarevac, protivno Ustavu i zakonu, svoje isključivo ovlašćenje, osporenim članom 42. Pravilnika prenela u nadležnost svog izvršnog organa. S tim u vezi Sud je ocenio da sve tri izmene i dopune Pravilnika koje je doneo Izvršni odbor Skupštine opštine Lazarevac, a koje su navedene u izreci, nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom, jer su donete od nenadležnog organa.

Kako je Sud konačno odlučio, zahtev za obustavu izvršenja akata, odnosno radnji preduzetih na osnovu osporenog Pravilnika je odbacio, saglasno članu 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93)

Na osnovu izloženog i člana 46. tač. 1) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Sud je doneo Odluku kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava, odredba člana 42. Pravilnika iz tačke 1. alineja 1. izreke i pravilnici iz tačke 1. alineja 2. do 4. izreke, prestaju da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda (Službeni glasnik RS", broj 60/2005)  
IY-280/2004 od 26.05.2005.

**Skupština grada Beograda nije ovlašćena da opštim aktom utvrđuje pravila i uslove za izdavanje odobrenja za izgradnju i upotrebnu dozvolu, jer se radi o materiji koja je uređena zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

Utvrđuje se da Odluka o privremenim pravilima i uslovima za izdavanje odobrenja za izgradnju i upotrebnu dozvolu za objekte izgrađene odnosno rekonstruisane bez građevinske dozvole do 13. maja 2003. godine ("Službeni list grada Beograda, broj 30/2003), nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnet je predlog za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti Odluke navedene u izreci. U predlogu se navodi da osporena Odluka nije u saglasnosti sa ustavnim načelom jednakosti građana u pravima i dužnostima, kao i sa načelom po kome se privredne i druge delatnosti obavljaju slobodno i pod jednakim uslovima (čl. 13. i 57. Ustava), jer se omogućava fizičkim i pravnim licima da stave u promet nezakonito izgrađene objekte pod pogodnijim uslovima. Takođe se navodi da osporena Odluka po formi, sadržini i načinu donošenja ne ispunjava uslove iz čl. 35 do 56. Zakona o planiranju i izgradnji, jer se njome ne mogu utvrđivati urbanistički parametri koji su već utvrđeni urbanističkim planom kao opštim aktom. Ističe se da Skupština grada Beograda u smislu člana 175. stav 2. Zakona o planiranju i izgradnji, nema ovlašćenje za donošenje ovakvog opšteg akta, te da takvo ovlašćenje ne daju ni odredbe čl. 160 i 161. Zakona. Podnetom inicijativom se takođe osporava zakonitost Odluke, tvrdnjom da Zakon o planiranju i izgradnji ne sadrži ovlašćenje za opštinu, odnosno grad Beograd da donosi opšti akt kojim se uređuju pitanja bespravne izgradnje, iz razloga što se radi o materiji koja se uređuje samo zakonom. Po mišljenju inicijatora, Odluka ima retroaktivno dejstvo, jer uređuje pravila

građenja i odobrenja za izgradnju i upotrebu objekata koji su već izgrađeni i čiji graditelji nisu mogli biti upoznati sa tim uslovima gradnje.

Skupština grada Beograda u odgovoru navodi da je osporena Odluka doneta na osnovu čl. 160 i 161. Zakona o planiranju i izgradnji i poglavlja 12. tačka 12.3. Generalnog plana Beograda 2021, kojim je, kao jedna od faza sprovođenja tog plana predviđeno i izdavanje odobrenja za izgradnju za objekte izgrađene bez dozvole, za šta je neophodno obezbediti odgovarajuću odluku i posebna pravila. U pogledu kršenja ustavnih načela koja se iznose u predlogu, navodi se da je mogućnost legalizacije bespravno izgrađenih objekata uvedena Zakonom, a ne osporenom Odlukom, te da se Odlukom samo propisuju pravila i uslovi koje ovi objekti moraju ispunjavati radi dobijanja obaveštenja o uslovima za izdavanje odobrenja za izgradnju. Stoga, po mišljenju donosioca akta, Odluka nema retroaktivno dejstvo. Takođe se navodi da osporena Odluka nije urbanistički plan, pa za njeno usvajanje nije ni bilo potrebno sprovođenje procedure propisanu odredbama čl. 35 do 57. Zakona o planiranju i izgradnji.

U sprovedenom postupku, Ustavni sud je utvrdio da je: odredbom člana 113. tačka 6), odnosno člana 118. stav 1. Ustava Republike Srbije, propisano da opština, odnosno grad Beograd preko svojih organa u skladu sa zakonom izvršava zakone, druge propise i opšte akte Republike Srbije čije izvršenje je povereno opštini, odnosno Gradu.

Odredbom člana 89. stav 3. Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/2003), koja utvrđuje nadležnost za izdavanje odobrenja za izgradnju, povereno je opštini, odnosno gradu, odnosno gradu Beogradu izdavanje odobrenja za izgradnju objekata koji nisu određeni u stavu 4. ovog člana. Odobrenje za izgradnju, prema članu 94. Zakona, izdaje se rešenjem, odnosno pojedinačnim pravnim aktom, a sastavni deo rešenja je, između ostalog i izvod iz urbanističkog plana, odnosno akt o urbanističkim uslovima. Izvod iz urbanističkog plana, odnosno akt o urbanističkim uslovima izdaje opštinska, odnosno gradska uprava, na način i pod uslovima utvrđenim odredbama čl. 56. do 60. Zakona. Uslovi i način izdavanja upotrebne dozvole uređeni su članom 125. Zakona.

Na osnovu navedenih odredaba Ustava i zakona, Sud je utvrdio da Skupština grada Beograda nije ovlašćena da opštim aktom utvrđuje pravila i uslove za izdavanje odobrenja za izgradnju i upotrebnu dozvolu, jer se radi o materiji koja je uređena zakonom. Skupština grada Beograda ima ovlašćenje da, kao povereni posao, izdaje odobrenja za izgradnju objekata i s tim u vezi i odobrenja za upotrebu objekata na osnovu zakonom utvrđenih uslova. Odobrenje za izgradnju izdaje se pojedinačnim pravnim aktom, bez obzira da li su u pitanju objekti koji su već izgrađeni, ili njihova izgradnja predstoji. U tom smislu, Sud je ocenio da odredbe čl. 160. i 161. Zakona ne sadrže ovlašćenje za donošenje opšteg akta, već imaju za cilj da okončaju već započete postupke legalizacije bespravne izgradnje i da onemoguće nezakonito korišćenje i upotrebu bespravno izgrađenih objekata. Sud je takođe utvrdio da Generalni urbanistički plan ne može biti osnov za donošenje opšteg akta kojim se uređuju pravila i uslovi za izdavanje odobrenja za izgradnju i upotrebu objekta, pa je ocenio da je, donošenjem osporene Odluke, Skupština grada Beograda prekoračila Ustavna i zakonska ovlašćenja, jer je izašla iz domena obavljanja zakonom poverenih poslova i svojim propisom uredila zakonsku materiju.

Na osnovu izloženog i člana 46. tač. 1) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnim dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava, Odluka navedena u izreci prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
 IY-116/2004 od 14.04.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 49/2005)

**S obzirom na to da su uslovi za pribavljanje upotrebne dozvole propisani Zakonom, skupština opštine, odnosno grada nije ovlašćena da uređuje ova pitanja.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredbe člana 21. stav 2. i člana 32. stav 2. u delu koji glasi: "na rate ili na drugi način" i stav 3. Odluke o kriterijumima i merilima za utvrđivanje zakupnine i naknade za uređivanje građevinskog zemljišta ("Službeni list grada Beograda", br. 16/03, 22/03, 24/03, 2/04 i 12/04), nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

2. Odbija se predlog i ne prihvataju inicijative za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba čl. 2, 3, 15, 18. i 20. člana 21. stav 1, člana 29. stav 2. i člana 32. stav 1. Odluke iz tačke 1.

3. Obustavlja se postupak za ocenu ustavnosti i zakonitosti člana 16. Odluke o kriterijumima i merilima za utvrđivanje zakupnine i naknade za uređivanje građevinskog zemljišta ("Službeni list grada Beograda", br. 16/03 i 22/03).

4. Odbacuje se zahtev za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti člana 14. Odluke iz tačke 1.

5. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata donetih i radnji preduzetih na osnovu člana 15. Odluke iz tačke 1.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneti su predlozi i inicijative za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredaba Odluke navedene u izreci. Ustavnost odredaba čl. 2. i 3. Odluke osporava se iz razloga što Ustav ne predviđa zakup građevinskog zemljišta, a zakonitost zbog toga što propisani kriterijumi i merila za određivanje visine naknade za uređivanje građevinskog zemljišta "ne predstavljaju realne (stvarne) troškove pripremanja i komunalnog opremanja zemljišta." Ističe se da član 14. Odluke treba precizirati u delu koji određuje zone namenjene individualnoj stambenoj izgradnji i ukazuje da odredbe člana 16. Odluke dovode u povoljniji položaj lica koja legalizuju objekte, u odnosu na ostale investitore. Odredbe čl. 15. i 20. Odluke, po mišljenju inicijatora, nesaglasne su sa čl. 57. i 64. Ustava, kao i sa čl. 74. i 77. Zakona o planiranju i izgradnji, jer ne postoji zakonska mogućnost oslobađanja od plaćanja naknade, niti ovlašćenje opštine, odnosno grada da to čini. Ukazuje se na povoljniji položaj Direkcije za izgradnju kao investitora, kao i na nesaglasnost odredaba čl. 21. i 29. stav 2. Odluke sa članom 114. Zakona o planiranju i izgradnji, jer uređuju zakonsku materiju. Ovlašćeni predlagač pokrenuo je postupak za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba člana 18. Odluke navodeći da je izmenama i dopunama tih odredaba oročena primena Odluke do 24. decembra 2002. godine, čime su dovedeni u neravnopravan položaj investitori koji su ranije dobili zemljište na korišćenje. Ukazuje se i da izmene člana 18. Odluke od 28. juna 2004. godine, koje predviđaju da se legalnost objekta dokazuje i uvidom ovlašćenog lica Direkcije na licu mesta, nije u saglasnosti sa zakonom. Predlagač navodi da je način obračuna visine naknade za

uređivanje građevinskog zemljišta koji se vraća investitoru saglasno članu 32. Odluke nesaglasan sa Zakonom o obligacionim odnosima, kao i da utvrđuje povlašćen položaj Direkcije za izgradnju određivanjem niza olakšica u izvršavanju obaveze povraćaja naknade, a istovremeno dovodi u pitanje pravnu sigurnost investitora u pogledu realne vrednosti i roka isplate sredstava koja mu se vraćaju.

Od Ustavnog suda je tražena i obustava izvršenja pojedinačnih akata i radnji preduzetih na osnovu člana 15. Odluke.

U odgovoru Skupštine grada Beograda navodi se da je osporena Odluka doneta na osnovu ovlašćenja iz člana 74. stav 2. Zakona o planiranju i izgradnji, da su odredbe čl. 2. i 3. Odluke u saglasnosti sa čl. 73, 76, 81. i 82. Zakona koji predviđa mogućnost davanja u zakup neizgrađenog građevinskog zemljišta, kao i da te odredbe Odluke određuju zakupninu i visinu naknade za uređivanje građevinskog zemljišta prema stvarnim troškovima pripremanja i opremanja zemljišta i u zavisnosti od namene objekta, odnosno zone u kojoj se nalazi. Odredbe člana 15. Odluke, prema navodima iz odgovora, u saglasnosti su sa čl. 57. i 64. Ustava i članom 72. stav 2. Zakona, jer se odnose na izgradnju objekta od opšteg interesa čija se izgradnja finansira sredstvima opštine i stanova za raseljavanje koji nisu namenjeni tržištu i sticanju profita. Takođe se ističe da je odredba člana 16. brisana, a da je član 20. Odluke u saglasnosti sa čl. 24, 160. i 161. Zakona o planiranju i izgradnji, koje dopuštaju mogućnost da opština predvidi olakšice u slučaju jednokratnog plaćanja naknade. Ukazuje se da je odredba člana 21. Odluke u saglasnosti sa članom 114. Zakona, kao i da član 29. Odluke sadrži prelazne i završne odredbe kojima se uređuje način rešavanja zahteva podnetih do dana stupanja na snagu osporene Odluke. Skupština grada Beograda nije dostavila odgovor na navode osporavanja čl. 18. i 32. osporene Odluke.

Po sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da prema odredbi člana 21. stav 2. Odluke o kriterijumima i merilima za utvrđivanje zakupnine i naknade za uređivanje građevinskog zemljišta ("Službeni list grada Beograda", br. 16/03, 22/03, 24/03, 2/04 i 12/04), zaključenje ugovora o konačnom obračunu i plaćanju naknade ili dostavljanje garancije banke predstavljaju uslov da Direkcija izda potvrdu da su se stekli uslovi za pribavljanje upotrebne dozvole. Na ovaj način pribavljanje upotrebne dozvole uslovljeno je odgovarajućom potvrdom Direkcije što, po oceni Suda nije u saglasnosti sa odredbama Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/03), koje uređuju uslove i način pribavljanja upotrebne dozvole. Članom 125. Zakona predviđeno je da se objekat koristi po prethodno pribavljenoj upotrebnoj dozvoli (stav 1); utvrđen je rok za izdavanje upotrebne dozvole i organ koji o tome odlučuje (st. 2. i 3.); određena je mogućnost izdavanja upotrebne dozvole za ceo ili deo objekta (st. 4. i 5.), i obaveza utvrđivanja da je objekat podoban za upotrebu (stav 6.). Odredbe člana 125. Zakona ne uslovljavaju mogućnost korišćenja objekta dokazom o uređivanju odnosa u pogledu plaćanja naknade za uređenje građevinskog zemljišta, jer se taj uslov ispunjava u prethodnom postupku - prilikom izdavanja odobrenja za izgradnju. S obzirom na to da su uslovi za pribavljanje upotrebne dozvole propisani Zakonom, skupštini opštine, odnosno grada nije ovlašćena da ova pitanja uređuje.

Odredbe člana 32. Odluke uslovljavaju povraćaj sredstava investitoru nepostojanjem duga prema Direkciji po bilo kom osnovu, kao i uplatom sredstava od novog obveznika (ukoliko lokacija bude predmet davanja u zakup), pri čemu se povraćaj može vršiti "na rate ili na drugi način" u skladu sa zakonom (stav 2.). Pravo na povraćaj uplaćenih sredstava na jednoj lokaciji, uslovljeno je izvršavanjem obaveze plaćanja naknade na drugoj lokaciji, a obračun se vrši preračunavanjem uplaćenih sredstava na dan uplate, u plaćenu površinu na lokaciji na kojoj postoji obaveza plaćanja (stav 3.). Navedenim odredbama Odluke uređeni su uslovi sticanja prava na povraćaj uplaćenih sredstava i na taj način regulisana pitanja dužničko-poverilačkih

odnosa između investitora i Direkcije, što predstavlja materiju iz nadležnosti zakonodavnog organa, u smislu člana 72. stav 1. tačka 4. Ustava. Zakonsko ovlašćenje opštine, odnosno grada da propisuje kriterijume i merila za utvrđivanje visine naknade za uređenje građevinskog zemljišta ne obuhvata mogućnost da se propisom organa lokalne samouprave regulišu i sva druga pitanja međusobnih odnosa, odnosno prava i obaveze investitora i opštine, jer se ta pitanja uređuju odgovarajućim zakonima, odnosno ugovorom koji, u skladu sa Zakonom o planiranju i izgradnji, zaključuju opština i investitor (član 74. stav 2.), odnosno zakupac građevinskog zemljišta (član 82. stav 2.). Iz navedenih razloga Sud je ocenio da deo odredbe stava 2. i odredba stava 3. člana 32. Odluke, nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

Prema članu 2. Odluke, zakupnina i naknada za uređivanje građevinskog zemljišta utvrđuju se prema zonama i nameni objekta (stav 1.), a visina naknade određuje se prema troškovima uređivanja građevinskog zemljišta - troškovi pripremanja i opremanja (stav 2.). Član 3. Odluke bliže određuje osnov za utvrđivanje granica zona (stav 1.); područje gradskih opština deli na pet zona (stav 2.); u okviru zona na najatraktivnijim lokacijama utvrđuje ekstra zone namenjene izgradnji poslovnih i stambenih objekata i zelenih površina (stav 3.); spisak gradskih zona i njihov šematski grafički prikaz predstavlja sastavni deo ove odluke (stav 4.).

Ustav Republike Srbije, u članu 60. utvrđuje mogućnost sticanja prava korišćenja gradskog građevinskog zemljišta (stav 3.), a zakonodavcu prepušta uređivanje plaćanja naknade za korišćenje građevinskog zemljišta (stav 4.). Prema članu 113. stav 1. tačka 3. Ustava, opština preko svojih organa, u skladu sa zakonom, uređuje i obezbeđuje korišćenje gradskog građevinskog zemljišta i poslovnog prostora. U okviru ovih ustavnih odredaba, Zakonom o planiranju i izgradnji propisano je da se građevinsko zemljište u državnoj svojini daje u zakup (čl. 76, 80, 81. i 82.), pa je Sud ocenio da nema osnova za utvrđivanje neustavnosti i nezakovitosti odredaba čl. 2. i 3. osporene Odluke u delu kojim se predviđa zakup građevinskog zemljišta. Sud je takođe, utvrdio da su neosnovani razlozi osporavanja kriterijuma za određivanje visine naknade za uređenje građevinskog zemljišta, jer se radi o pitanjima čije je regulisanje Zakonom preneto na organe lokalne samouprave. Prema članu 74. Zakona o planiranju i izgradnji, investitor plaća naknadu za uređivanje građevinskog zemljišta (stav 1.), čija se visina utvrđuje ugovorom koji zaključuje opština, odnosno preduzeće ili druga organizacija (kojoj je povereno staranje o uređenju javnog građevinskog zemljišta) i investitor na osnovu kriterijuma i merila koje propisuje opština (stav 2.). Ugovorom se uređuju međusobni odnosi u pogledu uređivanja građevinskog zemljišta, visina naknade za uređivanje građevinskog zemljišta, dinamika plaćanja naknade, kao i obim, struktura i rokovi za izvođenje radova na uređivanju zemljišta (stav 3.). Prema članu 82. Zakona, o davanju ostalog neizgrađenog građevinskog zemljišta u državnoj svojini u zakup, zaključuje se ugovor (stav 1.) koji sadrži naročito podatke o građevinskoj parceli, nameni i veličini objekta, visini zakupnine, roku trajanja zakupa, roku i načinu plaćanja naknade za uređivanje zemljišta i drugim pravima i obavezama investitora (stav 2.). Odredbama čl. 2. i 3. Odluke su, u okviru navedenih zakonskih odredaba, utvrđeni kriterijum za obračunavanje visine naknade za uređivanje građevinskog zemljišta, pa je Sud odlučio kao u tački 2. izreke.

Odredbama člana 15. al. 1. do 4. Odluke utvrđeno je odgovarajuće procentualno umanjenje naknade za uređivanje građevinskog zemljišta za: objekte koje gradi Crveni krst i organizacije sa istom delatnošću; objekte državnih organa i organizacija, organa i organizacija jedinice teritorijalne autonomije i lokalne samouprave i organizacija koje obavljaju javnu službu i posluju sredstvima u državnoj svojini ukoliko su objekti namenjeni njihovoj delatnosti; stanove Fonda solidarnosti, Fondacije za rešavanje stambenih potreba mladih naučnih radnika i umetnika i stanove

za socijalno ugrožene čija se izgradnja finansira iz budžeta; izgradnju verskih objekata. Prema članu 15. al. 5. i 6. Odluke naknada za uređivanje građevinskog zemljišta ne ugovara se i ne plaća za: izgradnju stanova i poslovnog prostora za raseljavanje za potrebe Direkcije za građevinsko zemljište i izgradnju Beograda, JP, za pripremanje javnog i ostalog građevinskog zemljišta, za izgradnju objekata infrastrukture i pripremanja lokacije (alineja 5.); izgradnju objekata koji su direktno u funkciji obavljanja komunalnih delatnosti i objekata koji su deo infrastrukturne mreže i postrojenja, a koje gradi Direkcija u skladu sa Programom uređivanja zemljišta (alineja 6.).

Zakonsko ovlašćenje opštine, odnosno grada da uređuje kriterijume i merila za utvrđivanje visine naknade, po oceni Suda, podrazumeva i mogućnost da se za određene kategorije investitora predvide olakšice. Uz to, odredbama člana 15. al. 1 do 4. Odluke investitori nisu oslobođeni obaveze plaćanja naknade za uređivanje građevinskog zemljišta, već je razradom propisanih kriterijuma utvrđena visina njihove obaveze, što je u okviru ustavne i zakonske nadležnosti organa lokalne samouprave. Pomenuto umanjenje naknade određeno je prema nameni objekta, a namena objekta predstavlja jedan od kriterijuma za utvrđivanje visine naknade. Neosnovani su navodi inicijatora da je članom 15. Odluke povređen princip jednakosti, odnosno ravnopravnosti iz čl. 13. i 64. Ustava, jer se umanjenje naknade ne određuje prema nekom ličnom svojstvu investitora, niti se odnosi na pojedine privredne subjekte, već obuhvata određene kategorije investitora koji imaju poseban pravni položaj s obzirom na delatnost koju obavljaju. O celishodnosti i racionalnosti ovakvih rešenja nije nadležan da odlučuje Ustavni sud u smislu člana 125. Ustava Republike Srbije.

Oslobođenje od obaveze plaćanja naknade javnog, odnosno javnog komunalnog preduzeća ili ustanove čiji je osnivač grad Beograd, po oceni Suda, u skladu je sa članom 72. Zakona koji bliže određuje pojmove pripremanja i opremanja zemljišta i utvrđuje mogućnost osnivanja preduzeća, odnosno druge organizacije radi obezbeđivanja uslova za uređivanje, korišćenje, unapređivanje i zaštitu građevinskog zemljišta. Budući da izgradnja stanova i poslovnog prostora za raseljavanje, kao i izgradnja objekata komunalne infrastrukture predstavlja deo radova na pripremanju i opremanju zemljišta, Sud je ocenio da je u skladu sa Zakonom oslobađanje od obaveze plaćanja naknade za uređenje građevinskog zemljišta onih organizacija koje, kao investitori, grade pomenute objekte u okviru osnovne delatnosti zbog koje su osnovane.

Član 18. Odluke predviđa da investitor koji ruši postojeći legalno izgrađeni objekat i gradi novi na istoj lokaciji, u skladu sa planskim aktom, plaća naknadu za uređivanje javnog građevinskog zemljišta za razliku u površini između objekta koji gradi i objekta koji se ruši (stav 1.), a legalnost izgradnje i površina novog objekta dokazuje se odgovarajućom dokumentacijom (stav 2.). Odredba stava 1. ovog člana ne primenjuju se ukoliko je investitoru zemljište dato na korišćenje pre 24. decembra 2002. godine, u postupku javnog nadmetanja, postupku prikupljanja ponuda javnim oglasom ili ugovorom (stav 3.).

Po oceni Suda odredbe Odluke, koje predviđaju plaćanje naknade za uređivanje građevinskog zemljišta u visini razlike između objekta koji se ruši i objekta koji se gradi na istoj lokaciji, nisu nesaglasne sa Zakonom, jer je investitor već jednom platio naknadu. Navedenim odredbama Odluke nije doveden u pitanje princip jednakosti, jer su investitori koji su stekli pravo korišćenja građevinskog zemljišta pre 24. decembra 2002. godine takođe, imali istu mogućnost, saglasno članu 17a. Odluke o izmenama i dopunama Odluke o razradi merila, načinu obračunavanja i ugovaranja naknade za uređivanje građevinskog zemljišta ("Službeni list grada Beograda", broj 27/02). Takođe su neosnovani navodi predlagača koji se odnose na postupak utvrđivanja legalnosti izgradnje objekta, jer je stavom 2. člana 18. Odluke predviđen

odgovarajući način utvrđivanja pravnog stanja (izvod iz zemljišne knjige, kopija plana, građevinska dozvola i sl.), a uvid ovlašćenog lica Direkcije je jedan od načina utvrđivanja faktičkog stanja, što nije nesaglasno sa članom 76. stav 2. i članom 81. stav 4. Zakona o planiranju i izgradnji, prema kome opština uređuje uslove, način i program davanja u zakup neizgrađenog građevinskog zemljišta u državnoj svojini.

Član 20. Odluke određuje uslove i način obračuna i plaćanja naknade, tako što predviđa mogućnost plaćanja naknade u ratama, kao i određene olakšice ukoliko se isplata vrši jednokratno. Način na koji su uređena ova pitanja, po oceni Suda, u okviru je navedenog zakonskog ovlašćenja opštine, odnosno grada da uređuje davanje u zakup građevinskog zemljišta, kao i da utvrđuje kriterijume i merila za određivanje visine naknade za uređivanje građevinskog zemljišta.

Prema članu 21. stav 1. Odluke, pri plaćanju u ratama, uplata I rate u iznosu od 10% na ime naknade za uređivanje javnog građevinskog zemljišta, odnosno uplata I rate u ugovorenom iznosu za objekte preko 10.000 kvadratnih metara i pribavljanje potvrde od Direkcije o poštovanju ugovorene dinamike, predstavljaju uslov za prijavu radova (stav 1.). Sud je utvrdio da je navedena odredba Odluke u saglasnosti sa Zakonom o planiranju i izgradnji, koji u članu 114. predviđa obavezu investitora da osam dana pre početka građenja objekta prijavi organu nadležnom za izdavanje odobrenja za izgradnju, pored ostalog i početak izvođenja radova (stav 1.), pri čemu se uz prijavu podnosi i dokaz o uređenju odnosa u pogledu plaćanja naknade za uređenje građevinskog zemljišta (stav 2.).

Odredbom člana 29. stav 2. osnovnog teksta Odluke, koja je prestala da važi na osnovu člana 17. Odluke o izmenama i dopunama Odluke ("Službeni list grada Beograda", broj 24/03), bilo je propisano da investitor koji je započeo postupak prikupljanja dokumentacije po ranije važećem propisu, može svoje obaveze regulisati u skladu sa tim propisom, uz obavezu da zaključi ugovor u roku od tri meseca od dana dostavljanja akta opštine, odnosno grada o upućivanju investitora na zaključivanje ugovora sa kompletnom dokumentacijom. Na ovaj način bilo je uređeno zatečeno stanje i zaštićen položaj investitora koji je započeo postupak pred nadležnim organom, tako što je za određeni rok produžena primena propisa na osnovu kojih je pokrenuo postupak za ostvarivanje pojedinačnog prava. Osporena odredba ima karakter prelazne i završne odredbe kojom donosilac opšteg akta, u okviru svojih ustavnih i zakonskih ovlašćenja, uređuje zaštitu prava lica ostvarena po ranije važećim propisima, pa je Sud ocenio da nema osnova za utvrđivanje neustavnosti i nezakovitosti odredbe člana 29. stav 2. Odluke.

Odredba člana 32. stav 1. Odluke propisuje način obračuna naknade za povraćaj investitoru koji je ostvario pravo na vraćanje dela uplaćenih sredstava. Obračun naknade vrši se na osnovu Odluke o izmenama i dopunama Odluke o razradi merila, načinu obračuna i ugovaranja naknade za uređivanje građevinskog zemljišta iz 2002. godine ("Službeni list grada Beograda", broj 27/02). Na ovaj način produžena je primena propisa, koji je prestao da važi na osnovu osporene Odluke (član 33.) u slučajevima kad je na osnovu tog propisa bila utvrđena visina naknade za uređivanje građevinskog zemljišta. Navedena odredba Odluke ima karakter prelazne odredbe, kojom se uređuju prava investitora stečena na osnovu ugovora kojim je bila određena visina naknade, što je u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

Članom 16. Odluke, koji je brisan članom 7. Odluke o izmenama i dopunama osporene Odluke ("Službeni list grada Beograda", broj 24/03) od 23. septembra 2003. godine, bilo je propisano odgovarajuće umanjenje naknade, po članu domaćinstva, za uređivanje građevinskog zemljišta za individualni stambeni objekat izgrađen, odnosno rekonstruisan bez građevinske dozvole ukoliko vlasnik podnese prijavu u zakonom propisanom roku, a nadležni organ uprave utvrdi da objekat



ispunjava propisane uslove za građenje i korišćenje (stav 1.); ko se smatra članom porodičnog domaćinstva (stav 2.); način dokazivanja tog svojstva (stav 3.), i obaveza plaćanja naknade u punom iznosu za stambenu površinu preko propisane za umanjene (stav 4.). Navedeno umanjeno nije bilo dozvoljeno za objekte bespravno izgrađene, odnosno rekonstrisane posle 25. jula 2000. godine, kada je stupio na snagu Zakon o izmenama i dopunama Zakona o izgradnji objekata ("Službeni glasnik RS", broj 43/01), prema kome je bespravna gradnja sankcionisana kao krivično delo (stav 5.).

Ustavni sud je utvrdio da su odredbe člana 16. Odluke prestale da važe, da su u vreme važenja izvršene, kao i da se eventualne posledice primene ne mogu otkloniti, pa su se stekli uslovi za obustavu postupka, u smislu člana 25. stav 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93).

Odredbe člana 14. Odluke, kojima se utvrđuje iznos naknade za uređivanje građevinskog zemljišta u okviru zona određenih ovom odlukom i prema nameni zemljišta, bile su predmet ocene Ustavnog suda u Odluci IY-277/03 od 24. februara 2005. godine kojom je odbijen predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti. Ove odredbe, po oceni Suda, u saglasnosti su s ustavnim i zakonskim ovlašćenjima opštine, odnosno grada da uređuje kriterijume i merila za određivanje visine naknade za uređivanje građevinskog zemljišta. S obzirom na to da u inicijativama nisu navedeni novi razlozi koji bi predstavljali osnov za drugačije odlučivanje, Sud je odlučio kao u tački 4. izreke.

Pošto je doneo konačnu odluku, zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata donetih i radnji preduzetih na osnovu člana 15. Odluke, Sud je odbacio, a na osnovu člana 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka.

Na osnovu izloženog, člana 46. tač. 1), 3) i 9) i člana 47. tač. 2), 3), 4) i 6) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije odredbe Odluke Skupštine grada Beograda navedene u tački 1. izreke prestaju da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-287/2003 od 14.07.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 68/2005)

**Skupština grada Beograda nije zakonom ovlašćena da poslove iz svog delokruga prenese na Upravi odbor Direkcije koji, prema osporenoj odredbi, odlučuje o oglašavanju o javnom nadmetanju i s tim u vezi, određuje visinu dela sredstava koja čine lokalni javni prihod.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredba člana 21. Odluke o građevinskom zemljištu ("Službeni list grada Beograda", broj 16/2003), nije u saglasnosti sa zakonom.

2. Utvrđuje se da odredbe člana 1. st.1 do 5. Odluke o izmeni Odluke o građevinskom zemljištu ("Službeni list grada Beograda", broj 18/2003), nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

3. Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredbe člana 1. stav 6. Odluke iz tačke 2.

4. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba čl. 14, 16, 17. i 18. Odluke iz tačke 1.

5. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata ili radnji preduzetih na osnovu osporenih odredaba odluka iz tač. 1 i 2.

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnet je predlog za ocenjivanje zakonitosti člana 21. Odluke o građevinskom zemljištu ("Službeni list grada Beograda", broj 16/2003) i predlog za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti člana 1. Odluke o izmeni Odluke o građevinskom zemljištu ("Službeni list grada Beograda", broj 18/2003). Po mišljenju predlagača, propisivanje mogućnosti da deo naknade za uređivanje građevinskog zemljišta i deo zakupnine ostvaren na javnom nadmetanju predstavlja udeo grada Beograda na objektu koji se gradi, kako je to učinjeno članom 21. Odluke o građevinskom zemljištu, nije u saglasnosti sa zakonom, jer se zasniva na nenamenskom trošenju budžetskih sredstava van kontrole skupštine opštine, odnosno grada, budući da ta sredstva predstavljaju lokalni javni prihod i čine deo budžeta jedinice lokalne samouprave. U odnosu na član 1. Odluke o izmeni Odluke o građevinskom zemljištu predlagač, pored ostalog, navodi da se investitori dovode u nejednak položaj u postupku dodele građevinskog zemljišta u zakup, kao i to da se, davanjem prednosti bivšem korisniku građevinskog zemljišta da zaključi ugovor o zakupu po najvišem iznosu postignutom na javnom nadmetanju, obesmišljava postupak javnog nadmetanja, čime se po njegovom mišljenju povređuju odredbe člana 57. i člana 64. st. 2. i 3. Ustava Republike Srbije. U predlogu je istaknut zahtev za obustavu izvršenja akata ili radnji preduzetih na osnovu osporenih odredaba odluka. Ustavnom sudu podneta je i inicijativa kojom je osporena ustavnost odredaba čl. 14, 16, 17. i 18. Odluke kojima se uređuje davanje građevinskog zemljišta u zakup, s obzirom na to da Ustav Republike Srbije propisuje da se gradsko građevinsko zemljište može dati na korišćenje i da se, po mišljenju inicijatora, za korišćenje tog zemljišta plaća naknada, a ne zakupnina.

U odgovoru donosioca osporenog akta navodi se da, prema odredbi člana 21. Odluke, investitor nije oslobođen plaćanja zakupnine i naknade za uređivanje građevinskog zemljišta, već ovu svoju obavezu ispunjava predajom u vlasništvo određenog dela izgrađenog objekta, a što je u funkciji pripremanja javnog građevinskog zemljišta koje, pored ostalog, obuhvata i raseljavanje sa lokacije. Napominje se da je u pitanju samo naplata potraživanja u drugačijem vidu - predajom nepokretne stvari, na koji način grad Beograd nije oštećen. Prema navodima donosioca akta, mogućnost lica da nastave korišćenje građevinskog zemljišta po osnovu ugovora o zakupu predviđena je odredbom člana 86. stav 4. Zakona o planiranju i izgradnji, a osporenim odredbama člana 1. Odluke kojim je izmenjen član 68. Odluke, različito je, u odnosu na Zakon utvrđen mogući momenat ostvarivanja ovog prava, što osporene odredbe ne čini nesaglasnim sa Zakonom. Ističe se da su, ovim odredbama precizirane dve pravne situacije: prva se odnosi na lica iz člana 86. st. 1, 2. i 3. Zakona koja nisu započela, odnosno završila izgradnju planiranog objekta, a još uvek im teče Zakonom ostavljeni rok za završetak izgradnje, da mogu pre isteka Zakonom ostavljenih rokova da podnesu zahtev za zaključenje ugovora; druga pravna situacija se odnosi na lica iz člana 86. st. 1, 2. i 3. Zakona kojima prestaje pravo korišćenja zemljišta usled isteka Zakonom utvrđenih rokova za završetak izgradnje objekta.

Ustavni sud je utvrdio da je Odluku o građevinskom zemljištu Skupština grada Beograda donela na osnovu ovlašćenja iz čl. 70, 71, 76. i 84. Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/2003). Osporenim odredbom člana 21. Odluke, propisano je da se oglasom o javnom nadmetanju može predvideti da deo

zakupnine i naknade za uređivanje zemljišta, ostvaren na javnom nadmetanju predstavlja udeo grada Beograda na objektu koji se gradi, u kom slučaju Direkcija za građevinsko zemljište i izgradnju Beograda u ime i za račun Grada zaključuje sa zakupcem ugovor o zajedničkom ulaganju i upravlja stečenim delom nepokretnosti.

Prema članu 74. Zakona o planiranju i izgradnji, visina naknade za uređivanje građevinskog zemljišta utvrđuje se ugovorom koji zaključuje opština, odnosno preduzeće ili druga organizacija koju osniva opština i investitor, na osnovu kriterijuma i merila koje utvrđuje opština. Ugovorom se uređuju međusobni odnosi u pogledu uređivanja građevinskog zemljišta, visina naknade za uređivanje građevinskog zemljišta, dinamika plaćanja naknade, kao i obim, struktura i rokovi za izvođenje radova na uređivanju zemljišta. Odredbom člana 82. Zakona propisano je da se, o davanju ostalog neizgrađenog građevinskog zemljišta u državnoj svojini u zakup, zaključuje ugovor između opštine, odnosno preduzeća ili druge organizacije koju osniva opština i lica kome se zemljište daje u zakup, u roku od 30 dana od dana donošenja odluke o davanju zemljišta u zakup. Ugovor sadrži naročito podatke o građevinskoj parceli, nameni i veličini objekta, visini zakupnine, roku trajanja zakupa, roku i načinu plaćanja naknade za uređivanje zemljišta, roku u kome lice kome se zemljište daje u zakup treba da privede zemljište nameni, kao i prava i obaveze u slučaju neizvršenja obaveza.

Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04), propisano je da: opština donosi programe uređivanja građevinskog zemljišta, uređuje i obezbeđuje izvršenje poslova uređivanja i korišćenja građevinskog zemljišta i utvrđuje visinu naknade za uređivanje i korišćenje građevinskog zemljišta (član 18. tačka 7.); skupština opštine, u skladu sa zakonom, utvrđuje opštinske takse i druge lokalne prihode koji joj po ovom zakonu pripadaju i utvrđuje naknadu za uređivanje i korišćenje građevinskog zemljišta (član 30. tač. 12) i 13), kao i to da jedinici lokalne samouprave pripadaju izvorni javni prihodi ostvareni na njenoj teritoriji u koje spadaju, između ostalog, naknada za uređivanje građevinskog zemljišta i prihodi od davanja u zakup, odnosno na korišćenje nepokretnosti u državnoj svojini koje koristi jedinica lokalne samouprave, ustanova i druga organizacija čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave (član 78. tač. 5) i 8).

Zakonom o budžetskom sistemu ("Službeni glasnik RS", br. 9/02 i 87/02) uređuje se, pored ostalog, planiranje, priprema i izvršenje budžeta lokalne samouprave. Odluka o budžetu, prema članu 2. tačka 2) Zakona jeste "akt kojim lokalna skupština za svaku godinu odobrava rashode i druge izdatke, prihode i druga primanja, zaduživanje i druge finansijske transakcije lokalne vlasti". Budžet lokalnih vlasti čini deo budžetskog sistema (član 3. Zakona) i budžetska primanja i budžetski izdaci raspoređuju se i iskazuju po izvorima u budžetu, odnosno određuju se po pojedinačnoj nameni u budžetu.

Iz navedenih odredaba zakona proizlazi da skupština jedinice lokalne samouprave utvrđuje visinu zakupnine i naknade za uređivanje građevinskog zemljišta, te da ta sredstva kao izvorni lokalni prihod moraju biti iskazana u budžetu jedinice lokalne samouprave. Stoga je Sud ocenio da Skupština grada Beograda nije zakonom ovlašćena da poslove iz svog delokruga prenese na Upravni odbor Direkcije koji, prema osporenoj odredbi Odluke, odlučuje o oglašavanju o javnom nadmetanju i stim u vezi, putem oglasa o javnom nadmetanju određuje visinu dela sredstava koja čine lokalni javni prihod.

U odnosu na osporene odredbe člana 1. st. 1. do 5. Odluke o izmeni Odluke o građevinskom zemljištu, kojim je propisano: da lica iz člana 86. st. 1 do 3. Zakona, pre isteka zakonskih rokova za izgradnju objekata, imaju pravo da podnesu zahtev Komisiji za zaključenje ugovora o zakupu zemljišta na određeno vreme, a

najduže na 99 godina; da to pravo imaju i sukorisnici zemljišta; da o zahtevu, na predlog Komisije odlučuje Izvršni odbor, te da se akt izvršnog odbora dostavlja Direkciji, u roku od 8 dana od dana donošenja; da Direkcija i zakupac zaključuju ugovor o zakupu u roku od 30 dana od dana donošenja akta izvršnog odbora, odnosno od dana dostavljanja akta zakupcu, kao i to da lica iz člana 86. st. 1. do 3. Zakona, kojima prestane pravo korišćenja zemljišta, imaju pravo prvenstva u postupku davanja zemljišta u zakup, pod uslovom da prihvate plaćanje najvećeg izlicitiranog iznosa, odnosno da stave ponudu jednaku najpovoljnijoj ponudi u postupku prikupljanja ponuda, Ustavni sud je utvrdio sledeće:

Ustavom Republike Srbije propisano je: da se privredne i druge delatnosti obavljaju slobodno i pod jednakim uslovima u skladu s Ustavom i zakonom (čl. 57. Ustava); da se svojinska prava i obaveze na sredstvima u društvenoj i državnoj svojini i uslovi pod kojima se ta sredstva mogu pretvarati u druge oblike svojine uređuju zakonom, te da se sredstva iz društvene i državne svojine otuđuju po tržišnim uslovima u skladu sa zakonom (član 59. Ustava), da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje između ostalog, svojinske i obligacione odnose, zaštitu svih oblika svojine i organizaciju i korišćenje prostora (član 72. tač. 4) i 9) Ustava).

Zakonom o sredstvima u svojini Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", br. 53/95, 3/96, 54/96, 32/97 i 44/99), propisano je da raspolaganje nepokretnostima u državnoj svojini, u smislu tog zakona jeste, između ostalog i davanje na korišćenje odnosno u zakup (član 5. st. 2. Zakona).

Članom 86. st. 1, 2. i 3. Zakona o planiranju i izgradnji utvrđeni su uslovi i rokovi prestanka prava korišćenja građevinskog zemljišta za ona lica koja su to pravo ostvarila, ali nisu započela ili izvršila izgradnju objekta. Stavom 4. istog člana propisano je da ova lica mogu da nastave korišćenje zemljišta po osnovu ugovora o zakupu koji se zaključuje u skladu sa ovim zakonom. Prema članu 81. Zakona, ostalo neizgrađeno građevinsko zemljište u državnoj svojini može se dati u zakup radi izgradnje, javnim nadmetanjem ili prikupljanjem ponuda javnim oglasom, u kom slučaju se zemljište daje u zakup licu koje ponudi najpovoljnije uslove. Istim članom predviđena je mogućnost davanja ostalog neizgrađenog zemljišta u državnoj svojini u zakup neposrednom pogodbom, i to u slučaju: 1) izgradnje objekata za potrebe obavljanja poslova iz nadležnosti državnih organa i organizacija, organa i organizacija teritorijalne autonomije i lokalne samouprave i organizacija koje obavljaju javnu službu koje posluju sredstvima u društvenoj svojini, kao i drugih objekata u društvenoj svojini; 2) davanja u zakup zemljišta vlasniku postojećeg objekta izgrađenog bez građevinske dozvole, radi pribavljanja odobrenja za izgradnju, ako je izgradnja tog objekta u skladu sa uslovima predviđenim urbanističkim planom i 3) ispravke granica susednih katastarskih, odnosno građevinskih parcela.

Iz navedenih ustavnih i zakonskih odredaba proizlazi da se raspolaganje sredstvima u državnoj svojini, pa i davanje građevinskog zemljišta u zakup, po pravilu vrši javnim nadmetanjem, odnosno prikupljanjem ponuda javnim oglasom. Na taj način se, na osnovu ponude i tražnje, omogućuje svim zainteresovanim licima da pod jednakim uslovima učestvuju u nadmetanju. Ovom tržišnom utakmicom obezbeđuje se vrednovanje građevinskog zemljišta po tržišnim uslovima i izbor onog lica koje ponudi najveći iznos zakupnine. Po oceni Suda, donosilac akta dajući ovlašćenje Izvršnom odboru da odlučuje o zahtevima za davanje u zakup građevinskog zemljišta u državnoj svojini licima kojima prestaje pravo korišćenja zemljišta (bez obzira na vremenski momenat prestanka prava korišćenja), prekoračilo je zakonom utvrđeni okvir u kome se zemljište u državnoj svojini može dati u zakup neposrednom pogodbom, te stoga odredbe člana 1. st. 1 do 5. Odluke o izmeni Odluke o građevinskom zemljištu, nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

U odnosu na razloge osporavanja ustavnosti odredbe člana 1. stav 6. Odluke o izmeni i dopuni Odluke o građevinskom zemljištu iznete u predlogu, Sud je ocenio da je izbor najpovoljnijeg ponuđača između više lica koja su istakla istu ponudu pod jednakim uslovima i davanje prednosti licu koje je već bilo korisnik tog građevinskog zemljišta, stvar nosioca prava raspolaganja na tom zemljištu. U tom smislu, javno nadmetanje predstavlja jedan od načina iskazivanja i utvrđivanja tržišne vrednosti građevinskog zemljišta u državnoj svojini.

Osporenim odredbom člana 14. Odluke propisuje se mogućnost davanja u zakup na određeno vreme do privođenja planiranoj nameni neizgrađenog javnog građevinskog zemljišta, a odredbama čl. 16 do 18. Odluke, propisuje se mogućnost, uslovi i rokovi davanja u zakup ostalog neizgrađenog građevinskog zemljišta u državnoj svojini radi izgradnje.

Zakonom o planiranju i izgradnji, utvrđen je pojam građevinskog zemljišta (član 67.); vrste građevinskog zemljišta koje može biti javno građevinsko zemljište i ostalo građevinsko zemljište (član 68.); propisani su uslovi, način i postupak davanja u zakup na određeno vreme neizgrađenog javnog građevinskog zemljišta do privođenja planiranoj nameni (član 76.) i propisan je način i postupak davanja u zakup ostalog neizgrađenog građevinskog zemljišta u državnoj svojini, uz ovlašćenje opštine da bliže uređuje pojedina pitanja u ovoj oblasti (član 81. i 82.). Na osnovu odredaba člana 76. stav 2. i člana 81. stav 4. Zakona, opština, odnosno grad, odnosno grad Beograd ima ovlašćenje da uređuje postupak, uslove, način, kao i program davanja u zakup kako javnog građevinskog zemljišta, tako i ostalog građevinskog zemljišta u državnoj svojini. Saglasno tom ovlašćenju, utvrđena su i rešenja u odredbama čl. 14, 16, 17. i 18. Odluke. S tim u vezi, Ustavni sud je doneo Odluku broj: IY-187/03 ("Službeni glasnik RS", broj 28/05), kojom je odbio predlog za ocenjivanje ustavnosti odredaba člana 81. i čl. 83 do 87. Zakona o planiranju i izgradnji, koje se odnose na prestanak prava korišćenja građevinskog zemljišta u državnoj svojini i mogućnost konstituisanja prava zakupa na građevinskom zemljištu u državnoj svojini. Kako su osporene odredbe Odluke u saglasnosti sa Zakonom, a Zakon u saglasnosti s Ustavom, Sud nije prihvatio inicijativu za ocenu ustavnosti i zakonitosti navedenih odredaba Odluke, kojima je utvrđena mogućnost davanja građevinskog zemljišta u državnoj svojini u zakup i s tim u vezi mogućnost naplate zakupnine.

S obzirom na to da je Sud doneo konačnu odluku, zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata, odnosno radnji preduzetih na osnovu osporenih odredaba odluka je odbacio, saglasno članu 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93).

Na osnovu izloženog, člana 46. tač. 1) i 3) i člana 47. tač. 2) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Sud je doneo Odluku kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava, odredbe odluka iz tač. 1. i 2. izreke, prestaju da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-286/2003 od 31.03.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 41/2005)

**Opština nije ovlašćena da uređuje olakšice i oslobodjenja za plaćanje naknade za korišćenje građevinskog zemljišta.**

Ustavni sud je doneo:

O D L U K U

1. Utvrđuje se da član 2. Odluke o naknadi za korišćenje građevinskog zemljišta ("Službeni list grada Beograda", broj 11/2003), koju je donela Skupština opštine Lazarevac, nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

2. Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredbe člana 1. Odluke iz tačke 1.

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnet je predlog za utvrđivanje neustavnosti Odluke o naknadi za korišćenje građevinskog zemljišta ("Službeni list grada Beograda", broj 11/2003), koju je donela Skupština opštine Lazarevac na sednici održanoj 18. aprila 2003. godine. Predlagač navodi da je neosnovano obavezan na plaćanje naknade za korišćenje građevinskog zemljišta, iz razloga što ne može da koristi izgrađeni objekat na građevinskom zemljištu, jer zemljište nije opremljeno objektima komunalne infrastrukture. Ističe da na teritoriji opštine Lazarevac postoji veći broj privrednih objekata koji su izgrađeni, ali se ne mogu privesti nameni, iz razloga što Javno preduzeće "Direkcija za građevinsko zemljište, planiranje i izgradnju Lazarevca" nije izvršilo ugovornu obavezu primarnog opremanja zemljišta. Predlagač smatra da su privrednici, koji su izgradili objekat na dodeljenom zemljištu, na taj način dovedeni u neravnopravni položaj u odnosu na ostale privrednike, jer ne ostvaruju dohodak, pa stoga to zemljište i ne koriste.

Donosilac osporenog akta u odgovoru navodi da sporna pitanja iz predloga proizlaze iz ugovornog odnosa predlagača i Javnog preduzeća čiji je osnivač opština Lazarevac, te da Odluka čiju ocenu ustavnosti predlagač traži, ne predstavlja osnov za zasnivanje ugovornog odnosa. Ističe se da je zemljište koje je dodeljeno na korišćenje preduzeću "Gekom", bilo opremljeno objektima komunalne infrastrukture i to asfaltnim putem, elektromrežom, vodovodom i kanalizacijom, na osnovu čega je ovo preduzeće obveznik naknade za korišćenje građevinskog zemljišta. Ugovorni odnos predlagača i Javnog preduzeća zasnovan je na osnovu drugog propisa kojim se utvrđuju pitanja naknade za uređivanje građevinskog zemljišta, pa stoga nema osnova za osporavanje ustavnosti Odluke o naknadi za korišćenje građevinskog zemljišta. Takođe se ističe da je predlagač izgradio proizvodni pogon takvog kapaciteta koji zahteva znatno veću snagu za isporuku električne energije i da je Programom uređenja zemljišta planirana izgradnja još jedne trafo stanice. Realizacija ove izgradnje, po navodima donosioca akta, izvršiće se u skladu sa finansijskim mogućnostima i prioritetima na teritoriji opštine Lazarevac i nije u uzročno posledičnoj vezi sa pitanjem plaćanja naknade za korišćenje građevinskog zemljišta.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je, na osnovu razloga i navoda iznetih u predlogu, utvrdio da se osporava ustavnost i zakonitost člana 1. Odluke kojim se utvrđuje obaveza plaćanja naknade za korišćenje građevinskog zemljišta i propisuju uslovi i merila za utvrđivanje visine naknade, način i rokovi plaćanja, i član 2. Odluke, kojim je propisano da se za korišćenje građevinskog zemljišta, osim javne površine u opštoj upotrebi, plaća naknada. Pod pojmom "javna površina u opštoj upotrebi" u članu 2. stav 1. Odluke, navodi se zemljište koje se koristi za svrhe i namene pobrojane u trinaest alineja, a stavom 2. člana 2. propisan je izuzetak po kome se na zemljištu iz alineje 13. plaća naknada, ukoliko se na tom zemljištu nalazi poslovni objekat.

Ustavom Republike Srbije propisano je da su prirodna bogatstva i dobra u opštoj upotrebi, kao dobra od opšteg interesa i gradsko građevinsko zemljište u državnoj ili društvenoj svojini; da se na dobrima od opšteg interesa i na gradskom građevinskom zemljištu može, pod uslovima utvrđenim zakonom, steći pravo

korišćenja; da se zaštita korišćenje, unapređivanje i upravljanje dobrima od opšteg interesa ostvaruje pod uslovima i na način utvrđen zakonom, kao i da se zakonom uređuje plaćanje naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa i gradskog građevinskog zemljišta (član 60. st.1, 3, 5. i 6). Na osnovu člana 72. tačka 9. Ustava, Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, između ostalog i osnovne ciljeve i pravce organizacije i korišćenja prostora, a prema članu 113. tačka 3. Ustava, opština, preko svojih organa, u skladu sa zakonom, uređuje i obezbeđuje korišćenje gradskog građevinskog zemljišta i poslovnog prostora.

Članom 77. Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/2003), propisano je: da naknadu za korišćenje izgrađenog javnog građevinskog zemljišta i ostalog građevinskog zemljišta u državnoj svojini plaća vlasnik objekta (stav 1.); da izuzetno, naknadu iz stava 1. ovog člana plaća nosilac prava korišćenja na objektu, odnosno posebnom delu objekta, a ako je objekat, odnosno poseban deo objekta dat u zakup, naknadu plaća zakupac objekta, odnosno dela objekta (stav 2); da naknadu za korišćenje neizgrađenog javnog građevinskog zemljišta i ostalog građevinskog zemljišta u državnoj svojini, plaća korisnik (stav 3.); da se visina naknade iz st. 1. i 2. ovog člana utvrđuje u zavisnosti od obima i stepena uređenosti zemljišta, najvećeg planom dozvoljenog indeksa izgrađenosti, njegovog položaja u naselju, opremljenosti zemljišta obejktima društvenog standarda, saobraćajne povezanosti zemljišta sa lokalnim, odnosno gradskim centrom, radnim zonama i drugim sadržajima u naselju, odnosno pogodnostima koje zemljište ima za korisnike (stav 4); da bliže kriterijume, merila, visinu, način i rokove plaćanja naknade iz st. 1. i 2. ovog člana propisuje opština, odnosno grad, odnosno grad Beograd (stav 5), te da se prinudna naplata naknade iz st. 1. i 2. ovog člana, vrši po propisima kojima se uređuje poreski postupak i poreska administracija. Članom 78. Zakona utvrđena je obaveza plaćanja naknade i za korišćenje ostalog građevinskog zemljišta koje nije u državnoj svojini, ako je to zemljište sredstvima opštine, odnosno drugim sredstvima u državnoj svojini opremljeno osnovnim objektima komunalne infrastrukture (električna mreža, vodovod, pristupni put i sl.), te da se, u pogledu utvrđivanja obaveza plaćanja naknade za korišćenje ovog zemljišta primenjuju odredbe člana 77. Zakona.

Iz navedenih Ustavnih i zakonskih odredaba, Sud je utvrdio da su obveznici naknade za korišćenje građevinskog zemljišta u državnoj svojini, bez obzira da li je u pitanju javno građevinsko zemljište, ili ostalo građevinsko zemljište u državnoj svojini, svi vlasnici, odnosno korisnici ili zakupci objekta na izgrađenom građevinskom zemljištu u državnoj svojini, odnosno svi korisnici neizgrađenog građevinskog zemljišta u državnoj svojini, dok se naknada za korišćenje ostalog građevinskog zemljišta koje nije u državnoj svojini plaća, ukoliko je to zemljište opremljeno osnovnim objektima komunalne infrastrukture iz sredstava opštine, odnosno drugim sredstvima u državnoj svojini. Stoga je Sud ocenio da je u saglasnosti s Ustavom i zakonom, propisivanje naknade za korišćenje građevinskog zemljišta u državnoj svojini, za sva lica kojima je to zemljište dodeljeno. Imajući u vidu i ovlašćenje opštine da bliže propiše kriterijume, merila, visinu, način i rokove plaćanja naknade za korišćenje građevinskog zemljišta u državnoj svojini koje je utvrđeno članom 77. stav 5. Zakona, Sud je ocenio da nema osnova za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti člana 1. Odluke.

U odnosu na član 2. Odluke, Sud je utvrdio da član 77. Zakona o planiranju i izgradnji, ne sadrži odredbu kojom se za obveznike naknade za korišćenje građevinskog zemljišta propisuju olakšice ili oslobađanje plaćanja naknade, kao ni ovlašćenje za opštinu da uređuje olakšice i oslobađanja obaveze plaćanja ove naknade, pa je, imajući u vidu napred navedenu ustavnu obavezu plaćanja naknade za korišćenje

građevinskog zemljišta u državnoj svojini, ocenio da član 2. Odluke nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

Navodi iz predloga, koji se odnose na neizvršenje obaveza iz ugovora o naknadi za uređivanje građevinskog zemljišta, nisu u okviru nadležnosti Ustavnog suda, utvrđene članom 125. Ustava.

Na osnovu izloženog i člana 46. tač. 1) 3) i 9) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Sud je doneo Odluku kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava, član 2. Odluke iz tačke 1. izreke, prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-149/2004 od 14.04.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 49/2005)

**Propisivanje obaveze plaćanja naknade za uređivanje građevinskog zemljišta u postupku izdavanja građevinske dozvole, nije u saglasnosti sa zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredba člana 14. stav 1. Odluke o kriterijumima i merilima za utvrđivanje zakupnine i naknade za uređivanje građevinskog zemljišta ("Službeni list opštine Vršac", broj 8/2003), nije u saglasnosti sa zakonom.

2. Odbija se predlog za utvrđivanje nezakonitosti odredaba čl. 12. i 13. Odluke iz tačke 1.

3. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta, odnosno radnje koja je preduzeta na osnovu osporenih odredaba Odluke iz tačke 1.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnet je predlog za utvrđivanje nezakonitosti čl. 12. i 13. i člana 14. stav 1. Odluke navedene u izreci. Predlagač smatra da osporene odredbe Odluke nisu u saglasnosti sa članom 74. Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/2003), i to odredba člana 12. Odluke, jer se visina naknade za uređivanje zemljišta utvrđuje u paušalnom iznosu po 1m<sup>2</sup> bruto površine, a ne na osnovu stvarnih troškova uređivanja zemljišta; odredba člana 13. Odluke, jer jednoj kategoriji subjekata daje povoljnije uslove u pogledu plaćanja naknade i time dovodi subjekte u neravnopravan položaj i odredba člana 14. stav 1. Odluke, jer se plaćanje naknade za uređivanje građevinskog zemljišta vezuje za izdavanje rešenja o odobrenju za izvođenje radova, što nema zakonskog ni logičkog osnova. Zatraženo je da Sud obustavi izvršenje pojedinačnog akta ili radnje preduzete na osnovu osporenih odredaba Odluke.

Donosilac akta je dostavio osporenu Odluku bez odgovora na navode iz predloga, pa je postupak nastavljen, saglasno članu 16. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93).



U sprovedenom postupku, Ustavni sud je utvrdio da je osporenim Odlukom Skupština opštine Vršac odredila kriterijume i merila za obračun i ugovaranje visine zakupnine i naknade za uređivanje građevinskog zemljišta i to prema zonama, nameni objekata i troškovima uređivanja građevinskog zemljišta koji obuhvataju troškove pripremanja i opremanja zemljišta (čl. 1. i 2. Odluke). Članom 10. Odluke propisano je da se visina naknade utvrđuje u zavisnosti od troškova uređivanja zemljišta, namene objekata, prostora, odnosno zemljišta predviđenog za izgradnju i zone u kojoj se građevinsko zemljište nalazi. Osporenim članom 12. Odluke, propisano je da se visina naknade za uređivanje građevinskog zemljišta određuje po 1m<sup>2</sup> razvijene bruto površine objekta prema tabeli u kojoj su objekti svrstani u IV zone, a prema nameni podeljeni u stambene, stambeno poslovne, proizvodne i poslovne objekte, magacinski prostor i pomoćne objekte i garaže. Prema članu 13. Odluke, naknada za uređivanje građevinskog zemljišta, utvrđuje se u visini od 10% za objekte čiji su obveznici državni organi i organizacije, organi i organizacije jedinica teritorijalne autonomije i organizacije koje obavljaju javnu službu koje posluju sredstvima u državnoj svojini, za objekte koji su po nameni u funkciji njihove delatnosti, dečjih, zdravstvenih, prosvetnih, verskih, kulturnih i sportsko-rekreativnih objekata, po članu 12. ove Odluke. Odredbom člana 14. stav 1. Odluke, propisano je da je naknadu za uređivanje građevinskog zemljišta predviđenu ovom Odlukom, u obavezi da plati investitor u postupku izdavanja građevinske dozvole i u skladu sa odredbama Odluke o građevinskom zemljištu ("Službeni list opštine Vršac", broj 6/2003).

Zakonom o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/03), građevinsko zemljište je određeno kao javno građevinsko zemljište i ostalo građevinsko zemljište (član 68.). Prema članu 71. Zakona, opština uređuje javno građevinsko zemljište i stara se o njegovom korišćenju prema nameni predviđenoj planom, u skladu sa ovim zakonom (stav 2.). Uređivanje javnog građevinskog zemljišta vrši se u skladu sa dugoročnim, srednjoročnim i godišnjim programom uređivanja (stav 3.), i obuhvata pripremanje i opremanje zemljišta (stav 4.). Zakonom su bliže uređeni pojmovi pripremanja i opremanja zemljišta, kao i način obezbeđivanja uslova za uređivanje, korišćenje, unapređivanje i zaštitu građevinskog zemljišta (član 72.). Pored ostalih vidova obezbeđivanja sredstava za finansiranje uređivanja javnog građevinskog zemljišta, Zakon je propisao i naknadu za uređivanje građevinskog zemljišta (član 73.). Odredbom člana 74. Zakona, naknadu za uređivanje građevinskog zemljišta plaća investitor (stav 1.), njena visina se utvrđuje ugovorom koji zaključuje opština, odnosno preduzeće ili druga organizacija iz čl. 72. stav 3. ovog zakona i investitor, na osnovu kriterijuma i merila koje uređuje opština (stav 2), a ugovorom se uređuju međusobni odnosi u pogledu uređivanja građevinskog zemljišta, dinamika plaćanja naknade kao i obim, struktura i rokovi za izvođenje radova na uređivanju zemljišta (stav 3.). Odredbama člana 114. st. 1. i 2. Zakona, propisano je da je investitor dužan da osam dana pre početka građenja objekta prijavi organu nadležnom za izdavanje odobrenja za izgradnju, naziv izvođača, početak izvođenja radova i rok završetka izgradnje, pri čemu je obaveza investitora da uz prijavu podnese, između ostalog, odobrenje za izgradnju i dokaz o uređivanju odnosa u pogledu plaćanja naknade za uređenje građevinskog zemljišta..

Prema navedenim odredbama Zakona o planiranju i izgradnji, opština je ovlašćena da uređuje građevinsko zemljište i, s tim u vezi, da opštim aktom utvrđuje kriterijume i merila za određivanje visine naknade za uređivanje tog zemljišta. Zakon ne sadrži bilo kakvo ograničenje u pogledu kriterijuma i merila za utvrđivanje visine naknade za uređivanje građevinskog zemljišta koje bi bilo obavezujuće za opštinu, što znači da ovo zakonsko ovlašćenje daje osnov opštini da može samostalno da odlučuje o tome koje će kriterijume i merila za utvrđivanje visine naknade za uređivanje

građevinskog zemljišta propisati svojim aktom. Stoga, propisivanje visine naknade za uređivanje građevinskog zemljišta utvrđeno na osnovu kriterijuma i merila iz člana 12. osporene Odluke, po oceni Suda, ne sadrži povredu zakona. Ustavni sud je takođe ocenio da je propisivanje učinjeno članom 13. Odluke, saglasno zakonskom ovlašćenju opštine da utvrđuje kriterijume i merila za određivanje visine naknade za uređivanje zemljišta, iz razloga što i umanjenje naknade predstavlja jedno od merila za određivanje visine naknade. Imajući u vidu da su, u konkretnom slučaju, u pitanju investitori - korisnici sredstava u državnoj svojini koji imaju poseban pravni položaj s obzirom na delatnost koju obavljaju, to je članom 13. Odluke, visina naknade određena u odnosu na namenu objekata koji se grade, što predstavlja jedan od kriterijuma za utvrđivanje visine naknade za uređenje zemljišta. Stoga nema povrede ustavnog principa jednakosti pred zakonom, odnosno ravnopravnosti, kako se navodi u predlogu, jer se naknada ne određuje prema ličnom svojstvu investitora, niti se odnosi na pojedine privredne subjekte, već obuhvata određene kategorije investitora koji obavljaju delatnost od opšteg i javnog interesa. U smislu člana 125. Ustava Republike Srbije, Ustavni sud nije nadležan da ceni opravdanost i celishodnost pojedinih normativnih rešenja, pa ni rešenja kojim se umanjuje ova naknada pojedinim investitorima.

Odredbom člana 14. stav 1. Odluke, donosilac akta je, po oceni Suda, prekoračio ovlašćenja iz Zakona, iz razloga što se, prema članu 94. Zakona, izdavanje odobrenja za izgradnju ne uslovljava plaćanjem naknade za uređenje građevinskog zemljišta, već je propisano da odobrenje za izgradnju mora da sadrži "dokumentaciju koju je potrebno pripremiti pre početka izvođenja radova". Prema članu 114. stav 2. Zakona, uz prijavu početka izvođenja radova potrebno je priložiti "dokaz o uređivanju odnosa u pogledu plaćanja naknade", što podrazumeva zaključenje ugovora po članu 74. stav 3. Zakona, kojim se uređuje, između ostalog, visina i dinamika plaćanja naknade za uređivanje građevinskog zemljišta. Stoga, je Sud ocenio da propisivanje obaveze plaćanja ove naknade u postupku izdavanja građevinske dozvole, nije u saglasnosti sa zakonom.

Kako je Sud doneo konačnu Odluku, zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata, odnosno radnje preduzete na osnovu osporenih odredaba Odluke je odbacio, saglasno članu 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka.

Na osnovu izloženog, člana 46. tač. 3) i 9) i člana 47. tačka 2) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Sud je doneo Odluku kao u izreci.

Na osnovu člana 130 Ustava Republike Srbije, odredba člana 14. stav 1. Odluke iz tačke 1. izreke, prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
 IY-402/2004 od 14.07.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 67/2005)

**Skupština grada Beograda postupila je u granicama ustavnih i zakonskih ovlašćenja koja je svojim propisom utvrdila kriterijume i merila za određivanje visine naknade za uređivanje građevinskog zemljišta.**

Ustavni sud je doneo:

**ODLUKU**

Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakornitosti odredaba čl. 8. i 14. Odluke o kriterijumima i merilima za utvrđivanje zakupnine i naknade za uređivanje građevinskog zemljišta ("Službeni list grada Beograda", br. 16/03, 22/03 i 24/03).

### O b r a z l o ž e n j e

Pred Ustavnim sudom Republike Srbije pokrenut je postupak za utvrđivanje neustavnosti i nezakornitosti odredaba čl. 8. i 14. Odluke o kriterijumima i merilima za utvrđivanje zakupnine i naknade za uređivanje građevinskog zemljišta, koju je donela skupština grada Beograda, Predlagač smatra da je osporenim odredbama Odluke, kojima je propisano da naknadu za uređivanje javnog građevinskog zemljišta plaćaju, pored ostalih i vlasnici objekata izgrađenih bez građevinske dozvole, navedena kategorija građana dovedena u neravnopravan položaj u odnosu na ostale građane suprotna članu 13. Ustava Republike Srbije, iz razloga što prilikom obračuna ove naknade nisu uzeta u obzir sredstva koja su bespravni graditelji izdvajali na ime doprinosa za stambenu izgradnju.

U odgovoru Skupštine grada Beograda navodi se, pored ostalog, da je osporena Odluka doneta na osnovu ovlašćenja sadržanog u članu 74. stav 2. Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/03) i članu 11. stav 1. tačka 1. Statuta grada Beograda ("Službeni list grada Beograda", br. 18/95, 20/95, 21/99, 2/00 i 30/03). Navedenim Zakonom utvrđena je obaveza investitora objekta izgrađenog bez građevinske dozvole da u postupku legalizacije objekta plati utvrđeni iznos naknade za uređivanje građevinskog zemljišta, kao i investitor koji objekat gradi sa odobrenjem za izgradnju dobijenim u skladu sa zakonom. Dalje se u odgovoru navodi da je izgradnja objekta bez odobrenja sankcionisana kao krivično delo pa se stoga ne može govoriti o pravima, odnosno povredi prava bespravni graditelja. U pogledu osporavanja visine naknade za uređivanje građevinskog zemljišta, u odgovoru je ukazano da se iznos ove naknade obračunava na osnovu stvarnih troškova uređivanja lokacije, i da je neosnovan navod predlagača da je ta naknada visoka.

Ustavni sud je utvrdio da je članom 8. Odluke propisano da naknadu za uređivanje javnog građevinskog zemljišta plaća lice koje je dobilo zemljište u zakup, lice koje ima pravo korišćenja zemljišta, pravo građenja, koje vrši adaptaciju, rekonstrukciju, dogradnju, promenu namene i izgradnju privremenog objekta, kao i vlasnici objekata izgrađenih, odnosno rekonstruisanih bez građevinske dozvole i da lice koje vrši unutrašnju adaptaciju i rekonstrukciju u okviru postojećeg gabarita i volumena legalno izgrađenog objekta, bez povećanja ukupne obračunske površine i bez promene namene, ne plaća naknadu za uređivanje građevinskog zemljišta. U članu 14. Odluke utvrđeni su iznosi naknade za uređivanje građevinskog zemljišta, obračunati prema troškovima uređivanja građevinskog zemljišta, a u zavisnosti od zone i namene objekta u određenoj zoni, odnosno utvrđena su merila za određivanje ove naknade prema kriterijumima iz Odluke.

Prema članu 60. Ustava Republike Srbije prirodna bogatstva i dobra u opštoj upotrebi, kao dobra od opšteg interesa i gradsko građevinsko zemljište u državnoj su ili društvenoj svojini (stav 1.); na dobrima od opšteg interesa i na gradskom građevinskom zemljištu može se, pod uslovima utvrđenim zakonom, steći pravo korišćenja (stav 3.), a zakonom se uređuje plaćanje naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa i gradskog građevinskog zemljišta (stav 6.). Odredbom člana 113. stav 1. tačka 3. Ustava, utvrđeno je da opština, preko svojih organa, u skladu sa zakonom, uređuje i obezbeđuje korišćenje gradskog građevinskog zemljišta i poslovnog prostora. Saglasno članu 118. stav 1. Ustava, grad Beograd obavlja poslove opštine utvrđene

Ustavom i poslove koje mu Republika zakonom poveri iz okvira svojih prava i dužnosti.

Članom 74. Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/03), propisano je: da naknadu za uređivanje građevinskog zemljišta plaća investitor; da se visina naknade za uređivanje građevinskog zemljišta uređuje ugovorom koji zaključuju opština, odnosno preduzeće ili druga organizacija i investitor, na osnovu kriterijuma i merila koje utvrđuje opština; da se ugovorom uređuju međusobni odnosi u pogledu uređivanja građevinskog zemljišta, visina naknade za uređivanje građevinskog zemljišta, dinamika plaćanja naknade, kao i obim, struktura i rokovi za izvođenje radova na uređivanju zemljišta.

Prema članu 18. tačka 7. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04), opština je odgovorna da, preko svojih organa u skladu s Ustavom i zakonom donosi programe uređenja građevinskog zemljišta, uređuje i obezbeđuje vršenje poslova uređenja i korišćenja građevinskog zemljišta i utvrđuje visinu naknade za uređivanje i korišćenje građevinskog zemljišta.

Na osnovu izloženog, po oceni Ustavnog suda, proizilazi, da je Skupština grada Beograda, propisujući Odlukom obavezu plaćanja naknade za uređivanje građevinskog zemljišta i za vlasnike objekata izgrađenih, odnosno rekonstruisanih bez građevinske dozvole, kao i propisujući da se naknada za uređivanje javnog građevinskog zemljišta obračunava na osnovu zona utvrđenih Odlukom, pri čemu se u okviru svake zone utvrđuje visina naknade za različite namene, postupila u granicama ustavnih i zakonskih ovlašćenja da svojim propisom utvrdi kriterijume i merila za određivanje visine ove naknade.

Navodi predlagača da su, primenom osporene Odluke, vlasnici objekata izgrađenih bez građevinske dozvole, dovedeni u neravnopravan položaj u odnosu na ostale građane u smislu člana 13. Ustava, nisu, po oceni Ustavnog suda, osnovani, s obzirom na to da navedena ustavna norma garantuje jednakost građana u pravima i dužnostima nezavisno od njihovih ličnih svojstava, što osporene odredbe Odluke ne narušavaju, ali se odnose podjednako na sve građane koji se nađu u identičnoj pravnoj situaciji uređenoj osporenim opštim aktom. Navodi predlagača da prilikom obračuna visine naknade za uređivanje građevinskog zemljišta nisu uzeta u obzir sredstva koja su bespravni graditelji izdvajali na ime doprinosa za stambenu izgradnju po oceni Ustavnog suda, odnose se na celishodnost određenih pravnih rešenja što, Ustavni sud, na osnovu člana 125. Ustava, nije nadležan da odlučuje.

Na osnovu izloženog i člana 46. tačka 9) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Odluka Ustavnog suda  
IY-277/2003 od 24.02.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 37/2005)

**Opština ima zakonsko ovlašćenje da može samostalno da odlučuje o tome koje će kriterijume i merila za utvrđivanje visine naknade za uređivanje građevinskog zemljišta propisati svojim aktom.**

Ustavni sud je doneo:

**ODLUKU**

Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba člana 19. Odluke o kriterijumima i merilima za utvrđivanje zakupnine i naknade za uređivanje građevinskog zemljišta ("Službeni list grada Kragujevca", broj 4/2003).

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnet je predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti člana 19. Odluke o kriterijumima i merilima za utvrđivanje zakupnine i naknade za uređivanje građevinskog zemljišta ("Službeni list grada Kragujevca", broj 4/2003), koju je donela Skupština grada Kragujevca. U predlogu se navodi da osporeni član 19. Odluke nije u saglasnosti sa članom 74. stav 3. Zakona o planiranju i izgradnji, a s tim u vezi i sa odredbama Zakona o obligacionim odnosima koje se odnose na načelo ravnopravnosti ugovornih strana, načelo jednakih vrednosti davanja i odredivosti predmeta ugovora, jer za investitora uvodi obavezu da plati naknadu za izgradnju parking mesta, iako nije izvesno da li će to parking mesto biti izgrađeno i da li će investitoru biti omogućeno korišćenje parking mesta bez naknade. Takođe se navodi da je osporeni član 19. Odluke u suprotnosti sa članom 9. Odluke, kojom je propisano da uređivanje građevinskog zemljišta obuhvata troškove pripremanja i opremanja građevinskog zemljišta, a kako izgradnja parkinga spada u opremanje građevinskog zemljišta, to, po mišljenju predlagača, proizlazi da se naknada za izgradnju parking prostora plaća dva puta.

U odgovoru donosioca akta navodi se, pored ostalog, da je osporena Odluka doneta saglasno ovlašćenju opštine da utvrdi kriterijume i merila za utvrđivanje visine naknade za uređivanje građevinskog zemljišta propisanom članom 74. stav 2. Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/2003), te da osporeni član 19. Odluke, sadrži kriterijume i merila za utvrđivanje visine te naknade. Donosilac akta ukazuje da osporeni član 19. Odluke, ne reguliše pitanje zaključivanja ugovora, niti se tom odredbom investitor stavlja u nepovoljniji položaj time što plaća naknadu za izgradnju parking mesta, jer se ta naknada u smislu stava 2. člana 19. koristi upravo za finansiranje izgradnje javnih parking prostora. Objekti komunalne infrastrukture, u koje spadaju i javni parking prostori, po navodima donosioca akta grade se u skladu sa programima uređivanja zemljišta koje donosi opština, a realizuje ih Fond za uređivanje građevinskog zemljišta.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio sledeće:

Odlukom o kriterijumima i merilima za utvrđivanje zakupnine i naknade za uređivanje građevinskog zemljišta, Skupština grada Kragujevca, utvrdila je kriterijume i merila za obračun i ugovaranje visine zakupnine i naknade za uređivanje građevinskog zemljišta i to prema zonama i nameni objekata. Osporenim odredbom člana 19. Odluke, propisani su uslovi pod kojima investitor plaća naknadu za uređivanje građevinskog zemljišta u slučaju da, prilikom dogradnje ili izgradnje ne obezbedi parking mesto u okviru parcele ili u objektu, po principu jedan stan - jedno parking ili garažno mesto. Stavom 2. istog člana, propisano je da će se utvrđena naknada koristiti za finansiranje izgradnje javnih parking prostora.

Članom 113. stav 1. tačka 3. i članom 117. Ustava Republike Srbije utvrđeno je ovlašćenje opštine, odnosno grada, da preko svojih organa, u skladu sa zakonom, uređuje i obezbeđuje korišćenje gradskog građevinskog zemljišta i poslovnog prostora.

Prema članu 71. Zakona o planiranju i izgradnji, opština uređuje javno građevinsko zemljište i stara se o njegovom korišćenju prema nameni predviđenoj planom, u skladu sa ovim zakonom (stav 2.); uređivanje javnog građevinskog zemljišta vrši se u skladu sa dugoročnim, srednjoročnim i godišnjim programom uređivanja (stav

3.), i obuhvata pripremanje i opremanje zemljišta (stav 4.). Zakonom su bliže uređeni pojmovi pripremanja i opremanja zemljišta, kao i način obezbeđivanja uslova za uređivanje, korišćenje, unapređivanje i zaštitu građevinskog zemljišta (član 72.). Pored ostalih vidova obezbeđenja sredstava za finansiranje uređivanja javnog građevinskog zemljišta, Zakon je propisao i naknadu za uređivanje građevinskog zemljišta (član 73.). Odredbom člana 74. Zakona, propisano je da naknadu za uređivanje građevinskog zemljišta plaća investitor; da se njena visina utvrđuje ugovorom koji zaključuje opština, odnosno preduzeće ili druga organizacija iz čl. 72. stav 3. Zakona i investitor, na osnovu kriterijuma i merila koje uređuje opština, kao i to da se ugovorom uređuju međusobni odnosi u pogledu uređivanja građevinskog zemljišta, dinamika plaćanja naknade, kao i obim, struktura i rokovi za izvođenje radova na uređivanju zemljišta.

Iz navedenih ustavnih i zakonskih odredaba, Sud je utvrdio da je opština ovlašćena da uređuje javno građevinsko zemljište, kao i da svojim opštim aktom utvrđuje kriterijume i merila za određivanje visine naknade za uređivanje tog zemljišta. Zakon o planiranju i izgradnji ne sadrži bilo kakvo ograničenje u pogledu kriterijuma i merila za utvrđivanje visine naknade za uređivanje građevinskog zemljišta koje bi bilo obavezujuće za opštinu, pa je Sud ocenio da ovo zakonsko ovlašćenje daje osnov opštini da može samostalno da odlučuje o tome koje će kriterijume i merila za utvrđivanje visine naknade za uređivanje građevinskog zemljišta propisati svojim aktom. U tom smislu, elementi za zaključenje ugovora o visini naknade za uređivanje građevinskog zemljišta utvrđeni su upravo u Odluci kao opštem aktu, a osporeni član 19. Odluke, sadrži jedan od kriterijuma za utvrđivanje visine naknade za uređivanje građevinskog zemljišta. Kriterijumi i merila propisani osporenom Odlukom, odnose se na sve buduće investitore izgradnje, dogradnje ili rekonstrukcije objekta odnosno, prostora, pa su stoga, neosnovani navodi predlagača da je u neravnopravnom položaju u odnosu na Fond za uređivanje građevinskog zemljišta.

U smislu člana 125. Ustava, Ustavni sud nije nadležan da odlučuje o drugim pitanjima koja su istaknuta u predlogu, a koja se odnose na međusobnu saglasnost odredaba osporene Odluke, kao i na pitanje primene osporene odredbe Odluke. Ustavni sud takođe nije nadležan da vrši ocenu zakonitosti ugovora, kao pojedinačnog pravnog akta u odnosu na Zakon o obligacionim odnosima, jer se radi o pitanjima utvrđivanja i izvršavanja međusobnih obaveza ugovornih strana u obligacionom odnosu koji se zasniva u vezi sa plaćanjem naknade za uređivanje građevinskog zemljišta, a koja su u nadležnosti sudova opšte nadležnosti

Na osnovu izloženog i člana 46. tačka 9) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Sud je doneo Odluku kao u izreci.

Odluka Ustavnog suda  
IY-14/2004 od 20.01.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 15/2005)

**Opština saglasno zakonu preko svojih organa samostalno odlučuje o tome koje će objekte postaviti na javnim površinama, kao i da garaža može da se koristi u komercijalne svrhe i da se kao montažni objekat postavi na javnoj površini.**

Ustavni sud je doneo:

R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredbe člana 2. u delu koji glasi: "kao i garaža za smeštaj putničkih vozila" Odluke o utvrđivanju mesečnog zakupa za privremno postavljanje montažnih objekata na javnim površinama ("Službeni glasnik opštine Požarevac", broj 1/2003).

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 2. u delu koji glasi: "kao i garaža za smeštaj putničkih vozila" Odluke navedene u izreci. Podnosioci inicijative smatraju da je odredbom člana 2. Odluke utvrđena mesečna zakupnina za objekte u kojima se vrši promet proizvoda ili usluga i ostvaruje profit, a koji su postavljeni na javnim površinama, i da je obaveza plaćanja zakupnine za garaže za smeštaj putničkih vozila neosnovano uvedena, jer se garaže ne mogu tretirati kao komercijalni objekti, s obzirom na to da nisu postavljene na javnim površinama, već na građevinskom zemljištu u sastavu stambenih objekata.

Skupština opštine Požarevac u odgovoru navodi član 78. stav 1. tačku 8) Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", broj 9/02) i ističe da se osporenom Odlukom, radi ostvarivanja prihoda opštine, daju u zakup javne površine, odnosno nepokretnosti u državnoj svojini koje koristi opština Požarevac. Dalje navodi da se radi o davanju u zakup javnih površina, a što se može videti na osnovu odredaba čl. 6. do 8. osporene Odluke.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je članom 2. Odluke određeno da se pod privremno postavljenim montažnim objektima, podrazumevaju privremeni građevinski objekti poslovnog prostora, kiosci, tezge za prodaju robe, police za izlaganje robe van poslovnih objekata, automati za sladoled, vitrine, uređaji za proizvodnju prehrambenih proizvoda (američke krofnice, pomfrit, palačinke i sl.), letnje bašte i drugi privremeni objekti koji se koriste u komercijalne svrhe, a postavljaju se na javnim površinama, kao i garaže za smeštaj putničkih vozila.

Član 113. Ustava Republike Srbije utvrđuje da opština, preko svojih organa u skladu sa zakonom donosi urbanistički plan, uređuje i obezbeđuje korišćenje gradskog građevinskog zemljišta i poslovnog prostora.

Članom 30. tačka 4. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04) je utvrđeno da skupština opštine u skladu sa zakonom donosi urbanistički plan opštine i uređuje korišćenje građevinskog zemljišta, a članom 78. tačka 4. Zakona je propisano da jedinici lokalne samouprave pripadaju izvorni javni prihodi ostvareni na njenoj teritoriji, a u okviru tih prihoda i naknada za korišćenje građevinskog zemljišta.

Zakon o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/2003) utvrđuje: da je javna površina prostor utvrđen planom za objekte čije je korišćenje, odnosno izgradnja od opšteg interesa u skladu sa propisima o eksproprijaciji (član 2. tačka 1.); da građevinsko zemljište na kojem su do dana stupanja na snagu ovog zakona, izgrađeni javni objekti od opšteg interesa i javne površine i koje je u državnoj svojini, jeste javno građevinsko zemljište, odnosno da javno građevinsko zemljište u smislu ovog zakona, jeste i zemljište koje je planom donetim u skladu sa ovim zakonom, namenjeno za izgradnju javnih objekata od opšteg interesa i za javne površine i koje je u državoj svojini (član 69.); da naknadu za korišćenje javnog građevinskog zemljišta i ostala građevinska zemljišta u državnoj svojini plaća vlasnik objekta, odnosno izuzetno, naknadu plaća nosilac prava korišćenja na objektu, odnosno posebnom delu objekta, a ako je objekat, odnosno poseban deo objekta dat u zakup naknadu plaća zakupac objekta, odnosno dela objekta s tim što bliže kriterijume, merila, visinu, način i rokove

plaćanja naknade propisuje opština, odnosno grad, odnosno grad Beograd (član 77.); da postavljanje manjih montažnih objekata na javnim površinama (kiosci, letnje bašte, pokretne tezge i sl.) obezbeđuje i uređuje opština, odnosno grad, odnosno grad Beograd (član 98.); da danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o građevinskom zemljištu ("Službeni glasnik RS", br. 44/95 i 16/97) i Zakon o izgradnji objekata ("Službeni glasnik RS", br. 44/95, 24/96, 16/97 i 43/01), i da će se do donošenja podzakonskih akata na osnovu ovlašćenja iz ovog zakona primenjivati podzakonski akti doneti na osnovu zakona koji prestaju da važe danom stupanja na snagu ovog zakona, ako nisu u suprotnosti sa ovim zakonom (član 175.).

Polazeći od navedenih odredaba zakona, Ustavni sud je utvrdio da je javna površina prostor čije je korišćenje od opšteg interesa i koji nije po nekom osnovu, već dat na upotrebu drugom licu. Takođe, Ustavni sud je utvrdio da opština preko svojih organa samostalno odlučuje, prema mesnim prilikama i sopstvenoj proceni interesa i potreba građana na određenom području, o tome koje će objekte iz člana 98. Zakona o planiranju i izgradnji postaviti na javnim površinama. S obzirom na to da se garaža može koristiti u komercijalne svrhe i kao montažni objekat postaviti na javnoj površini, a da se iz naziva osporene Odluke i sadržine njenih odredbi može utvrditi da se Odluka odnosi na garaže koje su postavljene na javnim površinama, a ne na drugom građevinskom zemljištu, Ustavni sud nije prihvatio inicijativu.

Na osnovu izloženog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) Ustavni sud je doneo Rešenje kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-363/2003 od 17.03.2005.

**Osporenim odredbama, u skladu sa zakonom, propisan je način postavljanja i korišćenja privremenih objekata u svojini grada, odnosno gradske opštine ili u svojini preduzeća.**

Ustavni sud je doneo:

### R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakornosti odredaba čl. 10. i 17. Odluke o uslovima i načinu postavljanja privremenih objekata na javnim površinama u Beogradu ("Službeni list grada Beograda", br. 6/99, 6/01, 26/01, 3/02 i 12/02).

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakornosti odredaba Odluke navedene u izreci. U inicijativi se navodi da član 10. Odluke ne određuje uslove i rok trajanja Plana postavljanja privremenih objekata i time omogućava njegove izmene i dopune bez obrazloženja, što ugrožava Ustavom garantovano pravo na rad i pravnu sigurnost korisnika javnih površina. Ističe se da je član 17. Odluke nesaglasan sa članom 4. Zakona o putevima, jer "opštine ne mogu na trotoarima" da postavljaju svoje kioske kao da su vlasnici javnih površina, odnosno ne mogu ih davati u zakup. Ukazuje se da član 17. Odluke prenosi na Izvršni odbor Skupštine grada zakonsko ovlašćenje opštine da



uređuje uslove i način postavljanja privremenih objekata i traži da Sud naloži Skupštini grada Beograda izmenu osporenih odredaba Odluke.

Dopisom Ustavnog suda IV-492/04 od 16. februara 2005. godine tražen je odgovor od Skupštine grada Beograda pa pošto, ni nakon isteka roka, nije postupljeno po ovom zahtevu, Sud je nastavio postupak, na osnovu člana 16. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br.32/91 i 67/93).

Po sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da se prema članu 10. Odluke o uslovima i načinu postavljanja privremenih objekata na javnim površinama u Beogradu ("Službeni list grada Beograda", br. 6/99, 6/01, 26/01, 3/02 i 12/02), izmene i dopune plana postavljanja privremenih objekata vrše po potrebi i po postupku predviđenom za donošenje plana. Osporenim članom 17. Odluke, propisano je da privremene objekte koji su u svojini grada, odnosno gradske opštine ili u svojini preduzeća, postavlja preduzeće u skladu sa planom (stav 1.); za korišćenje objekta iz stava 1. ovog člana plaća se zakupnina čiji se iznos utvrđuje licitacijom (stav 2.); korisnik privremenog objekta određuje se po sprovedenom postupku licitacije (stav 3.), a licitacija se sprovodi na način i po postupku koji utvrdi Izvršni odbor Skupštine grada, odnosno izvršni odbor gradskih opština (stav 4.).

Prema članu 113. stav 1. tačka 3. Ustava Republike Srbije, opština, preko svojih organa, u skladu sa zakonom uređuje i obezbeđuje korišćenje gradskog građevinskog zemljišta i poslovnog prostora.

Član 98. Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", broj 47/03) predviđa da postavljanje manjih montažnih objekata na javnim površinama (kiosci, letnje bašte, pokretne tezge i sl.) obezbeđuje i uređuje opština, odnosno grad, odnosno grad Beograd (stav 1.); i da se za izradu tehničke dokumentacije za postavljanje objekata iz stava 1. ovog člana ne primenjuju uslovi iz ovog zakona (stav 2.).

Navedene odredbe Zakona utvrđuju nadležnost skupštine opštine, odnosno grada da svojim opštim aktom uređuje uslove i način postavljanja privremenih objekata. Zakonsko ovlašćenje opštine da reguliše određeno pitanje, podrazumeva i pravo istog organa da doneti propis menja i dopunjava po postupku u kome je taj propis usvojen, pa je Sud ocenio da nema osnova za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti člana 10. osporene Odluke. Nepostojanje odredbe kojom se oročava trajanje određenog plana postavljanja privremenih objekata ne čini osporenu Odluku neustavnom i nezakonitom. Javne površine predstavljaju zemljište u opštoj upotrebi, odnosno u državnoj svojini, čija je namena planskim aktima određena kao zelena, parkovska, rekreativna ili neka druga javna površina i na kojoj nije dozvoljena izgradnja objekata, pa stoga postavljanje objekata na javnim površinama može imati samo privremeni karakter. Vreme korišćenja privremenog objekta utvrđuje se planom postavljanja tih objekata (član 7. Odluke), kao i rešenjem kojim se korisniku odobrava postavljanje privremenog objekta (člana 15. stav 2. Odluke), pa ne postoji neizvesnost u pogledu roka ostvarivanja prava stečenih na osnovu osporene Odluke.

Napred navedenim ustavnim i zakonskim odredbama utvrđena je mogućnost da opština, odnosno grad samostalno odlučuje, prema mesnim prilikama i proceni interesa i potreba građana, o postavljanju privremenih objekata na određenoj površini i da predvidi licitaciju kao način davanja u zakup tih objekata i određivanja visine zakupnine, pa je Sud ocenio da nema osnova za utvrđivanje nezakonitosti odredaba člana 17. Odluke. Navedenim odredbama Odluke nije određena nadležnost Izvršnog odbora da uređuje uslove postavljanja privremenih objekata, već način i postupak licitacije, što ne predstavlja normativnu delatnost, nego određena ovlašćenja u postupku primene te Odluke.

Mogućnost davanja u zakup privremenih objekata u državnoj svojini sadržana je u odredbi čl. 1. do 6. Zakona o sredstvima u svojini Republike ("Službeni glasnik RS", br. 53/95, 3/96, 54/96 i 32/97), koje određuju, pored ostalog, da su dobra u opštoj upotrebi (javni putevi, parkovi, trgovi, ulice i dr.), kao dobra od opšteg interesa, u državnoj svojini, da se na njima može steći pravo korišćenja u skladu sa zakonom, prirodom i namenom tih sredstava, kao i da nepokretnosti u državnoj svojini nadležni organi mogu davati u zakup. Zakonom o putevima ("Službeni glasnik RS", br. 46/91..... 42/98), utvrđeno je da su putevi, kao dobra od opšteg interesa, u državnoj svojini (član 1.); bliže je određen pojam javnog puta (član 3.), a obavljanje poslova održavanja, zaštite, razvoja i upravljanja ulicama u naselju povereno je opštini, odnosno gradu (član 4. stav 2.). Iz izloženog proizlazi da je osporenim odredbama člana 17. Odluke, u skladu sa zakonom, propisan način postavljanja i korišćenja privremenih objekata u svojini Grada, odnosno gradske opštine ili u svojini preduzeća.

O navodima kojim se ukazuje na nepreciznost i nepotpunost osporenih odredaba Odluke, kao i o zahtevu za izmenu i dopunu tog akta, nije nadležan da odlučuje Ustavni sud, u smislu člana 125. Ustava.

Na osnovu izloženog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-492/2004 od 16.06.2005.

#### **g) Lokalni javni prihodi**

**Skupština opštine nema ovlašćenje za uvođenje taksenih osnova koje zakon ne predviđa, te se osporenom Odlukom nije mogla, u okviru lokalne komunalne takse za isticanje firme na poslovnom prostoru, uvesti članarina Udruženju preduzetnika, što osporenu Odluku čini nesaglasnom s Ustavom i zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

#### **ODLUKU**

Utvrđuje se da Odluka o izmenama i dopunama Odluke o lokalnim komunalnim taksama ("Službeni list opštine Čoka", broj 5/2003), nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

#### **O b r a z l o ž e n j e**

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti Odluke o izmenama i dopunama Odluke o lokalnim komunalnim taksama ("Službeni list opštine Čoka", broj 5/2003). Podnosilac inicijative navodi da je osporenom Odlukom lokalna komunalna taksa neosnovano uvedena za članarinu Udruženju preduzetnika u opštini Čoka i ističe da Zakonom o javnim prihodima i javnim rashodima članarine nisu obuhvaćene kao prihod budžeta.

U odgovoru Skupštine opštine Čoka navodi se da je osporena Odluka kojom je kao javni prihod proglašena članarina Udruženja zanatlija doneta na osnovu preporuke Pokrajinskog sekretarijata za lokalnu samoupravu, da se u cilju funkcionisanja Udruženja preduzetnika jedinstveno reguliše naplata njihove članarine u AP Vojvodini preko nadležnih državnih organa.

Osporenom Odlukom dopunjen je tačkom 13. tarifni broj 4. Taksene tarife lokalnih komunalnih taksi koji se odnosi na lokalne komunalne takse za isticanje firme na poslovnim prostorijama tako što je uvedena članarina Udruženju preduzetnika u opštini Čoka.

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, finansijski sistem (član 72. stav 1. tačka 4); da se sistem lokalne samouprave uređuje zakonom (član 113. stav 2.), i da za obavljanje Ustavom i zakonom utvrđenih poslova, opštini pripadaju prihodi utvrđeni zakonom (član 114. stav 1.)

Zakonom o javnim prihodima i javnim rashodima ("Službeni glasnik RS", br. 76/91, 18/93, 22/93, 37/93, 67/93, 45/94, 42/98, 54/99, 22/01, 33/04 i 135/04) uređen je sistem javnih prihoda i propisano je da se visina javnih prihoda utvrđuje zakonom, odnosno aktom nadležnog organa u skladu sa zakonom; da su lokalni javni prihodi vrsta javnih prihoda (čl. 1, 8. i 9); a kao vrsta lokalnih javnih prihoda određena je i lokalna komunalna taksa (član 16.); da za finansiranje javnih rashoda budžetu opštine pripadaju javni prihodi, i u okviru taksa - lokalne komunalne takse (član 25).

Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04) propisano je da skupština jedinice lokalne samouprave može uvoditi lokalne komunalne takse za korišćenje prava, predmeta i usluga (član 79); utvrđeni su taksativnim nabrojanjem osnovi za uvođenje taksene obaveze (član 83) i u okviru toga je određeno da se lokalne komunalne takse mogu uvoditi za isticanje firme na poslovnom prostoru (član 83. stav 1. tačka 8.) kao i da se navedena lokalna komunalna taksa utvrđuje u godišnjem iznosu (član 83. stav 2.); propisano je da je firma u smislu tog zakona svaki istaknuti naziv ili ime koje upućuje na to da pravno ili fizičko lice obavlja određenu delatnost; da ako se na jednom poslovnom objektu nalazi više istaknutih firmi istog obveznika, taksa se plaća samo za jednu firmu i da se za svaku firmu istaknutu van poslovnog objekta plaća taksa za svaku istaknutu firmu (član 84.).

Polazeći od navedenih odredaba Zakona o lokalnoj samoupravi kojima je uređeno ovlašćenje skupštine opštine za uvođenje lokalnih komunalnih taksa, Ustavni sud je ocenio da skupština opštine nema ovlašćenje za uvođenje taksenih osnova koje zakon ne predviđa. U tom smislu Skupština opštine Čoka, osporenom Odlukom nije mogla da u okviru lokalne komunalne takse za isticanje firme na poslovnom prostoru uvede članarinu Udruženju preduzetnika u Opštini Čoka, što osporenu Odluku čini nesaglasnom s Ustavom i zakonom.

Na osnovu izloženog i člana 46. stav 1. tač. 1) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije osporena Odluka iz izreke prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-326/2004 od 24.03.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 37/2005)

**Skupština opštine je prekoračila granice svojih zakonskih ovlašćenja kada je propisala lokalne komunalne takse za traktore u zavisnosti od snage motora.**

Ustavni sud je doneo:

**ODLUKU**

1. Utvrđuje se da odredbe tarifnog broja 2. tačka 5. podtačka 5.1. i tarifnog broja 5. al. 3. i 4. Tarife komunalnih taksa iz člana 2. Odluke o izmenama i dopunama Odluke o komunalnim taksama ("Službeni list opštine Kula", broj 8/2002) nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

2. Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti tarifnog broja 1. Tarife komunalnih taksa iz člana 2. Odluke iz tačke 1.

3. Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti tarifnog broja 1. sa Tarifom komunalnih taksa iz člana 1. Odluke o izmenama i dopunama Odluke o komunalnim taksama ("Službeni list opštine Kula", broj 6/2003).

4. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata i radnji preduzetih na osnovu osporenih odredaba odluka iz tač. 1. i 3.

### O b r a z l o ž e n j e

Predlogom je pokrenut postupak za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredaba odluka navedenih u tač. 1. i 3. izreke. U predlogu se navodi da je Skupština opštine Kula, osporenim odredbama propisala obaveze po osnovu lokalnih komunalnih taksa suprotno načelima Ustava Republike Srbije i odredbama čl. 79. do 86. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", broj 9/2002). Prema navodima predlagača, u tarifnom broju 1. osporenih odluka utvrđena je tarifa takse za isticanje firme na poslovnim prostorijama zavisno od delatnosti i zona, ali je visina takse određena tako da zona u kojoj se objekat nalazi ima uticaja samo pri određivanju visine takse za iste vrste delatnosti. Takav način utvrđivanja visine obaveze, po mišljenju predlagača, u suprotnosti je s odredbom člana 69. stav 3. Ustava kojom je propisano da se obaveza plaćanja javnih prihoda utvrđuje prema ekonomskoj snazi obveznika, budući da obavljanje određene delatnosti nije pokazatelj ekonomske snage obveznika. Ukazujući na okolnost da je Skupština opštine Kula utvrdila izuzetno visoke komunalne takse za isticanje firme na poslovnom prostoru, predlagač iznosi mišljenje da opština nije ovlašćena da uvodi fiskalna opterećenja koja prevazilaze ekonomsku snagu obveznika, odnosno koja ne zavise od veličine prihoda, površine objekta, pogodnosti koje obezbeđuje lokacija, vrste objekta itd. Osporavajući druge odredbe Odluke iz tačke 1. izreke, predlagač navodi da je odredba tarifnog broja 2. tačka 5. podtačka 5.1, koja se odnosi na propisivanje takse za držanje traktora, suprotna odredbi člana 83. stav 1. tačka 14) Zakona o lokalnoj samoupravi kojom je propisano da se ova taksa ne može uvoditi na poljoprivredna vozila. U vezi sa osporavanjem tarifnog broja 5. al. 3. i 4. navedene Odluke, kojima je propisana taksa za aparate za igre na sreću i tombolu po objektu u kome se organizuju, predlagač smatra da je time proširen predmet taksene obaveze utvrđen Zakonom, te da su stoga osporene odredbe ovog tarifnog broja u nesaglasnosti sa Zakonom. Predlaže da Sud, na osnovu odredbe člana 42. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), obustavi izvršenje pojedinačnih akata i radnji preduzetih na osnovu osporenih odredaba odluka iz tač. 1. i 3. izreke.

Skupština opštine Kula dostavila je odgovor Ustavnom sudu u kome je navela da su Odlukom o izmenama i dopunama Odluke o komunalnim taksama ("Službeni list opštine Kula", broj 5/01) određene zone kao jedan od kriterijuma za utvrđivanje visine lokalne komunalne takse, te da su neosnovani navodi predlagača da su zone određene proizvoljno. U odgovoru se navodi da su za određivanje različite visine lokalnih komunalnih taksa primenjeni kriterijumi iz člana 85. Zakona o lokalnoj samoupravi. U vezi sa navodima predlagača kojima se osporava tarifni broj 2. tačka 5. podtačka 5.1. Odluke ističe se da se ne radi o traktorima koji se koriste u

poljoprivredne svrhe, već o vučnom vozilu koje se koristi za vršenje javnog prevoza ili za radove van poljoprivrede. Takođe, u pogledu osporavanja ustavnosti i zakonitosti tarifnog broja 5. al. 3. i 4. Odluke, davalac odgovora navodi da se radi o držanju sredstava za igru, kao vrsti zabavne igre na sreću.

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje finansijski sistem (član 72. stav 1. tačka 4); da se sistem lokalne samouprave uređuje zakonom (član 113. stav 2.) i da za obavljanje Ustavom i zakonom utvrđenih poslova opštini pripadaju prihodi utvrđeni zakonom (član 114. stav 1.). Odredbom člana 69. stava 3. Ustava propisano je da se obaveza plaćanja poreza i drugih dažbina utvrđuje prema ekonomskoj snazi obveznika, ali, pri tome, Ustavom nisu definisani kriterijumi prema kojima se utvrđuje srazmernost obaveze plaćanja fiskalnih dažbina i ekonomske moći obveznika, već je ostavljeno zakonodavcu da, u okviru ovlašćenja da uređuje i obezbeđuje finansijski sistem, razradi na odgovarajući način ovo ustavno načelo.

Zakonom o javnim prihodima i javnim rashodima ("Službeni glasnik RS", br. 76/91, 18/93, 22/93, 37/93, 67/93, 45/94, 42/98, 54/99, 22/01, 33/04 i 135/04) uređen je sistem javnih prihoda i javnih rashoda i, u okviru toga, propisano da se visina javnih prihoda utvrđuje zakonom, odnosno aktom nadležnog organa, u skladu sa zakonom, kao i da su vrsta javnih prihoda - lokalni javni prihodi (čl. 1, 8. i 9.). Članom 16. stav 2. Zakona određeno je da se elementi sistema lokalnih prihoda uređuju zakonom. Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04) propisano je da skupština jedinice lokalne samouprave može uvoditi lokalne komunalne takse za korišćenje prava, predmeta i usluga (član 79.); da se lokalne komunalne takse mogu uvoditi, pored ostalog, za držanje sredstava za igru ("zabavne igre"); isticanje firme na poslovnom prostoru i za držanje motornih, drumskih i priključnih vozila, osim poljoprivrednih vozila i mašina (član 83. stav 1. tač. 2), 8) i 14); da se firmom smatra svaki istaknuti naziv ili ime koji upućuje na to da pravno ili fizičko lice obavlja određenu delatnost (član 84. stav 1); da se taksa plaća samo za jednu firmu, ako se na poslovnom objektu nalazi više istaknutih firmi istog obveznika (stav 2.), i da se za svaku firmu istaknutu van poslovnog objekta plaća taksa (stav 3.). Članom 85. Zakona propisano je da opština može utvrditi lokalne komunalne takse u različitoj visini u zavisnosti od vrste delatnosti, površine i tehničko-upotrebnih karakteristika objekata i po delovima teritorije, odnosno zonama u kojima se nalaze objekti, predmeti ili vrše usluge za koje se plaćaju takse, a članom 86. Zakona određeno je da se aktom skupštine opštine kojim se uvodi lokalna komunalna taksa utvrđuju visina, olakšice, rokovi i način plaćanja lokalne komunalne takse.

Polazeći od navedenih ustavnih i zakonskih odredaba koje se odnose na obim i sadržinu ovlašćenja skupštine opštine pri uvođenju i dimenzionisanju visine lokalne komunalne takse u zavisnosti od propisanih kriterijuma, Sud je utvrdio da osporeni tarifni brojevi 1. obe navedene odluke predstavljaju realizaciju zakonskih ovlašćenja skupštine opštine, te da ne sadrže povredu Ustava i zakona. Zakonom o lokalnoj samoupravi utvrđeni su kriterijumi za određivanje različite visine lokalnih komunalnih taksa za koje zakonodavac pretpostavlja da su pokazatelji ekonomske moći taksenih obveznika. U smislu člana 125. Ustava, Ustavni sud ne može ulaziti u procenu da li su ti kriterijumi adekvatni, odnosno "jedini" ili "dovoljni" pokazatelji ekonomske snage obveznika, jer je to isključivo stvar zakonodavne politike koju vodi Narodna skupština.

Propisivanjem lokalne komunalne takse za traktore u zavisnosti od snage motora u tarifnom broju 2. tačka 5. podtačka 5.1. Tarife Odluke iz 2002. godine, prema oceni Suda, Skupština opštine Kula je prekoračila granice zakonskih ovlašćenja, s obzirom na to da je Zakon o lokalnoj samoupravi u članu 83. stav 1. tačka 14), u

okviru takšenog osnova "držanje motornih, drumskih i priključnih vozila", izričito izuzeo "poljoprivredna vozila i mašine", i to bez upućivanja na ikakve izuzetke, pa ni u vezi sa njihovom mogućom upotrebom van svrhe poljoprivredne delatnosti ili u vezi sa svojstvom držaoca za koju okolnost odredbe "Napomene" uz ovaj tarifni broj vezuju oslobođenja. U vezi sa osporavanjem tarifnog broja 5. al. 3. i 4. Tarife Odluke iz 2002. godine, Sud je ocenio da ovlašćenje skupštine opštine na uvođenje lokalne komunalne takse za držanje sredstava za igru ("zabavne igre") iz člana 83. stav 1. tačka 2) Zakona o lokalnoj samoupravi isključuje da se tim takšenim osnovom obuhvate igre na sreću koje su utvrđene i uređene posebnim zakonom. Kako su Zakonom o igrama na sreću ("Službeni glasnik RS", broj 84/2004) kao igre na sreću određene, pored ostalog, i tombola, odnosno igre koje se priređuju na automatima to, po oceni Suda, prilikom realizacije ovlašćenja iz člana 83. stav 1. tačka 2) Zakona o lokalnoj samoupravi skupština opštine ne može kao takseni osnov predvideti aparate za igre na sreću i tombole, odnosno držanje sredstava pomoću kojih se izvode igre na sreću. Takvo propisivanje takšenog osnova znači proširivanje Zakonom utvrđenog predmeta taksene obaveze, što za posledicu ima nesaglasnost s Ustavom i zakonom.

Zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata, odnosno radnji preduzetih na osnovu osporenih tarifnih brojeva navedenih odluka, Sud je odbacio budući da je doneo konačnu odluku, u smislu odredbe člana 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka.

Na osnovu iznetog, kao i člana 46. tač. 1), 2) i 9) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava, odredbe tarifnih brojeva Odluke iz tačke 1. izreke prestaju da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda Republike Srbije u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-461/2003 od 14.04.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 49/2005)

**Uvođenjem kriterijuma za određivanje različite visine takse na firmu zavisno od oblika organizovanja takšenog obveznika ("predstavništvo"), kao i okolnosti da li je sedište obveznika u ovoj opštini ili izvan nje, skupština opštine je prekoračila zakonske granice i sadržinu svojih ovlašćenja.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredba Tarifnog broja 6. u delu koji glasi: "preduzeća sa sedištem van teritorije opštine: - a imaju predstavništvo na teritoriji opštine, 50.000.-" Taksene tarife lokalnih komunalnih taksi Odluke o lokalnim komunalnim taksama ("Službeni glasnik opštine Arilje", broj 9/02), nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

2. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja Rešenja Republičke uprave javnih prihoda - Odeljenja za utvrđivanje i naplatu javnih prihoda Arilje, broj 434/30028.

#### O b r a z l o ž e n j e

Pred Ustavnim sudom Republike Srbije pokrenut je postupak za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti odredbe Tarifnog broja 6. Odluke navedene u izreci. U predlogu je navedeno da osporena odredba nije u saglasnosti sa članom 85. Zakona o

lokalnoj samoupravi jer je tom odredbom Odluke utvrđen kriterijum za određivanje lokalne komunalne takse koji nije propisan ovim zakonom. Predlagač je predložio da Ustavni sud donese rešenje kojim se do okončanja ustavnosudskog postupka obustavlja izvršenje Rešenja Republičke uprave javnih prihoda - Odeljenja za utvrđivanje i naplatu javnih prihoda Arilje, broj 434/30028 koje je doneto na osnovu osporene odredbe Odluke.

Skupština opštine Arilje u odgovoru navodi da je osporena Odluka doneta u skladu sa odredbama Zakona o lokalnoj samoupravi koje predviđaju mogućnost da se lokalne komunalne takse mogu uvoditi i za isticanje firme na poslovnom prostoru, a da je osporenim odredbom Tarifnog broja 6. Skupština opštine Arilje, saglasno članu 86. Zakona, utvrdila olakšice za plaćanje lokalne komunalne takse za isticanje firme obveznicima sa sedištem van teritorije opštine.

Osporenim odredbom Tarifnog broja 6. Taksene tarife lokalnih komunalnih taksi Odluke o lokalnim komunalnim taksama ("Službeni glasnik opštine Arilje", broj 9/02), propisana je taksa za isticanje firme na poslovnom prostoru za preduzeća sa sedištem van teritorije opštine, a imaju predstavništvo na teritoriji opštine u iznosu od 50.000 (dinara) godišnje.

Članom 52. Ustava Republike Srbije propisano je da je svako dužan da plaća poreze i druge dažbine utvrđene zakonom, članom 72. stav 1. tačka 4. da Republika Srbija, pored ostalog, uređuje i obezbeđuje finansijski sistem, a članom 114. stav 2. određeno je da opštini pripadaju prihodi utvrđeni zakonom.

Zakonom o javnim prihodima i javnim rashodima ("Službeni glasnik RS", br. 76/91, 18/93, 22/93, 37/93, 67/93, 45/94, 42/98, 54/99, 22/01, 33/04 i 135/04) uređen je sistem javnih prihoda i javnih rashoda. Članom 2. Zakona propisano je da se javni prihodi koji su njime ustanovljeni mogu uvoditi samo zakonom, kao i da se samo zakonom kojim se uvodi odgovarajući javni prihod mogu uvoditi oslobođenja, olakšice i ostali elementi sistema javnih prihoda. Prema članu 8. Zakona, visina javnih prihoda utvrđuje se zakonom, odnosno aktom nadležnog organa u skladu sa zakonom, a članom 16. stav 2. Zakona određeno je da se elementi sistema lokalnih prihoda uređuju zakonom.

Odredbom člana 83. stav 1. tačka 8. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04), propisano je da se lokalne komunalne takse mogu uvoditi za isticanje firme na poslovnom prostoru. Članom 84. Zakona utvrđena su posebna pravila za taj takseni osnov, tako što je određeno da se firmom smatra svaki istaknuti naziv ili ime koje upućuje na to da pravno ili fizičko lice obavlja određenu delatnost (stav 1.); da se taksa plaća samo za jednu firmu, ako se na poslovnom objektu nalazi više istaknutih firmi istog obveznika (stav 2.); a da se za svaku firmu istaknutu van poslovnog objekta plaća taksa (stav 3.). Prema članu 85. Zakona opština može utvrditi lokalne komunalne takse u različitoj visini zavisno od vrste delatnosti, površine i tehničko-upotrebnih karakteristika objekta i po delovima teritorije, odnosno u zonama u kojima se nalaze objekti, predmeti ili vrše usluge za koje se plaćaju takse. Članom 86. Zakona utvrđeno je da se aktom skupštine opštine kojim se uvodi lokalna komunalna taksa utvrđuju visina, olakšice, rokovi i način plaćanja lokalne komunalne takse.

Imajući u vidu navedene odredbe Zakona, po oceni Ustavnog suda, organ lokalne samouprave nije ovlašćen da aktom o uvođenju lokalnih komunalnih taksi uvodi drugačije kriterijume za određivanje različite visine ovih taksa, osim onih kriterijuma koji su zakonom propisani. Stoga, uvođenjem kriterijuma za određivanje različite visine takse na firmu zavisno od oblika organizovanja taksenog obveznika ("predstavništvo"), kao i okolnosti da li je sedište obveznika u ovoj opštini ili izvan nje, po oceni Suda, Skupština opštine Arilje je prekoračila granice i sadržinu ovlašćenja. Iz

ovog razloga Sud je utvrdio da osporena odredba Odluke nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

S obzirom da je Sud doneo konačnu odluku, to je zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog pravnog akta iz tačke 2. izreke u smislu člana 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) odbacio.

Na osnovu izloženog, člana 46. tač.1) do 3) i člana 47. tačka 2) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, rešeno je kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije, odredba Odluke navedena u tački 1. izreke, prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije».

Odluka Ustavnog suda  
IY-230/2003 od 30.06.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 68/2005)

**Uvođenjem lokalnih komunalnih taksi u različitoj visini po delovima teritorije, odnosno po zonama u kojima se nalaze objekti, predmeti ili vrše usluge za koje se plaćaju takse, kao i utvrđivanjem olakšica u njihovom plaćanju, skupštine opštine nije prekoračila svoja zakonska ovlašćenja.**

Ustavni sud je doneo:

## REŠENJE

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje nezakonitosti Tarifnog broja 2. stav 1. i stava 2. alineja 3. i 4. Taksene tarife lokalnih komunalnih taksa Odluke o lokalnim komunalnim taksama («Službeni glasnik opštine Lapovo», broj 1/ 03).

## O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu zakonitosti Tarifnog broja 2. stav 1. i stava 2. alineja 3. i 4. Taksene tarife lokalnih komunalnih taksa Odluke navedene u izreci, jer su po oceni inicijatora u suprotnosti sa članom 15. Zakona o obligacionim odnosima koji propisuje da u zasnivanju dvostranih ugovora učesnici polaze od načela jednake vrednosti uzajamnih davanja, kao i načela pravičnosti.

U odgovoru donosioca osporenog akta ističe se da je osporena Odluka doneta saglasno odredbama Zakona o lokalnoj samoupravi, te da su navodi inicijatora neosnovani, jer se u konkretnom slučaju ne radi o obligacionom odnosu, već o plaćanju propisane taksene obaveze.

Osporenim odredbom stava 1. Tarifnog broja 2. određeno je da se za isticanje firme na poslovnim objektu i van poslovnog objekta taksa utvrđuje u godišnjem iznosu po zonama i to za područje ekstra zone u iznosu od 57.000 dinara, za područje prve zone u iznosu od 40.000 dinara, za područje druge zone u iznosu od 32.000 i za područje treće zone u iznosu od 24.000. dinara.

Osporenim odredbama stava 2. Tarifnog broja 2. alineja 3. određeno je da se taksa za isticanje firme umanjuje prema vrsti delatnosti, površini, tehničko-upotrebni karakteristikama objekata, odnosno za ugostiteljsku delatnost koja se obavlja u određenim ugostiteljskim objektima ( kafane, restorani, kafe barovi, snek



barovi, kafe restorani, kafíci, diskoteke) umanjnje je utvrđeno u različitom procentualnom iznosu ( 30%, 40%, 50%), zavisno od površine objekta, broja stolova, odnosno mesta za sedenje, dok je osporenom alinejom 4. određeno umanjnje u iznosu od 88% za ostale ugostiteljske objekte (restorani na železničkim, autobuskim stanicama, stadionima i bazenima, ćevabdžinice, poslastičarnice, picerije i kiosci za šaltersku prodaju hrane).

Članom 52. Ustava Republike Srbije propisano je da se porezi i druge dažbine uređuju zakonom, članom 72. stav 1. tačka 4) da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje finansijski sistem, a članom 114. stav 2. određeno je da opštini pripadaju prihodi utvrđeni zakonom.

Zakonom o javnim приходima i javnim rashodima ("Službeni glasnik RS", br. 76/91, 18/93, 22/93, 37/93, 67/93, 45/94, 42/98, 54/99, 22/01,33/04 i 135/04) uređen je sistem javnih prihoda i javnih rashoda. Članom 2. ovog Zakona propisano je da se javni prihodi ustanovljeni ovim zakonom mogu uvoditi samo zakonom, kao i da se samo zakonom kojim se uvodi odgovarajući javni prihod mogu uvoditi oslobođenja, olakšice i ostali elementi sistema javnih prihoda. Prema članu 8. Zakona, visina javnih prihoda utvrđuje se zakonom, odnosno aktom nadležnog organa u skladu sa zakonom, a članom 16. stav 2. Zakona određeno je da se elementi sistema lokalnih prihoda uređuju zakonom. Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", broj 9/02, 33/04 i 135/04) propisano je da se lokalne komunalne takse mogu uvoditi za isticanje firme na poslovnom prostoru (član 83.stav 1. tačka 8), da se firmom smatra svaki istaknuti naziv ili ime koje upućuje da to pravno ili fizičko lice obavlja određenu delatnost (član 84. stav 1.), da opština može utvrditi lokalne komunalne takse u različitoj visini zavisno od vrste delatnosti, površine i tehničko upotrebnih karakteristika objekta i po delovima teritorije, odnosno zonama u kojima se nalaze objekti, predmeti ili vrše usluge za koje se plaćaju takse (član 85.), kao i da se aktom skupštine opštine kojim se uvodi lokalna komunalna taksa utvrđuju visina, olakšice, rokovi i način plaćanja lokalne komunalne takse (član 86.).

Polazeći od navedenih odredaba zakona, koje uređuju granice ovlašćenja skupštine opštine pri uvođenju i uređivanju navedenog lokalnog javnog prihoda, a koje dopuštaju uvođenje lokalnih komunalnih taksi u različitoj visini, po delovima teritorije, odnosno po zonama u kojima se nalaze objekti, predmeti ili vrše usluge za koje se plaćaju takse, Ustavni sud je utvrdio da osporeni stav 1. Tarifnog broja 2. predstavlja realizaciju takvog zakonskog ovlašćenja. Takođe, Sud je ocenio da propisana mogućnost umanjnja taksene obaveze u delu osporenog stava 2. Tarifnog broja 2, po osnovu površine objekta u kome se obavlja ugostiteljska delatnost, odnosno broja stolova i mesta za sedenje, ne protivreči zakonskim ovlašćenjima skupštine opštine kojoj taj javni prihod pripada, da aktom o uvođenju lokalne komunalne takse utvrđuje olakšice u njihovom plaćanju, odnosno da odlučuje o vrsti i visini olakšica koje uvodi.

Na osnovu iznetog, člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnom sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka («Službeni glasnik RS» br. 32/91 i 67/93), Sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-63/2004 od 24.03.2005.

#### **d) Komunalna delatnost**

**Propisivanje uslova posedovanja sedišta na teritoriji opštine kao dodatnog uslova, pored zakonom propisanih, koje preduzeće ili drugo pravno lice**

**mora da ispunjava da bi im nadležni organ opštine odobrio obavljanje auto-taksi prevoza, nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredba člana 40. stav 1. alineja 3. Odluke o organizaciji i načinu obavljanja javnog prevoza putnika i stvari i auto-taksi prevoza na teritoriji opštine Vranje ("Službeni glasnik Pčinjskog okruga", broj 11/2004), nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

2. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta, odnosno radnje koje su preduzete na osnovu odredaba Odluke iz tačke 1.

#### O b r a z l o ž e n j e

Predlogom ovlašćenog predlagača pokrenut je postupak za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 40. Odluke navedene u izreci. U predlogu se navodi da je osporenom odredbom Odluke, suprotno ustavnim i zakonskim odredbama, predviđen uslov da preduzeće ili drugo pravno lice mora da ima sedište na teritoriji Opštine Vranje da bi nadležni organ odobrio obavljanje delatnosti auto-taksi prevoza, kao i da se na taj način omogućava monopolistički položaj pravnih lica koja imaju sedište u Opštini Vranje. Ustavnom sudu je podnet i zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata, odnosno radnji preduzetih na osnovu odredaba osporene Odluke.

Skupština opštine Vranje u odgovoru navodi da je odredbom člana 18. tačka 11. Zakona o lokalnoj samoupravi opštini dato izvorno ovlašćenje da uređuje i obezbeđuje posebne uslove i organizaciju auto-taksi prevoza, a da joj je odredbom člana 44b Zakona o prevozu u drumskom saobraćaju povereno vršenje poslova inspekcijuskog nadzora nad primenom ovog zakona i propisa o obavljanju delatnosti auto-taksi prevoza.

Ustavni sud u sprovedenom postupku utvrdio je sledeće:

Osporenom odredbom člana 40. stav 1. alineja 3. Odluke propisan je uslov za obavljanje auto-taksi prevoza koji preduzeće ili drugo pravno lice treba da ispunjava za obavljanje ove delatnosti, i to: da ima sedište preduzeća ili drugog pravnog lica na teritoriji opštine Vranje.

Odredbom člana 113. stav 1. tačka 5) Ustava Republike Srbije predviđeno je da se opština, preko svojih organa, u skladu sa zakonom, pored ostalog, stara o zadovoljavanju određenih potreba građana u oblasti zanatstva, turizma i ugostiteljstva i u drugim oblastima od neposrednog interesa za građane. Odredbom člana 35. Ustava utvrđeno je da svako ima pravo na rad i zajamčena je sloboda rada, slobodan izbor zanimanja i zaposlenja i učešće u upravljanju. Članom 57. stav 1. Ustava utvrđeno je da se privredne i druge delatnosti obavljaju slobodno i pod jednakim uslovima, u skladu s Ustavom i zakonom, a članom 64. st. 2. i 3. Ustava utvrđeno je da se preduzeća i druge organizacije slobodno organizuju, da su samostalni u obavljanju delatnosti, povezivanju i udruživanju, da imaju isti položaj u pogledu opštih uslova privređivanja i pravne zaštite i da je protivustavan svaki akt i svaka radnja kojima se stvara ili podstiče monopolski položaj, odnosno na drugi način ograničava tržište.

Odredbom člana 18. tačka 11) Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/02 i 135/04) propisano je da je opština odgovorna da, preko svojih organa, u skladu sa Ustavom i zakonom, uređuje i obezbeđuje posebne uslove i organizaciju auto-taksi prevoza putnika, a odredbama članova 2., 3., 33. do 36. Zakona

o prevozu u drumskom saobraćaju ("Službeni glasnik RS", br. 46/95 i 66/01) propisano je: da je auto-taksi prevoz vanlinijski prevoz putnika koji se obavlja pod uslovima utvrđenim odredbama ovog zakona; da opština, odnosno grad uređuje i obezbeđuje, u skladu sa zakonom, organizaciju i način obavljanja javnog prevoza putnika koji se obavlja na teritoriji jedne opštine, odnosno grada i auto-taksi prevoza; i da opština, odnosno grad propisuje bliže uslove za obavljanje auto-taksi prevoza.

Iz navedenih zakonskih odredaba, po oceni Ustavnog suda, proizlazi da opština, odnosno grad može svojim propisom da uređuje posebne uslove za organizaciju i način obavljanja auto-taksi prevoza putnika i da propiše bliže uslove za njegovo obavljanje, ali ne i da određuje, pored zakonom propisanih uslova, dodatne uslove koje preduzeće ili drugo pravno lice mora da ispunjava da bi im nadležni organ opštine odobrio obavljanje ove delatnosti. Propisivanjem uslova posedovanja sedišta preduzeća ili drugog pravnog lica na teritoriji opštine Vranje, kao posebnog uslova za obavljanje delatnosti auto-taksi prevoza, ograničava se slobodno i pod jednakim uslovima obavljanje privrednih i drugih delatnosti, slobodna razmena robe i usluga i kretanje kapitala i radnika i ograničava tržište, pa je Ustavni sud utvrdio da osporena odredba Odluke nije u saglasnosti sa navedenim odredbama Ustava.

Na osnovu člana 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) Ustavni sud je odbacio zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta, odnosno radnje preduzetih na osnovu odredbe Odluke iz izreke, jer je doneo konačnu odluku.

Ustavni sud je, na osnovu člana 46. tač. 1) i 3) i člana 47. tačka 2) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije, odredba člana 40. stav 1. alineja 3. Odluke navedene u izreci, prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-356/2004 od 13.01.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 21/2005)

**Mesna zajednica nema ovlašćenje da obezbeđivanje sredstava za finansiranje obavljanja komunalne delatnosti javne rasvete utvrdi kao neposrednu obavezu pravnih i fizičkih lica, pa ni da uređuje način sprovođenja te obaveze od strane elektrodistributivnog preduzeća.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

Utvrđuje se da Odluka Saveta mesne zajednice Viteževo o uličnoj rasveti za područje centar naselja Viteževo, broj 11/03, od 2. februara 2003. godine, nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti Odluke Saveta mesne zajednice sela Viteževo, br. 11/03 od 2. februara 2003. godine. Podnosilac inicijative navodi da je na osnovu osporene Odluke Javno preduzeće "Elektrodistribucija" u Jagodini - pogon u Svilajncu jednom broju građana nezakonito uvećalo račune za električnu energiju, koje

je izvršeno pre donošenja Odluke, na osnovu spiska potrošača koji su priključeni na trafostanicu, bez provere da li su svi potrošači dali svoj pristanak.

U odgovoru Mesne zajednice Viteževo opštine Žabari navodi se da je osporena Odluka doneta jednoglasno na sednici Saveta mesne zajednice Viteževo, na osnovu sprovedenog ličnog izjašnjavanja građana u periodu od 15. jula 2002. do 15. avgusta 2002. godine. Takođe, u odgovoru se ističe da je Javno preduzeće "Elektrodistribucija" utvrdilo obavezu potrošača za plaćanje ulične rasvete na osnovu Odluke o pismenom izjašnjavanju građana od 1. septembra 2002. godine i da je iznos na računima uvećan posle tog datuma.

Osporenim Odlukom o uličnoj rasveti za područje centar naselja Viteževo obavezani su svi potrošači električne energije koji su priključeni na trafostanicu u Viteževu da po jedinstvenom obračunu plaćaju pojedinačno raspodeljeni ukupan novčani iznos za sve potrošače, koji se odnosi na potrošnju električne energije koja se troši od priključenih sijalica ulične rasvete od transformatora TS-2 u Viteževu, odnosno određene su obaveze potrošača da na ime Mesne zajednice Viteževo uplaćuju novčani iznos za deo potrošnje električne energije ulične rasvete, kao i obaveza Elektrodistribuciji Jagodina da dostavlja Mesnoj zajednici Viteževo jedinstveni obračun za uličnu rasvetu kako bi se pratila potrošnja električne energije, cena, ukupno zaduženje i broj potrošača odnosno domaćinstava na koja se raspoređuje njihovo zaduženje.

Odredbom člana 113. stav 1. tačka 2. Ustava Republike Srbije utvrđeno je da opština, preko svojih organa, u skladu sa zakonom, uređuje i obezbeđuje obavljanje i razvoj komunalnih delatnosti.

Zakonom o komunalnim delatnostima ("Službeni glasnik RS", br.16/97 i 42/98) utvrđene su komunalne delatnosti, opšti uslovi i način njihovog obavljanja, kao i ovlašćenja organa opštine i grada da uređuje i obezbeđuje uslove obavljanja komunalnih delatnosti i njihovog razvoja (čl. 1. i 2). Članom 4. stav 1. tačka 7. Zakona propisano je da su komunalne delatnosti, u smislu tog zakona, delatnosti proizvodnje i isporuke komunalnih proizvoda i pružanje komunalnih usluga, koji su nezamenljiv uslov života i rada građana i drugih subjekata na određenom području, između ostalih delatnosti, javna rasveta u gradovima i drugim naseljima, a prema članu 5. tačka 7. Zakona komunalna delatnost je i javna rasveta. Prema odredbi člana 8. stav 5. Zakona za obavljanje delatnosti javne rasvete ugovor se zaključuje sa preduzećem koje vrši distribuciju električne energije na određenom području, neposrednom pogodbom. Odredbom člana 22. stav 1. Zakona, propisano je da se sredstva za obavljanje i razvoj komunalnih delatnosti obezbeđuju iz prihoda od prodaje komunalnih proizvoda, odnosno usluga, dela naknada za uređivanje i korišćenje građevinskog zemljišta, samodoprinosu, kao i drugih izvora u skladu sa zakonom.

Na osnovu navedenih odredaba člana 8. stav 5. i člana 22. stav 1. Zakona o komunalnim delatnostima, Ustavni sud je utvrdio da mesna zajednica nema ovlašćenje da obezbeđivanje sredstava za finansiranje obavljanja komunalne delatnosti javne rasvete utvrdi kao neposrednu obavezu pravnih i fizičkih lica, pa ni da uređuje način sprovođenja te obaveze od strane elektrodistributivnog preduzeća.

Na osnovu izloženog i člana 46. stav 1. tač. 1) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije, osporena Odluka iz izreke prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

**Skupšina grada je prekoračila zakonom utvrđena ovlašćenja kada je osporenom odredbom utvrdila početak i završetak radnog vremena objekata registrovanih za priređivanje igara na sreću.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredba člana 4. Odluke o izmenama i dopunama Odluke o radnom vremenu u ugostiteljstvu, turizmu, trgovini, zanatstvu, i drugim uslužnim delatnostima na teritoriji grada Kragujevca ("Službeni list grada Kragujevca", broj 3/03), nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

2. Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredbe člana 1. stav 2. Odluke iz tačke 1.

#### O b r a z l o ž e n j e

Predlozima ovlašćenih predlagača pokrenut je postupak za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti odredaba člana 1. stav 2. i člana 4. Odluke navedene u izreci.

U predlozima se navodi da se osporenim odredbom člana 1. stav 2. Odluke ograničava radno vreme zanatskih objekata u kojima se obavlja pekarska delatnost i stvara neravnopravnost u pogledu opštih uslova privređivanja i pravne zaštite u odnosu na druge proizvodne delatnosti, što je u suprotnosti s odredbama čl. 34., 35. i 65. Ustava i s odredbama čl. 40. i 47. Zakona o radu ("Službeni glasnik RS", br. 70/01 i 73/01). U predlogu se dalje ukazuje da je osporenim odredbom člana 4. Odluke, suprotno Ustavu i odredbama Zakona o igrama na sreću i Zakona o lokalnoj samoupravi, ograničeno radno vreme objekata za priređivanje igara na sreću, što ima za posledicu zabranu rada u ovim delatnostima.

U odgovoru Skupštine grada Kragujevca se navodi da je osporena Odluka doneta u skladu sa ovlašćenjima sadržanim u Zakonu o lokalnoj samoupravi i da se osporenim odredbom člana 1. stav 2. Odluke ne ograničava radno vreme proizvodnih delatnosti, odnosno zanatskih radnji. U vezi sa osporavanjem odredbe člana 4. Odluke, u odgovoru se navodi da Zakon o igrama na sreću ne utvrđuje radno vreme za objekte u kojima se priređuju igre na sreću, i da je utvrđivanje radnog vremena ovih objekata u nadležnosti grada kao jedinice lokalne samouprave, kao i da je osporenim odredbom člana 4. Odluke uređeno radno vreme objekata u kojima se priređuju "tzv. ostale igre na sreću" u ugostiteljskim objektima.

Ustavni sud u sprovedenom postupku utvrdio je sledeće:

Osporenim odredbom člana 1. stav 2. Odluke utvrđuje se završetak radnog vremena za ugostiteljske objekte navedene u alinejama 2. i 3. u periodu od 20 juna do 31. avgusta, najkasnije do 01 sat, u ostalim mesecima radnim danom najduže do 24 sata, a vikendom do 01 sat, a osporenim odredbom člana 4. Odluke, utvrđuje se da objekti u kojima se obavljaju delatnosti igara na sreću, kladionica, kockarnica i sličnih delatnosti, mogu raditi svakog dana sa početkom od 11 sati, a vikendom od 09 sati, a završetak radnog vremena za navedene objekte utvrđuje se najkasnije do 23 sata.

Odredbom člana 34. stav 1. Ustava Republike Srbije zajamčeno je pravo svojine i sloboda preduzetništva, a odredbama člana 35. st. 1. i 2. utvrđeno je da svako ima pravo na rad i da se jamči sloboda rada, slobodan izbor zanimanja i zaposlenja. Odredbom člana 57. stav 1. Ustava utvrđeno je da se privredne i druge delatnosti

obavljaju slobodno i pod jednakim uslovima, u skladu s Ustavom i zakonom, a članom 64. st. 2. i 3. Ustava predviđeno je da se preduzeća i druge organizacije slobodno organizuju, da su samostalni u obavljanju delatnosti, povezivanju i udruživanju, da imaju isti položaj u pogledu opštih uslova privređivanja i pravne zaštite, kao i da je protivustavan svaki akt i radnja kojima se stvara ili podstiče monopolski položaj, odnosno na drugi način ograničava tržište. Odredbom člana 113. stav 1. tačka 5. Ustava, utvrđeno je da se opština, preko svojih organa, u skladu sa zakonom, stara o zadovoljavanju određenih potreba građana, pored ostalog u oblasti zanatstva, turizma i ugostiteljstva i u drugim oblastima od neposrednog interesa za građane. Odredbom člana 117. Ustava predviđeno je da se zakonom pojedina opština može utvrditi kao grad na čijoj teritoriji se obrazuju dve ili više gradskih opština i da se statutom grada određuje koje poslove opštine vrši grad, a koje gradska opština.

Zakonom o igrama na sreću ("Službeni glasnik RS", broj 84/04) u članu 2. stav 1. propisano je da se pod igrama na sreću, u smislu ovog zakona, smatraju igre u kojima se učesnicima, uz neposrednu naplatu ili naplatu posrednim putem pruža mogućnost da ostvare dobitak u novcu, stvarima, uslugama ili pravima, pri čemu krajnji ishod igre ne zavisi samo od znanja ili veštine učesnika u igri, nego i od slučaja ili nekog neizvesnog događaja, a odredbom člana 3. stav 1. propisano je da se igrama na sreću u smislu ovog zakona ne smatraju zabavne igre na računarima, simulatorima, video-automatima, fliperima i drugim sličnim napravama, koje se stavljaju u pogon uz pomoć novca ili žetona, kao i pikado, bilijar i druge slične igre, u kojima se učestvuje uz naplatu, a u kojima učesnik ne može ostvariti dobitak u novcu, stvarima, uslugama ili pravima, već pravo na jednu ili više besplatnih igara iste vrste. Odredbom člana 27. stav 1. tačka 3) propisano je da Pravila klasičnih igara na sreću, pored ostalog, sadrže naziv, opis i vreme trajanja igre na sreću, članom 36. predviđeno je da posebne igre na sreću u igračnicama mogu priređivati pravna lica sa sedištem na teritoriji Republike, na osnovu dozvole, koja su registrovana za obavljanje delatnosti kocke i klađenja, a članom 72. predviđeno je da posebne igre na sreću - klađenja mogu priređivati pravna lica sa sedištem na teritoriji Republike koja su registrovana za obavljanje delatnosti kocke i klađenja, na osnovu odobrenja. Pravilnikom o bližim uslovima, odnosno sadržini pravila igara na sreću ("Službeni glasnik RS", broj 129/04) u članu 4. tačka 3) propisano je da pravila igre, pored elemenata utvrđenih zakonom, sadrže i naziv, opis i vreme trajanja igre na sreću.

Polazeći od navedenih odredaba Zakona o lokalnoj samoupravi i Zakona o igrama na sreću, Ustavni sud smatra da opštini, odnosno gradu zakonom nije dato ovlašćenje da propisuje radno vreme objekata registrovanih za priređivanje igara na sreću. Ustavni sud je utvrdio da je Skupština grada Kragujevca prekoračila zakonom utvrđena ovlašćenja kada je osporenim odredbom člana 4. Odluke utvrdila početak i završetak radnog vremena objekata priređivača igara na sreću propisanih Zakonom o igrama na sreću.

Prema članu 119. stav 3. Ustava, po kojoj je utvrđeno da svaki drugi propis i opšti akt mora biti saglasan sa zakonom i ostalim republičkim propisima, pa je Ustavni sud ocenio da odredba člana 4. Odluke navedene u izreci, nije u saglasnosti ni s Ustavom.

Odredbom člana 18. tačka 21) Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04), propisano je da je opština odgovorna da se, preko svojih organa, u skladu sa Ustavom i zakonom, stara o razvoju i unapređenju ugostiteljstva, zanatstva i trgovine, da uređuje radno vreme, mesta na kojima se mogu obavljati određene delatnosti i druge uslove za njihov rad, a odredbama člana 21. st. 1. i 2. propisano je da je grad teritorijalna jedinica lokalne samouprave utvrđena zakonom na čijoj teritoriji se osnivaju dve ili više gradskih opština i da se

odredbe ovog zakona, koje se odnose na opštinu, primenjuju i na grad, ako ovim zakonom nije drukčije određeno. Odredbom člana 30. tačka 15) Zakona, utvrđeno je ovlašćenje skupštine opštine da propisuje radno vreme objekata u oblasti ugostiteljstva, trgovine i zanatstva. Polazeći od navedenih odredaba Ustava i zakona, Ustavni sud smatra da je opština ovlašćena da uredi radno vreme objekata u ovim delatnostima i da propiše radno vreme zanatskih objekata po vrstama delatnosti, odnosno usluga. Osporenom odredbom člana 1. stav 2. Odluke određen je završetak radnog vremena jednako za sve subjekte koji obavljaju delatnosti u zanatskim objektima i po oceni Ustavnog suda u granicama je ovlašćenja opštine sadržanog u navedenim odredbama čl. 113. i 117. Ustava i čl. 18. i 30. Zakona o lokalnoj samoupravi.

Ustavni sud je, na osnovu člana 46. tač. 1), 3) i 9) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije, odredba člana 4. Odluke iz tačke 1. izreke, prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-291/2003 od 13.01.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 21/2005)

**Osporena odredba Odluke nije u saglasnosti sa zakonom, jer je propisan minimalni iznos novčane kazne za prekršaj preduzetnika preko polovine iznosa novčane kazne koja se može odlukom skupštine opštine propisati za ovaj prekršaj.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

Utvrđuje se da odredba člana 12. u delu koji glasi: "od 6.000,00" Odluke o određivanju radnog vremena poslovnih objekata trgovine, ugostiteljstva i zanatstva na teritoriji opštine Varvarin ("Službeni list opštine Varvarin", broj 2/2001), nije u saglasnosti sa zakonom.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti člana 12. Odluke navedene u izreci. U inicijativi se navodi da su osporenim odredbom Odluke, pri pripisivanju raspona iznosa novčane kazne za prekršaj, prekoračena ovlašćenja skupštine opštine utvrđenih odredbama člana 33. Zakona o prekršajima.

Skupština opštine Varvarin je u odgovoru navela da je novčane kazne propisala saglasno okvirima u kojima se može utvrđivati novčana kazna za pojedine prekršaje zavisno od njihovih specifičnosti i da je visina novčane kazne utvrđena u rasponu koji obezbeđuje da se ne devalviraju kaznene odredbe propisa.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je osporenim odredbom člana 12. Odluke utvrđeno da će se novčanom kaznom u iznosu od 6.000,00 do 30.000,00 dinara kazniti za prekršaj preduzetnik osnivač trgovinskog, ugostiteljskog i drugog objekta ili radnje ako: radno vreme utvrdi mimo okvira utvrđenih ovom Odlukom a bez odobrenja nadležnog organa; delatnost obavlja mimo utvrđenog,

overenog i istaknutog radnog vremena; ne poštuje uslove propisane odobrenjem za utvrđivanje radnog vremena mimo okvira utvrđenih ovom Odlukom izdatog od strane nadležnog organa Opštinske uprave opštine Varvarin.

Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04) u članu 30. tačka 15) propisano je da skupštine opštine, u skladu sa zakonom, propisuje radno vreme ugostiteljskih, trgovinskih i zanatskih objekata, a Zakonom o prekršajima ("Službeni glasnik SRS", broj 44/89) i "Službeni glasnik RS", br. 21/90, 11/92, 6/93, 20/93, 53/93, 67/93, 28/94, 16/97, 37/97, 36/98, 44/98, 65/2001 i 55/2004) u članu 5. st. 1., 2. i 3. propisano je da se prekršaji mogu propisivati zakonom ili uredbom, odnosno odlukom skupštine autonomne pokrajine, skupštine opštine, skupštine grada Beograda ili skupštine grada, da organi ovlašćeni za donošenje propisa o prekršajima mogu propisivati samo kazne i zaštitne mere predviđene ovim zakonom i u granicama koje određuje ovaj zakon i da organi ovlašćeni za donošenje propisa mogu propisivati prekršajne kazne i zaštitne mere samo za povrede propisa koje oni donose u okviru svoje nadležnosti utvrđene Ustavom i zakonom, pod uslovima određenim ovim zakonom. Odredbom člana 29. stav 2. Zakona propisano je da se novčana kazna može propisati zakonom ili uredbom, odnosno odlukom skupštine autonomne pokrajine, skupštine opštine, skupštine grada Beograda i skupštine grada. Odredbom člana 33. Zakona propisano je da se zakonom ili uredbom novčana kazna može propisati u rasponu od 500 do 50.000 dinara za fizičko lice ili odgovorno lice; od 10.000 do 1.000.000 za pravno lice i od 5.000 do 500.000 dinara za preduzetnika (stav 1.), a novčana kazna koja se propisuje odlukom skupštine autonomne pokrajine, skupštine opštine, skupštine grada Beograda i skupštine grada, ne može biti viša od polovine novčane kazne koja se može propisati zakonom ili uredbom (stav 4.). Pošto je na osnovu izloženog utvrđeno da je osporenim odredbom Odluke, minimalni iznos novčane kazne za prekršaj preduzetnika određen preko polovine iznosa novčane kazne koji se u smislu člana 33. st. 1. i 4. Zakona o prekršajima može za prekršaj preduzetnika propisati odlukom skupštine opštine, Ustavni sud je ocenio da osporena odredba Odluke nije saglasna sa zakonom.

Ustavni sud je na osnovu člana 46. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije, deo odredbe člana 12. Odluke navedene u izreci, prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-368/2004 od 27.01.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 21/2005)

**Osporene odredbe Odluke kojima je uređeno upravljanje i davanje na korišćenje garaža u društvenoj svojini na teritoriji grada Beograda koje služe za smeštaj motornih vozila korisnika stanova i uređivanje kriterijuma za određivanje naknade za korišćenje ovih garaža nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

Utvrđuje se da Odluka o garažama u društvenoj svojini koje služe za smeštaj motornih vozila korisnika stanova ("Službeni list grada Beograda", br. 2/77, 20/81, 24/82 i 24/83) nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.



## O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnet je predlog za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti Odluke o garažama u društvenoj svojini koje služe za smeštaj motornih vozila korisnika stanova ("Službeni list grada Beograda", br. 2/77, 20/81, 24/82 i 24/83). Predlagač smatra: da je osporena Odluka u suprotnosti sa odredbama čl. 59. i 62. Ustava Republike Srbije kojima je utvrđen princip da se svojinska prava i obaveze na sredstvima u društvenoj i državnoj svojini i uslovi pod kojima se ta sredstva mogu pretvarati u druge oblike svojine i otuđivati, uređuju zakonom; da garaže obuhvaćene Odlukom, prema odredbama Zakona o sredstvima u svojini Republike Srbije kao zakona koji saglasno ustavnim ovlašćenjima uređuje državnu svojinu, predstavljaju sredstva u državnoj svojini za koja ovaj zakon propisuje jedinstveni sistem i pravila korišćenja, upravljanja i raspolaganja, koji se po osporenoj Odluci ne primenjuju, već se te garaže još uvek tretiraju kao nepokretnosti u društvenoj svojini na kojima pravo raspolaganja imaju opštine. Podnosilac predloga dalje ističe, da se pojedinim odredbama Odluke volontaristički određuju organi odlučivanja o davanju odnosnih garaža na korišćenje, odnosno u zakup, i ne preciziraju se kriterijumi i postupak davanja garaža u zakup saglasno zakonu, što dovodi do neobjektiviziranog i arbitrarnog odlučivanja o njihovom dodeljivanju, i, samim tim, do pravne nesigurnosti i kršenja Ustavom garantovanih prava građana i drugih pravnih subjekata.

U odgovoru Skupštine grada Beograda, Komisije za propise, pored ostalog, istaknuto je sledeće: da su osporenu Odluku donele 1977. godine zajednički skupštine grada Beograda i Beogradske zajednice stanovanja i da je Odlukom uređeno upravljanje i davanje na korišćenje garaža u društvenoj svojini koje služe za smeštaj motornih vozila korisnika stanova, na delu teritorije grada koji obuhvata nabrojane gradske opštine; da je članom 3. Odluke utvrđeno da garažama upravlja i stara se o njihovom održavanju Beogradska zajednica stanovanja, jer su, u skladu sa članom 12. ove odluke, garaže izgrađene sredstvima Grada i gradskih opština predate na upravljanje i održavanje Beogradskoj zajednici stanovanja; da je po osnovu Rešenja o osnivanju Javnog preduzeća za stambene usluge ("Službeni list grada Beograda", broj 6/90), to Javno preduzeće od Beogradske zajednice stanovanja preuzelo sve poslove, prava, obaveze, sredstva i zaposlene, pa i poslove vezane za upravljanje garažama kao posebnim delovima zgrada. U odgovoru je navedeno i da Odluka nije stavljena van snage, ali da se, po njihovom mišljenju, ova odluka ne primenjuje.

U sprovedenom postupku pred Ustavnim sudom, utvrđeno je da su osporenu Odluku donele Skupština grada Beograda i Skupština Beogradske zajednice stanovanja, na osnovu odredaba tada važećeg Statuta grada Beograda ("Službeni list grada Beograda", broj 26/74) i Odluke o učešću Skupštine Beogradske zajednice stanovanja u odlučivanju o pitanjima u stambenoj oblasti iz nadležnosti Skupštine grada ("Službeni list grada Beograda", broj 26/74). Osporenim Odlukom uređeno je upravljanje, davanje na korišćenje garaža u društvenoj svojini na teritoriji grada Beograda koje služe za smeštaj motornih vozila korisnika stanova i kriterijumi na osnovu kojih se određuje naknada za korišćenje ovih garaža, pod kojima se, u smislu Odluke, podrazumevaju posebni prostori u sastavu stambenih zgrada u društvenoj svojini i posebni objekti u sastavu stambenih blokova ili stambenih naselja, urbanističkim planom, odnosno urbanističkim projektom namenjeni za garažiranje putničkih motornih vozila korisnika stanova, koje investitor daje na korišćenje na neodređeno vreme, licu koje je imalac motornog vozila i kao korisnik stana stanuje u istoj stambenoj zgradi u kojoj se garaža nalazi, odnosno u jednoj od stambenih zgrada u sastavu stambenog bloka tj. naselja kome pripada odnosna stambena zgrada, ili koje stanuje u zgradi koja pripada stambenom bloku tj. naselju u čijem je sastavu garaža kao

poseban objekt, i kojima upravljaju i staraju se o njihovom održavanju Beogradska i opštinske zajednice stanovanja.

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je: da se jamči društvena, državna, privatna, zadružna svojina i drugi oblici svojine i da svi oblici svojine imaju jednaku pravnu zaštitu (član 56.); da se svojinska prava i obaveze na sredstvima u društvenoj i državnoj svojini i uslovi pod kojima se ta sredstva mogu pretvarati u druge oblike svojine uređuju zakonom, i da se sredstva iz društvene i državne svojine otuđuju po tržišnim uslovima (član 59.); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje svojinske i obligacione odnose i zaštitu svih oblika svojine, ekonomske i socijalne odnose od opšteg interesa, kontrolu zakonitosti raspolaganja sredstvima pravnih lica, kao i druge odnose od interesa za Republiku (član 72.); da opština, preko svojih organa, u skladu sa zakonom, uređuje i obezbeđuje korišćenje gradskog građevinskog zemljišta i poslovnog prostora (član 113.); da se teritorija grada Beograda utvrđuje zakonom, i da grad Beograd ima statut kojim se određuje koje poslove opštine vrši grad Beograd a koje gradska opština u njegovom sastavu, i uređuje se organizacija i rad organa Grada, kao i druga pitanja od interesa za grad Beograd (član 118.).

Zakonom o sredstvima u svojini Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", br. 53/95, 3/96, 54/96, 32/97 i 44/99) propisano je: da su sredstva u svojini Republike, odnosno u državnoj svojini, sredstva koja su, u skladu sa ovim zakonom stečena, odnosno koja steknu i organi i organizacije jedinica lokalne samouprave (član 1. tačka 2) podtačka (2)); da o raspolaganju nepokretnostima u državnoj svojini, pod kojim se podrazumeva njihovo pribavljanje ili otuđenje iz državne svojine, davanje na korišćenje, odnosno u zakup, kao i stavljanje hipoteke, odlučuju organi i organizacije koji ih koriste i njima upravljaju (čl. 5. i 7.); da o davanju na korišćenje, odnosno u zakup, kao i o otkazu ugovora o davanju na korišćenje, odnosno u zakup nepokretnosti koje koriste organi teritorijalnih jedinica, odlučuje organ utvrđen zakonom, odnosno statutom teritorijalne jedinice, uz saglasnost Republičke direkcije za imovinu Republike Srbije, da grad Beograd raspolaže poslovnim prostorom koji odredi Vlada Republike Srbije i da se Statutom grada Beograda određuje organ koji odlučuje o raspolaganju tim poslovnim prostorom, da se na osnovu akta organa teritorijalne jedinice o raspolaganju nepokretnostima u državnoj svojini zaključuje ugovor od strane za to ovlašćenog lica u skladu sa zakonom, kao i da je ugovor zaključen suprotno ovim odredbama ništav (član 8. st. 3, 4, 6, 7. i 8.); da, u smislu ovog zakona, nepokretnosti jesu zemljište, zgrade i drugi građevinski objekti, a zgrade i drugi građevinski objekti su službene, poslovne, stambene i druge zgrade, poslovne prostorije, stanovi, garaže i drugi građevinski objekti (član 13. st. 2. i 4.); da organi teritorijalnih jedinica mogu sticati prihode po osnovu korišćenja sredstava u državnoj svojini, koji se ostvaruju i otuđenjem, davanjem na korišćenje ili u zakup tih sredstava, u skladu sa zakonom, da ti organi pribavljaju, koriste i upravljaju sredstvima u državnoj svojini na način i pod uslovima utvrđenim ovim zakonom, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno, i da kada grad Beograd raspolaže poslovnim prostorom u državnoj svojini u smislu člana 8. Zakona, ugovor o njegovom pribavljanju, otuđenju, davanju u zakup ili na korišćenje zaključuje organ, odnosno lice utvrđeno Statutom grada Beograda (čl. 18, 19. i 24.). Članom 47. stav 1. Zakona propisano je da će nepokretnosti koje su na osnovu zakona donetih do dana stupanja na snagu ovog zakona prešle u državnu svojinu, kao i nepokretnosti koje na dan stupanja na snagu ovog zakona kao sredstva u državnoj svojini koriste i organi i organizacije teritorijalnih jedinica, ti organi i organizacije nastaviti da koriste i njima raspolažu u skladu sa ovim i posebnim zakonom, i da se u javnoj knjizi o evidenciji nepokretnosti i prava na njima kao vlasnik upisuje Republika Srbija a organ, odnosno organizacija koji koristi nepokretnost – kao nosilac prava korišćenja, odnosno korisnik nepokretnosti. Odredbom člana 15. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sredstvima

u svojini Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", 32/97) propisana je i obaveza opština, grada Beograda i gradova koji do dana stupanja na snagu ovog zakona nisu uskladili svoje akte sa Zakonom o sredstvima u svojini Republike Srbije, da te akte usklade sa navedenim Zakonom do 31. decembra 1997. godine.

U smislu odredaba čl. 3, 18, 21. i 22. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04), opština, odnosno grad kao jedinice lokalne samouprave, u poslovima svog izvornog delokruga, a u koje spadaju i uređivanje i obezbeđivanje korišćenja poslovnog prostora kojim upravljaju, utvrđivanje visine naknade za korišćenja poslovnog prostora i nadzor nad njegovim korišćenjem, korišćenje sredstava u državnoj svojini i staranje o njihovom očuvanju i uvećanju, preko svojih organa donose propise u skladu sa svojim pravima i dužnostima utvrđenim Ustavom, zakonom i statutom.

Prema odredbama Zakona o stanovanju ("Službeni glasnik RS", br. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98 i 26/01) i Zakona o održavanju stambenih zgrada ("Službeni glasnik RS", br. 44/95, 46/98 i 1/2000), javna preduzeća za stambene usluge, koja su osnovana na osnovu prethodno važećeg Zakona o stambenim odnosima iz 1990. godine kao pravni sledbenici samoupravnih interesnih zajednica stanovanja, a koja su nastavila sa radom na osnovu ovih zakona, obavljaju isključivo poslove održavanja stambenih zgrada i stanova koji su im povereni od strane skupštine zgrade.

Odredbom člana 31. tačka 2) Statuta grada Beograda ("Službeni list grada Beograda", br. 14/2004 i 30/04), u okviru delokruga skupštine grada Beograda utvrđeno je donošenje odluka i drugih opštih akata i davanje njihovih autentičnih tumačenja, dok je odredbom člana 48. tačka 6) kao delokrug gradonačelnika utvrđeno odlučivanje o davanju na korišćenje, odnosno u zakup i o otkazu ugovora o davanju na korišćenje, odnosno u zakup nepokretnosti koje koriste organi grada i gradska uprava, uz saglasnost Republičke direkcije za imovinu Republike Srbije.

Ustavni sud je utvrdio da je osporena Odluka doneta u režimu Ustava Socijalističke Republike Srbije iz 1974. godine, Zakona o samoupravnim interesnim zajednicama ("Službeni glasnik SRS", br. 19/74, 4/75, 53/82 i 48/85), Zakona o stambenim odnosima ("Službeni glasnik SRS", br. 9/85, 18/85 i 11/88), Zakona o zakupu poslovnih zgrada i prostorija ("Službeni glasnik SRS", broj 20/77), Statuta grada Beograda iz 1974. godine i drugih propisa Socijalističke Republike Srbije, koji su prestali da važe.

Prema oceni Ustavnog suda, osporena Odluka je u celini nesaglasna s Ustavom Republike Srbije, odredbama Zakona o sredstvima u svojini Republike Srbije, Zakona o lokalnoj samoupravi i drugih zakona u odnosnoj oblasti. U formalno-pravnom smislu, Odluka egzistira u pravnom poretku bez pravnog osnova i bez ovlašćenja za njeno donošenje, jer je Beogradska zajednica stanovanja kao učesnik u donošenju Odluke prestala da postoji, a Javno preduzeće za stambene usluge kao njen pravni sledbenik, nije ovlašćeno da donosi akte o upravljanju i korišćenju garaža kao nepokretnosti – poslovnog prostora u državnoj svojini čiji su korisnici grad Beograd i gradske opštine, s obzirom na to da nije organ lokalne samouprave u čiju nadležnost spada uređivanje ovih pitanja. U materijalno-pravnom smislu, Odluka je nesaglasna s Ustavom i navedenim zakonima i nazivu i u sadržini, budući da izlazi iz okvira važećih ustavnih i zakonskih ovlašćenja u oblasti u kojoj je doneta. Odlukom se uređuju pitanja korišćenja garaža u državnoj svojini na kojima su korisnici grad Beograd, odnosno gradske opštine, na način koji je nesaglasan režimu korišćenja, upravljanja i raspolaganja sredstvima u državnoj svojini propisanom odredbama čl. 5, 7, 8, 19, 24. i 47. Zakona o sredstvima u svojini Republike Srbije, pošto se ovom odlukom, kao podzakonskim propisom, ne mogu uređivati svojinski odnosi na sredstvima u državnoj

svojini, odnosno uslovi, postupak, organi odlučivanja i druga pitanja raspolaganja nepokretnostima u državnoj svojini na drugačiji način nego što je to uređeno odredbama tog Zakona.

Sud je ocenio da Odluka nije saglasna ni s odredbama čl. 56, 59, 72. i 113. Ustava, u kojima su utvrđena jemstva državne svojine i njene jednake pravne zaštite kao i drugih oblika svojine, da se svojinska prava i obaveze na sredstvima u državnoj svojini, svojinski i obligacioni odnosi na ovim sredstvima, njihova zaštita i kontrola zakonitosti raspolaganja uređuju zakonom, i da jedinica lokalne samouprave uređuje i obezbeđuje korišćenje poslovnog prostora u skladu sa zakonom. Obzirom da je rok za usaglašavanje Odluke utvrđen zakonom istekao, to Sud smatra da njeno dalje važenje i primena onemogućava ostvarivanje načela ustavnosti i zakonitosti, što je čini nesaglasnom članu 119. Ustava po kome svaki propis i opšti akt mora biti saglasan s Ustavom, zakonom i drugim republičkim propisima.

Ustavni sud je na osnovu izloženog i člana 46. tač. 1) i 2) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava, Odluka iz izreke prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-375/2004 od 2.06.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 60/2005)

**Donosilac osporenog akta je imao ustavno i zakonsko ovlašćenje da uredi uslove obavljanja komunalne delatnosti isporuke toplotne energije kao delatnosti od opšteg interesa i da utvrdi način obračuna i naplate cene za isporučenu toplotnu energiju, kao i elemente za određivanje cene navedene komunalne usluge.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba člana 27. stav 2. i člana 34. tačka 2. alineja 3. Odluke o snabdevanju grada toplotnom energijom ("Službeni list opštine Zrenjanin", br. 5/2002 i 4/2004)

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnet je predlog za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredaba člana 27. stav 2. i člana 34. tačka 2. alineja 3. Odluke o snabdevanju grada toplotnom energijom ("Službeni list opštine Zrenjanin", br. 5/2002 i 4/2004). Podnosilac predloga navodi da je prema osporenoj odredbi člana 27. stav 2. Odluke kojom je određeno da se naknada za isporučenu toplotnu energiju umanjuje za 5% po svakom stepenu nižem od temperature utvrđene u članu 23. Odluke, distributer u povlašćenom položaju jer naknadu građanima može da naplati i u slučaju kada ne obezbeđuje propisano grejanje. Predlagrač takođe navodi da se članom 34. tačka 2. alineja 3. Odluke kojom je određeno da se kao elemenat za formiranje cene utvrđuje trošak dopunjavanja sistema omekšanom vodom, omogućava distributeru da dopunu sistema vrši neograničenom količinom vode što znači i uz neograničene troškove.

Skupština opštine Zrenjanin u odgovoru navodi da je osporenim članom 27. stav 2. Odluke utvrđena obaveza distributera da u objektima bez merila toplotne energije a za isporuku toplotne energije sa temperaturama prostorija ispod propisanih,

umanji naknadu za 5% po svakom stepenu nižem od temperature utvrđene u članu 23. Odluke ( $20 \pm 1^{\circ}\text{S}$ ) i da se takvo rešenje primenjuje u velikom broju gradova u Srbiji i to dugi niz godina. U vezi sa osporavanjem člana 34. tačka 2. alineja 3. Odluke u odgovoru se navodi da je potreba za dopunom sistema vodom uslovljena gubicima vode u mreži, do čega najčešće dolazi usled havarije na mreži a ukoliko nema većih havarija, dopuna sistema je uvek na nekoj normalnoj vrednosti za sistem. U odgovoru se ističe da je Skupština opštine Zrenjanin osporenu Odluku donela u cilju zaštite interesa potrošača i distributera toplotne energije.

Odlukom o snabdevanju grada toplotnom energijom propisani su uslovi i način organizovanja poslova u obavljanju komunalne delatnosti isporuke toplotne energije za grejanje prostorija na teritoriji grada Zrenjanina. Osporenom odredbom člana 27. stav 2. Odluke određeno je da se u objektima bez merila toplotne energije, a za isporuku toplotne energije sa temperaturama prostorija ispod propisanih naknada umanjuje za 5% po svakom stepenu nižem od temeperature utvrđene u članu 23. Odluke. Prema članu 23. Odluke, između ostalog, distributer je dužan da obezbedi temperaturu od najmanje  $20 \pm 1^{\circ}\text{S}$  pod uslovom da su instalacije kod potrošača izvedene prema odobrenom projektu i da su ispunjeni i drugi propisani uslovi. Odredbama člana 34. Odluke određena je struktura ukupnih godišnjih troškova distributera koji predstavljaju osnovu za formiranje planskih jediničnih cena a koji se sastoje od stalnih i promenljivih godišnjih troškova dok je osporenom alinejom 3. tačke 2. tog člana određeno da u promenljive godišnje troškove spadaju i troškovi omekšane vode za dopunjivanje sistema.

Članom 113. stav 1. tačka 2. Ustava Republike Srbije utvrđeno je da opština, preko svojih organa, u skladu sa zakonom, uređuje i obezbeđuje obavljanje i razvoj komunalnih delatnosti.

Odluka je doneta na osnovu člana 2. i člana 4. stav 1. Zakona o komunalnim delatnostima ("Službeni glasnik RS", br. 16/97 i 42/98). Zakonom o komunalnim delatnostima utvrđene su komunalne delatnosti, opšti uslovi i način njihovog obavljanja, kao i ovlašćenja organa opštine i grada da uređuju i obezbeđuju uslove obavljanja komunalnih delatnosti i njihovog razvoja (čl. 1. i 2.). Članom 4. stav 1. tačka 3) Zakona propisano je da su komunalne delatnosti, u smislu tog zakona, delatnosti proizvodnje i isporuke komunalnih proizvoda i pružanje komunalnih usluga, koji su nezamenljiv uslov života i rada građana i drugih subjekata na određenom području, a kao komunalna delatnost određena je i proizvodnja i snabdevanje parom i toplom vodom. Odredbom člana 5. tačka 3. Zakona ova komunalna delatnost bliže je određena kao proizvodnja, sakupljanje i isporuka tople vode i pare iz daljinskog centralizovanog izvora ili pojedinačnih izvora za grejanje stambenih zgrada i stanova, kao i poslovnih prostorija, toplovodnom mrežom do podstanica potrošača, odnosno mernog instrumenta, obuhvatajući i podstanicu, odnosno merni instrument. Zakonom je propisano da za obavljanje komunalnih delatnosti opština osniva javna komunalna preduzeća ili njihovo obavljanje poverava drugom preduzeću, odnosno preduzetniku u skladu sa zakonom i propisom skupštine opštine (član 8. stav 1); da skupština opštine propisuje uslove i način organizovanja poslova u vršenju komunalnih delatnosti i uslove za korišćenje komunalnih proizvoda, odnosno komunalnih usluga, prava i obaveze korisnika komunalnih usluga, način naplate cena za korišćenje komunalnih usluga kao i prava korisnika u slučaju nevršenja, odnosno nekvalitetnog vršenja komunalne usluge (član 13); da javno komunalno preduzeće odlučuje, uz saglasnost skupštine opštine, odnosno organa opštine koji skupština odredi o ceni komunalnih proizvoda i komunalnih usluga koju plaćaju neposredni korisnici, između ostalog i o isporuci vode i toplotne energije (član 23); određeni su elementi za obrazovanje cena komunalnih

usluga (član 24.), s tim što je ostavljena mogućnost da to mogu biti i drugi elementi u zavisnosti od uslova na tržištu i specifičnosti pojedinih komunalnih usluga (član 24. tačka 5).

Polazeći od navedenih odredaba Ustava i zakona, Ustavni sud smatra da je Skupština opštine Zrenjanin imala ustavno i zakonsko ovlašćenje da uredi uslove obavljanja komunalne delatnosti isporuke toplotne energije kao delatnosti od opšteg interesa i da utvrdi način obračuna i naplate cene za isporučenu toplotnu energiju kao i elementa za određivanje cene navedene komunalne usluge na način utvrđen osporenim odredbama.

U vezi navoda predlagača kojim se osporava primena osporenih odredaba Odluke, Ustavni sud u smislu člana 125. Ustava nije nadležan za ocenu primene propisa.

Na osnovu izloženog i člana 46. tačka 9) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Odluka Ustavnog suda  
IY-97/2004 od 23.06.2005.

(Službeni glasnik RS", broj 67/2005)

**Izbor kriterijuma po kome će se obračunavati naplata za iznošenje smeća, stvar je procene donosioca akta i u skladu je sa Zakonom o komunalnim delatnostima.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredbe člana 47. stav 1. Odluke o održavanju čistoće ("Službeni glasnik opštine Svetozarevo", broj 2/90 i "Opštinski službeni glasnik", broj 2/2002).

2. Odbacuje se predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti Rešenja o utvrđivanju cena vode, kanalizacije, prečišćavanja otpadnih voda, iznošenja smeća, pijačnih i grobljanskih usluga ("Opštinski službeni list", broj 11/2003), koje je doneo Izvršni odbor Skupštine opštine Jagodina.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnet je predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredbe člana 47. stav 1. Odluke iz tačke 1. izreke i Rešenja iz tačke 2. izreke. U predlogu se navodi da je odredba člana 47. stav 1. Odluke suprotna Ustavu i Zakonu o komunalnim delatnostima, jer se naplata usluge iznošenja smeća vrši na bazi izgrađenog korisnog prostora, a ne na osnovu izvršene usluge, odnosno količine iznetog smeća iz poslovnog prostora. Takođe se navodi da osporeno Rešenje, u pogledu propisane visine cene za iznošenje smeća, nije u saglasnosti sa Uredbom Vlade Republike Srbije o cenama određenih proizvoda i usluga ("Službeni glasnik RS", broj 2/2002), jer je Uredbom određena cena iznošenja smeća za stambeni prostor, a propisivanje većeg iznosa, uslovljeno je saglasnošću Vlade Republike Srbije.

Donosilac akta u odgovoru ističe da su navodi predlagača neosnovani, iz razloga što je osporena Odluka doneta na osnovu ovlašćenja propisanog Zakonom o komunalnim delatnostima. Takođe se navodi da je Skupština opštine Jagodina donela

Odluku o izmeni i dopuni Odluke o održavanju čistoće ("Opštinski službeni glasnik", broj 2/2002). U pogledu osporenog Rešenja, u odgovoru se navodi da je doneto od strane Izvršnog odbora, a na osnovu Odluke o određivanju Izvršnog odbora Skupštine opštine Jagodina za utvrđivanje cene komunalnih proizvoda i komunalnih usluga koje plaćaju neposredni korisnici ("Opštinski službeni glasnik", broj 11/98).

U sprovedenom postupku, Ustavni sud je utvrdio da je odredbom člana 113. stav 1. Ustava Republike Srbije propisano da opština, preko svojih organa u skladu sa zakonom, uređuje i obezbeđuje obavljanje i razvoj komunalnih delatnosti, kao i da je ista nadležnost opštine utvrđena i članom 18. stav 1. tačka 4. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", broj 9/2002).

Članom 2. Zakona o komunalnim delatnostima ("Službeni glasnik RS", br. 16/97 i 42/98), propisano je da opština, odnosno grad Beograd, u skladu sa zakonom uređuje i obezbeđuje uslove obavljanja komunalnih delatnosti i njihov razvoj, a prema članu 4. i 5. Zakona, komunalna delatnost je i održavanje čistoće u gradovima i naseljima u opštini, koje čini sakupljanje smeća i drugih prirodnih i veštačkih otpadaka iz stambenih, poslovnih i drugih objekata, osim industrijskog otpada i opasnih materija, njihovo odvoženje i odlaganje, uklanjanje otpada iz posuda za otpatke na javnim mestima, kao i smeća i drugog otpada sa ulica i javnih površina, čišćenje i pranje ulica, trgova, parkirališta i drugih javnih površina. Odredbom člana 13. stav 1. Zakona, propisano je da skupština opštine utvrđuje uslove i način organizovanja poslova u vršenju komunalnih delatnosti i uslove korišćenja komunalnih proizvoda, komunalnih usluga, pa između ostalog, i način naplate cene za komunalne proizvode, odnosno za korišćenje komunalnih usluga.

Osporenim odredbom člana 47. stav 1. Odluke, propisano je da se naknada za iznošenje smeća obračunava po kvadratnom metru izgrađenog korisnog prostora, a odredbom stava 2. ovog člana Odluke, propisano je da izgrađeni korisni prostor obuhvata korisni stambeni prostor, korisni poslovni prostor i drugi izgrađeni poslovni prostor. Odredbama st. 3. do 5. člana 47. Odluke, bliže je utvrđeno koji se prostor podrazumeva pod stambenim, poslovnim i drugim prostorom.

Prema izloženim ustavnim i zakonskim odredbama, skupština opštine je ovlašćena da svojim propisom utvrdi uslove korišćenja i način naplate komunalnih usluga, pa je Sud ocenio da odredba člana 47. stav 1. Odluke ne sadrži prekoračenje ovlašćenja opštine u pogledu uređivanja uslova za obavljanje komunalnih delatnosti. Naime, po oceni Suda, izbor kriterijuma po kome će se obračunavati naplata za iznošenje smeća, stvar je procene donosioca akta i u skladu je sa članom 24. tačka 5. Zakona o komunalnim delatnostima, kojim se propisuje da elemente za obrazovanje cene komunalnih usluga čine, između ostalog, i drugi elementi u zavisnosti od uslova na tržištu i specifičnosti pojedinih komunalnih usluga.

Kako osporeno Rešenje Izvršnog odbora Skupštine opštine Jagodina o utvrđivanju cena vode, kanalizacije, prečišćavanja otpadnih voda, iznošenja smeća, pijačnih i grobljanskih usluga, ne predstavlja opšti pravni akt u smislu člana 125. Ustava, već akt poslovanja, Sud je ovaj zahtev odbacio.

Na osnovu izloženog, člana 19. stav 1. tačka 1.) i člana 46. tačka 9) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Sud je doneo Odluku kao u izreci.

Odluka Ustavnog suda  
IY-268/2004 od 16.06.2005.

**Skupština opštine je imala ustavno i zakonsko ovlašćenje da uredi uslove obavljanja komunalne delatnosti održavanja čistoće javnih i drugih površina u opštini.**

Ustavni sud je doneo:

**R E Š E N J E**

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredbe člana 23. st. 2. i 3. Odluke o uređenju naselja ("Opštinski službeni glasnik", broj 8/99), koju je donela Skupština opštine Arandelovac 9. jula 1999. godine.

**O b r a z l o ž e n j e**

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 23. st. 2. i 3. Odluke navedene u izreci. Podnosilac inicijative navodi da u svom dvorištu poseduje objekat u kome ne živi, koji je zatvoren i ne čisti se, a Javno komunalno preduzeće "Bukulja" mu neosnovano naplaćuje usluge održavanja čistoće tog objekta.

Skupština opštine Arandelovac u svom odgovoru između ostalog navodi da vršenje komunalne usluge odvoženja smeća, kao komunalne delatnosti od opšteg interesa ne može biti vezivano za činjenicu da li se objekat koristi ili ne, niti zavisiti od volje vlasnika objekta.

Odredbama člana 23. Odluke Skupštine opštine Arandelovac propisano je da je Javno komunalno preduzeće "Bukulja" dužno da vrši odvoženje smeća iz svih ulica i naselja gde je moguć pristup vozilima za iznošenje smeća (stav 1.); da se na području grada ne može niko osloboditi obaveze da plaća odvoženje smeća, pa i ako odbije korišćenje usluga ili kad smeće ukloni sam na bilo koji način (stav 2.); da se odvoženje smeća naplaćuje unazad, po izvršenoj usluzi, a prema utvrđenoj tarifi i da se usluga naplaćuje i ako nije izvršena krivicom korisnika usluga, onemogućavanjem ili odbijanjem usluge (stav 3.).

Odredbom člana 113. stav 1. tačka 2. Ustava Republike Srbije utvrđeno je da opština, preko svojih organa, u skladu sa zakonom, uređuje i obezbeđuje obavljanje i razvoj komunalnih delatnosti.

Zakonom o komunalnim delatnostima ("Službeni glasnik RS", br. 16/97 i 42/98) utvrđene su komunalne delatnosti, opšti uslovi i način njihovog obavljanja, kao i ovlašćenja organa opštine i grada da uređuju i obezbeđuju uslove obavljanja komunalnih delatnosti i njihovog razvoja (čl. 1. i 2.). Odredbama člana 4. Zakona propisano je da su komunalne delatnosti, u smislu tog zakona, delatnosti proizvodnje i isporuke komunalnih proizvoda i pružanje komunalnih usluga, koji su nezamenljiv uslov života i rada građana i drugih subjekata na određenom području, a kao komunalna delatnost određeno je i održavanje čistoće u gradovima i naseljima u opštini. Ta komunalna delatnost bliže je određena kao sakupljanje smeća i drugih prirodnih i veštačkih otpadaka iz stambenih, poslovnih i drugih objekata, osim industrijskog otpada i opasnih materija, njihovo odvoženje i odlaganje, uklanjanje otpada iz posuda za otpatke na javnim mestima, kao i smeća i drugog otpada sa ulica i javnih površina, čišćenje i pranje ulica, trgova, parkirališta i drugih javnih površina (član 5. tačka 5). Nadalje, Zakonom je propisano da za obavljanje komunalnih delatnosti opština osniva javna komunalna preduzeća ili njihovo obavljanje poverava drugom preduzeću, odnosno preduzetniku u skladu sa zakonom i propisom skupštine opštine (član 8. stav 1.); da skupština opštine propisuje uslove i način organizovanja poslova u vršenju



komunalnih delatnosti i uslove za korišćenje komunalnih proizvoda, odnosno komunalnih usluga, prava i obaveze korisnika komunalnih usluga, način naplate cene za korišćenje komunalnih usluga kao i prava korisnika u slučaju nevršenja, odnosno nekvalitetnog vršenja komunalne usluge (član 13.); da Javno komunalno preduzeće odlučuje, uz saglasnost skupštine opštine, odnosno organa opštine koji skupština odredi o ceni komunalnih proizvoda i komunalnih usluga koju plaćaju neposredni korisnici, između ostalih i o iznošenju kućnog smeća (član 23.); određeni su elementi za obrazovanje cena komunalnih usluga (član 24.) s tim što je ostavljena mogućnost da to mogu biti i drugi elementi u zavisnosti od uslova na tržištu i specifičnosti pojedinih komunalnih usluga (član 24. tačka 5).

Ustavni sud je utvrdio da je Skupština opštine Arandelovac imala ustavno i zakonsko ovlašćenje da uredi uslove obavljanja komunalne delatnosti održavanja čistoće javnih i drugih površina u opštini, kao delatnosti od opšteg interesa u koje spada i sakupljanje smeća iz stambenih, poslovnih i drugih objekata sa javnih površina i ulica, njihovo odvoženje i odlaganje, kao i da utvrdi neposrednim korisnicima obavezu plaćanja komunalne usluge sakupljanja i odvoženja smeća na način utvrđen osporenim odredbom Odluke.

Imajući u vidu navedena Ustavom i zakonom utvrđena ovlašćenja skupštine opštine u propisivanju opštih uslova za obavljanje i korišćenje komunalnih usluga, Sud smatra da propuštanje donosioca propisa da naplatu komunalne usluge odvoženja smeća uslovi korišćenjem objekta, ne daje osnov za utvrđivanje neustavnosti i nezakornosti.

Na osnovu iznetog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-381/2003 od 26.05.2005.

**Donosilac osporenog akta je imao ustavno i zakonsko ovlašćenje da uredi uslove obavljanja komunalne delatnosti održavanja deponija i da utvrdi obavezu plaćanja ove komunalne usluge.**

Ustavni sud je doneo:

### R E Š E N J E

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakornosti odredbe člana 65. Odluke o komunalnim delatnostima ("Službeni list opštine Titel", br. 7/98, 7/99, 2/02, 9/03 i 1/04).

2. Odbacuje se inicijativa za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti Rešenja Izvršnog odbora Skupštine opštine Titel o davanju saglasnosti JKP "Komunalac" iz Titela na cenovnik komunalnih usluga broj 69/01 ("Službeni list opštine Titel", broj 4/01) i Rešenja Izvršnog odbora Skupštine opštine Titel o davanju saglasnosti JKP "Komunalac" Titel na cenovnik komunalnih usluga donetog na Upravnom odboru 2. februara 2004. godine broj 29/04 ("Službeni list opštine Titel", broj 1/04).

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 65. Odluke o komunalnim

delatnostima ("Službeni list opštine Titel", br. 7/98, 7/99, 2/02, 9/03 i 1/04), Rešenja o davanju saglasnosti JKP "Komunalac" iz Titela na cenovnik komunalnih usluga broj 69/01 ("Službeni list opštine Titel", broj 4/01) i Rešenja o davanju saglasnosti JKP "Komunalac", Titel na cenovnik komunalnih usluga donetog na Upravnom odboru 2. februara 2004. godine, broj 29/04 ("Službeni list opštine Titel", broj 1/04). Podnosilac inicijative navodi da je odredba člana 65. Odluke o komunalnim delatnostima kojom je propisano da su svi korisnici kod kojih nije organizovano iznošenje smeća već sami iznose svoje smeće na deponiju, dužni da snose troškove uređenja deponije nesaglasna sa Zakonom o komunalnim delatnostima i smatra da korisnici koji sami iznose svoje smeće na deponiju ne mogu da budu u obavezi da snose troškove uređenja i održavanja deponije. Iz istih razloga inicijator osporava i navedena Rešenja o davanju saglasnosti JKP "Komunalac" iz Titela na cenovnike komunalnih usluga.

Skupština opštine Titel u odgovoru navodi da je na osnovu Zakona o komunalnim delatnostima, Odlukom o komunalnim delatnostima određena kao komunalna delatnost, delatnost održavanja čistoće u naseljenim mestima i održavanje deponija a da su, u skladu sa Zakonom i odredbama Odluke doneta i osporena Rešenja o davanju saglasnosti JKP "Komunalac" iz Titela na cenovnike komunalnih usluga. U odgovoru se takođe navodi da se veliki broj domaćinstava izjasnio da će sami iznositi svoje smeće i odbili su da potpišu ugovor sa JKP o organizovanom iznošenju smeća na deponiju tako da ta lica imaju obavezu da plaćaju naknadu za uređenje deponije dok je ta naknada za domaćinstva kojima smeće iznosi JKP sadržana u ceni iznošenja smeća.

Osporenim članom 65. Odluke o komunalnim delatnostima propisano je da su svi korisnici kod kojih nije organizovano iznošenje smeća već sami iznose svoje smeće na deponiju, dužni da snose troškove uređenja deponije (stav 1) i da se naknada za korišćenje deponije utvrđuje po jednom metru kvadratnom površine stambenog odnosno poslovnog prostora.

Odredbom člana 113. stav 1. tačka 2. Ustava Republike Srbije utvrđeno je da opština preko svojih organa, u skladu sa zakonom, uređuje i obezbeđuje obavljanje i razvoj komunalnih delatnosti.

Zakonom o komunalnim delatnostima ("Službeni glasnik RS", br. 16/97 i 42/98) propisano je da su komunalne delatnosti u smislu tog zakona, delatnosti proizvodnje i isporuke komunalnih proizvoda i pružanje komunalnih usluga, koji su nezamenljiv uslov života i rada građana i drugih subjekata na određenom području, a između ostalih, kao komunalna delatnost određeno je i održavanje deponija (član 4. stav 1. tačka 8.); ta komunalna delatnost bliže je određena kao opremanje deponija za bezbedno odlaganje, obradu, neutralisanje i uništavanje komunalnog otpada i otpada opasnih materija u gradovima i naseljima, kao i selekcija i prerada sekundarnih sirovina iz otpada na deponijama (član 5. tačka 8.). Zakonom je dalje predviđeno da skupština opštine propisuje uslove i način organizovanja poslova u vršenju komunalnih delatnosti i uslove za korišćenje komunalnih proizvoda, odnosno komunalnih usluga, prava i obaveze korisnika komunalnih usluga, način naplate cene za korišćenje komunalnih usluga kao i prava korisnika u slučaju nevršenja odnosno nekvalitetnog vršenja komunalne usluge (član 13.); da Javno komunalno preduzeće odlučuje, uz saglasnost skupštine opštine, odnosno organa opštine koji skupština odredi o ceni komunalnih proizvoda i komunalnih usluga koju plaćaju neposredni korisnici (član 23); određeni su elementi za obrazovanje cena komunalnih usluga (član 24.), s tim što je ostavljena mogućnost da to mogu biti i drugi elementi u zavisnosti od uslova na tržištu i specifičnosti pojedinih komunalnih usluga (član 24. tačka 5.).

Polazeći od navedenih ustavnih i zakonskih odredaba Ustavni sud je utvrdio da je Skupština opštine Titel imala ustavno i zakonsko ovlašćenje da uredi uslove obavljanja komunalne delatnosti održavanja deponija kao komunalne delatnosti

od opšteg interesa i da utvrdi neposrednim korisnicima obavezu plaćanja komunalne usluge uređenja deponija na način utvrđen osporenim odredbom Odluke.

Ustavni sud, na osnovu člana 125. Ustava nije nadležan da odlučuje u sporovima koji nastanu u primeni propisa, pa prema tome ni u sporovima koji su nastali u primeni navedene Odluke.

U vezi sa osporavanjem navedenih Rešenja o davanju saglasnosti JKP "Komunalac" iz Titela na cenovnike komunalnih usluga, Ustavni sud smatra da cenovnici kao ni akti kojima se daje saglasnost na njihovu sadržinu ne predstavljaju opšte pravne akte u smislu člana 125. Ustava iz kog razloga je Ustavni sud odbacio zahtev za njihovu ocenu.

Na osnovu izloženog, člana 19. stav 1. tačka 1) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-418/2004 od 07.07.2005.

**Osporenim odredbama nisu prekoračena ovlašćenja opštine u pogledu uređivanja uslova obavljanja komunalne delatnosti iznošenja i deponovanja kućnog smeća.**

Ustavni sud je doneo:

#### REŠENJE

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba člana 86. stav 1, člana 88. st. 1. i 3, člana 112. stav 2. i člana 115. Odluke o opštem komunalnom uređenju ("Službeni glasnik opštine Požarevac", broj 3/99).

2. Odbacuje se inicijativa za "ocenu zakonitosti uvedenih dažbina gradskih komunalnih javnih preduzeća".

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnete su inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba Odluke iz tačke 1. izreke i za "ocenu zakonitosti uvedenih dažbina gradskih komunalnih javnih preduzeća". U inicijativi kojom se osporavaju odredbe Odluke iz tačke 1. izreke inicijator navodi da je tom Odlukom "uvedena naplata zakupa kontejnera kao i povećanje stambene površine stana za 29-30% u odnosu na površinu samog stana." Uz inicijativu priloženi su i računi o uvođenju naknada za kontejner od 1. do 30. aprila 1999. godine, za povećanje površine stana za garažu, podrumске prostorije, ogrev i ostalo od 1. do 31. maja 2000. i račun od 1 - 30. novembra 2004. godine. Inicijator nije naveo zakon u odnosu na koji traži ocenu zakonitosti osporenih odredaba Odluke.

Ustavni sud je, na osnovu člana 15. st. 1 i čl. 16. i 18. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka inicijative dostavio Izvršnom odboru Skupštine opštine Požarevac i upravnim odborima javnih komunalnih preduzeća "Iznošenje smeća" i "Vodovod i kanalizacija" koji ni nakon urgencije nisu dostavili osporene akte i odgovor na navode iznete u predstavkama.

Ustavni sud je utvrdio sledeće:

Osporenim odredbama Odluke o opštem komunalnom uređenju bila su uređena pojedina pitanja u vezi sa vršenjem komunalne delatnosti iznošenja i deponovanja kućnog smeća, određenjem šta spada u kućno smeće (član 86. stav 1); propisana obaveza držanja kućnog smeća u tipiziranim posudama (član 88. st. 1. i 3.); uređen način utvrđivanja naknade za čišćenje i iznošenje smeća za fizička i pravna lica kao i obaveza korisnika komunalne usluge da plaća utvrđenu cenu usluge (član 112. st. 2. i član 115.)

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je da opština, preko svojih organa, u skladu sa zakonom, uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, obavljanje i razvoj komunalnih delatnosti (član 113. stav 1.).

Zakonom o komunalnim delatnostima ("Službeni glasnik RS", br. 16/97 i 44/98) utvrđeni su opšti uslovi i način obavljanja komunalnih delatnosti kao i ovlašćenja opštine, odnosno grada da uređuje i obezbeđuje uslove obavljanja komunalnih delatnosti i njihovog razvoja (čl. 1. i 2.). Zakonom je kao komunalna delatnost određeno održavanje čistoće u gradovima i naseljima u opštini kao sakupljanje smeća i drugih prirodnih i veštačkih otpadaka iz stambenih, poslovnih i drugih objekata (čl. 4. i 5.).

Odredbom člana 13. Zakona, određeno je da skupština opštine propisuje uslove i način organizovanja poslova u vršenju komunalnih delatnosti i uslova za korišćenje komunalnih proizvoda, odnosno komunalnih usluga a naročito tehničko, sanitarno-higijenske i druge posebne uslove za obavljanje delatnosti kojima se obezbeđuje određeni obim, vrsta i kvalitet usluga, ako njihov kvalitet nije propisan (stav 1. tačka 1); način obezbeđivanja kontinuiteta u vršenju komunalnih delatnosti (tačka 2.); prava i obaveze javnog komunalnog ili drugog preduzeća koja obavljaju komunalnu delatnost i korisnika usluga (tačka 3.), kao i način naplate cena za komunalne usluge (tačka 4.). Članom 23. stav 1. Zakona, dato je ovlašćenje javnom komunalnom preduzeću da odlučuje uz saglasnost skupštine opštine, odnosno organa opštine koji skupština odredi o ceni komunalnih proizvoda i komunalnih usluga koju plaćaju neposredni korisnici (isporuka vode i toplotne energije, iznošenje kućnog smeća i dr.) a odredbama člana 24. Zakona, taksativno su nabrojani elementi za obrazovanje cena komunalnih usluga.

Na osnovu navedenih ustavnih i zakonskih odredaba, Ustavni sud je ocenio, da osporenim odredbama Odluke nisu sadržale prekoračenja ovlašćenja opštine u pogledu uređivanja uslova obavljanja komunalne delatnosti utvrđena Ustavom i zakonom. Osporenim odredbama Odluke, po oceni Suda, bilo je na opšti način uređeno obavljanje komunalnih delatnosti određenjem šta obuhvata održavanje čistoće i iznošenje i deponovanje kućnog smeća u najširem smislu, kao i utvrđivanje osnovice za naknadu za komunalnu uslugu preduzeću koje obavlja čišćenje i iznošenje smeća sa javnih površina i iznošenje i deponovanje smeća pravnim i fizičkim licima, odnosno propisivanjem da je korisnik komunalne usluge dužan da plaća utvrđenu cenu usluge.

Odlučivanje o osnovanosti visine iznosa koju je korisnik komunalne usluge dužan da plati preduzeću koje pruža komunalnu uslugu nije u nadležnosti Ustavnog suda koja je utvrđena odredbama člana 125. Ustava.

Polazeći od navedenog, a imajući u vidu da osporenim odredbama nisu bila uređena pitanja na način koji je suprotan navedenim zakonskim odredbama, Ustavni sud nije prihvatio inicijativu za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakovitosti osporenih odredaba Odluke.

Ustavni sud je odbacio inicijativu za "ocenu zakonitosti uvedenih dažbina gradskih komunalnih javnih preduzeća" jer inicijator u ostavljenom roku nije otklonio nedostatke koji onemogućavaju postupanje po inicijativi.

Na osnovu izloženog, kao i člana 19. stav 1. tačka 3) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-6/2002 od 28.04.2005.

**Skupština opštine nije prekoračila svoja ustavna i zakonska ovlašćenja kada je uredila uslove snabdevanja toplotnom energijom na način uređen osporenim odredbama Odluke.**

Ustavni sud je doneo:

### R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakovitosti odredaba čl.17, 24, 27, 28, 30, 31, 34, 37. i 38. Odluke o grejanju ("Službeni list opštine Čačak", broj 4/2002).

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnete su dve inicijative za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti više odredaba Odluke o grejanju (Prečišćen tekst), ("Službeni list opštine Čačak", broj 4/2002). Prvom inicijativom osporene su odredbe čl. 17, 24, 27, 28, 30, 31, 34. i 37. Odluke, koje, po mišljenju inicijatora, protivno odredbama Zakona o održavanju stambenih zgrada («Službeni glasnik RS», br. 44/95,46/98 i 1/2001) utvrđuju ovlašćenja isporučioaca u pogledu održavanja kućnih toplotnih instalacija (član 17. Odluke), a obaveze isporučioaca uređuju na način koji ne obezbeđuje ravnopravan položaj javnog preduzeća koje vrši uslugu i korisnika. U tom smislu ukazuje se na nepostojanje ekvivalencije u međusobnim obavezama odnosno, da osporene odredbe sadrže nepravilna i neprecizna, pa i za primenu nemoguća rešenja. Drugom inicijativom tražena je ocena ustavnosti i zakonitosti odredaba člana 38. Odluke, jer, prema navodima inicijatora, propisuju «da će se sa daljinskog sistema grejanja isključiti sve zgrade - potrošači čija je naplata potraživanja za isporučenu toplotnu energiju ispod 80% od utvrđene visine dugovanja» što nije u saglasnosti sa zakonom utvrđenim ovlašćenjima opštine. Takođe, navodi se da je na taj način, opština u cilju efikasnije naplate, dovela u neravnopravan položaj građane koji redovno plaćaju pružene usluge sa onima koji neredovno plaćaju obaveze za isporučenu toplotnu energiju, čime su povređene i odredbe člana 13. Ustava.

Skupština opštine Čačak se nije izjašnjavala o razlozima osporavanja odredaba Odluke iznetim u predstavkama, već je samo dostavila tekst osporene Odluke, a naknadno i Odluku o izmenama Odluke o grejanju («Službeni list opštine Čačak, broj 11/2004).

U sprovedenom postupku utvrđeno je sledeće:

Odredbama člana 17. Odluke propisana je zabrana priključenja i isključenja kućnih razvodnih postrojenja iz sistema za snabdevanje toplotnom energijom bez saglasnosti isporučioaca toplote kao i prepravka kućnih instalacija; utvrđena je obaveza vlasnika objekta ili korisnika usluge da ovlašćenim licima isporučioaca omoguće pristup instalacijama za grejanje radi pregleda i kontrole, kao i da na zahtev isporučioaca toplote uspostave ranije stanje u roku koji odredi isporučilac, te da u protivnom isporučilac može izvršiti isključenje objekta iz sistema grejanja.

Odredbama čl. 24, 27, 28, 30, 31, 34. i 37. Odluke utvrđene su obaveze isporučioaca u pogledu temperatura koje je obavezan da održava u prostorijama potrošača sa dozvoljenim odstupanjima, trajanje grejnog dana, postupak reklamacije, postupak otklanjanja nedostataka uslovi pod kojima korisnik može otkazati preuzimanje toplotne energije, te pravila pod kojima se utvrđuje mesečni iznos zaduženja korisnika usluge.

Odredbama člana 38. Odluke, bila je utvrđena mogućnost isporučioaca da isključi "korisnika" iz sistema grejanja u skladu sa tehničkim uslovima ako je procenat naplativosti za izvršenu uslugu grejanja ispod 80%; obaveza isporučioaca toplote da korisnika usluge obavesti o stepenu naplativosti i da ostavi naknadni rok za uplatu naknade za izvršenu uslugu, te da je, ukoliko korisnici usluge grejanja ne izvrše obavezu ni u naknadno ostavljenom roku, isporučilac toplote dužan da u narednih 24. sata isključi korisnika iz sistema grejanja, a pri svemu, procenat naplativosti utvrđivao se svakog petnaestog u mesecu. Odlukom o izmenama Odluke o grejanju, koja je stupila na snagu 25. septembra 2004. godine izmenjena je sadržina osporenog člana 38. Odluke propisivanjem da isporučilac i toplote i korisnik usluge međusobne odnose uređuju ugovorom.

Odredbom člana 72. stav 1. tačka 4. Ustava Republike Srbije, određeno je da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje obligacione odnose, a odredbom člana 113. stav 1. tačka 2. određeno je da opština u skladu sa zakonom uređuje i obezbeđuje obavljanje i razvoj komunalnih delatnosti.

Zakonom o komunalnim delatnostima ("Službeni glasnik RS" br. 16/97 i 42/98) propisano je da opština, u skladu sa ovim zakonom, uređuje i obezbeđuje uslove obavljanja komunalnih delatnosti i njihov razvoj, kao i da su komunalne delatnosti, delatnosti od opšteg interesa (čl. 2. i 3. ). Odredbama čl. 4. i 5. Zakona propisano je da je proizvodnja i snabdevanje parom i toplom vodom jedna od delatnosti koja predstavlja nezamenljiv uslov života i rada građana i drugih subjekata na određenom području i dat je bliži opis te komunalne delatnosti. Članom 13. Zakona utvrđeno je ovlašćenje opštine da propisuje uslove i način organizovanja poslova u vršenju komunalnih delatnosti i uslove za korišćenje komunalnih proizvoda, odnosno usluga, a naročito: tehničke, sanitarno – higijenske i druge posebne uslove za obavljanje delatnosti kojima se obezbeđuje određeni obim, vrsta i kvalitet usluge, ako njihov kvalitet nije propisan; način obezbeđivanja kontinuiteta u vršenju komunalnih delatnosti; prava i obaveze javnog komunalnog preduzeća, i korisnika komunalnih proizvoda i usluga; način naplate cene za komunalne proizvode, odnosno za korišćenje komunalnih usluga, kao i prava korisnika u slučaju neisporuke ili nekvalitetne isporuke komunalnog proizvoda i nevršenja, odnosno nekvalitetnog vršenja komunalne usluge i način postupanja i ovlašćenja opštine u slučaju prekida u proizvodnji komunalnih proizvoda ili pružanju usluga u slučaju nepredviđenih okolnosti. Odredbama člana 15. Zakona propisano je da se isporuka komunalnog proizvoda, odnosno pružanje komunalne usluge ne može uskratiti korisniku, osim u slučajevima i pod uslovima utvrđenim Zakonom i to: ako komunalni proizvod, odnosno uslugu koristi nenamenski, preko dozvoljenog obima ili drugog propisanog uslova ili samovlasno bez odobrenja nadležnog organa, odnosno organizacije, ako ne plaća komunalnu uslugu u propisanim rokovima i ako preuzimanje komunalnog proizvoda, odnosno usluga vrši preko objekta, uređaja i instalacija koje ne ispunjavaju uslove u pogledu tehničke ispravnosti, sanitarne zaštite, zaštite životne sredine i druge propisane uslove ( st.1. i 2.). Odredbom stava 3. istog člana, Zakon nalaže obavezu komunalnog preduzeća da po prestanku razloga za uskraćivanje isporuke, u roku od 3 dana od podnošenja zahteva korisnika, nastavi pružanje usluge, a stavom 4. ovlašćuje skupštinu opštine da bliže utvrđuje u kojim od nabrojanih slučajeva i pod kojim uslovima se može uskratiti

isporuka komunalnog proizvoda, odnosno komunalnih usluga fizičkim i pravnim licima.

Na osnovu uvida u sadržinu osporenih odredaba Odluke, a polazeći od navedenih odredaba Ustava i Zakona o komunalnim delatnostima, Ustavni sud je utvrdio da je skupština opštine bila ovlašćena da svojim propisom uredi pitanja utvrđena osporenim odredbama Odluke, pa je ocenio da nema osnova za prihvatanje inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje njihove neustavnosti i nezakornosti. O razlozima osporavanja pojedinih odredaba čl. 24, 27, 28, 30, 31, 34 i 37. Odluke, koji se tiču njihove celishodnosti, nedovoljne preciznosti, nepotpunosti, nepravilnosti i primene, Ustavni sud Republike Srbije, saglasno članu 125. Ustava Republike Srbije, nije nadležan da odlučuje. Sud je, takođe, ocenio da je neosnovano pozivanje inicijatora na odredbe Zakona o održavanju stambenih zgrada, jer je utvrdio da predmet osporenih odredaba člana 17. Odluke nisu pitanja uređena tim Zakonom, već propisivanje uslova i načina organizovanja poslova u vršenju komunalnih delatnosti i uslova za korišćenje komunalnih proizvoda u cilju obezbeđivanja kontinuiteta komunalnih usluga, a u okviru komunalne delatnosti koja se obavlja u opštem interesu.

Po oceni Suda neosnovani su i navodi o neustavnosti i nezakornosti odredaba člana 38. Odluke, jer osporene odredbe ovog člana Odluke, cenjeno prema njihovom jezičkom izrazu nisu utvrđivale ovlašćenje isporučioaca toplote na isključenje "stambene zgrade" iz sistema grejanja, već su propisivale primenu te mere prema "korisniku usluge". Kako je u članu 4. Odluke utvrđeno da su korisnici usluga « vlasnici, korisnici i zakupci stanova, poslovnih prostorija u stambenim zgradama, poslovnim objektima i investitori objekata u izgradnji», sledi da je član 38. ovlašćivao na primenu mere isključenja korisnika u skladu sa članom 15. Zakona o komunalnim delatnostima. Eventualna nezakornita primena odredaba člana 38. u vidu uskraćivanja isporuke potrošačima koji su platili uslugu, nije osnov za utvrđivanje njihove nesaglasnosti s Ustavom, odnosno zakonom, već može biti predmet spora pred nadležnim organima.

Na osnovu iznetog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka («Službeni glasnik RS» br. 32/91 i 67/93), Sud je doneo rešenje kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-157/2003 od 10.02.2005.

**Skupština opštine je postupila u granicama svojih ustavnih i zakonskih ovlašćenja kada je odredila šta obuhvata sistem daljinskog grejanja, utvrđivanjem nadležnosti preduzeća koje obavlja ovu komunalnu delatnost, kao i način i rokove naplate naknade za isporučenu toplotnu energiju.**

Ustavni sud je doneo:

## R E Š E N J E

1. Ne prihvataju se inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakornosti odredaba člana 5. stav 2. tač. 3. i 4, člana 6. i člana 55. stav 1. Odluke o snabdevanju grada toplotnom energijom ("Službeni list grada Kragujevca", broj 8/2001).

O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneto je više inicijativa kojima se osporava ustavnost i zakonitost više odredaba Odluke navedene u izreci. Prema navodima inicijatora, osporenim odredbama člana 5. stav 2. tač. 3. i 4. i člana 6. Odluke omogućava se da se na teret korisnika toplotne energije u gradu Kragujevcu prevaljuju troškovi redovnog održavanja dela osnovnih sredstava "Zastave energetike", d.o.o. Kragujevac, smeštenih u podstanice stambenih zgrada. S tim u vezi, inicijator navodi da je članom 5. stav 1. tačka 3) Zakona o komunalnim delatnostima ("Službeni glasnik RS", br. 16/97 i 42/98), komunalna delatnost iz člana 4. stav 1. tačka 3) Zakona definisana kao proizvodnja, sakupljanje i isporuka tople vode i pare iz daljinskog centralizovanog izvora ili pojedinačnih izvora za grejanje stambenih potrošača, odnosno mernog instrumenta, obuhvatajući i podstanicu, odnosno merni instrument. Ustavnost člana 55. Odluke osporava se iz razloga što se ovim članom obavezuju korisnici grejanja da dvanaest meseci plaćaju isporuku toplotne energije, iako se korisnicima toplotna energija faktički isporučuje samo tri meseca u toku grejne sezone. Prema mišljenju inicijatora, ovaj član Odluke omogućava da se vrši "naplata usluge grejanja koje ne postoji" kao i da se cena grejanja povećava u kratkom vremenskom periodu, bez obzira što nema nikakvog opravdanja za to povećanje. Pored toga, inicijator ukazuje na to da se stanovi kontinuirano ne greju od 6 do 22 časa svakog dana, kao i da je grejna sezona određena od 15. oktobra tekuće do 15. aprila naredne godine. U prilog svojim tvrdnjama, inicijator je Sudu dostavio i više računa za grejanje kao dokaze o povećavanju cene grejanja. Prema navodima trećeg inicijatora, tekst Odluke je nejasan jer je korišćena terminologija koju struka i nauka ne poznaju, nisu definisana značenja mnogih termina, a sporno je mesto raznih članova u redosledu i strukturi Odluke. Inicijator postavlja pitanje opravdanosti i celishodnosti različitih rešenja sadržanih u pojedinim odredbama Odluke, kao i način primene više odredaba, s obzirom da nisu utemeljeni na pravilima struke. Takođe, ukazuje na potrebu preciznijeg definisanja pojedinih pitanja, međusobnu neusklađenost više odredaba Odluke, kao i površnu i slabu pravno-tehničku obradu teksta Odluke. Obrazlažući svoje mišljenje, inicijator ističe da u postupku pripreme i utvrđivanja teksta Odluke nije bilo javnih rasprava, niti je ostavljena mogućnost da korisnici toplotne energije na adekvatan način zaštite svoja prava i interese. Stoga, konstatuje da se mnogi članovi Odluke moraju preraditi i usaglasiti sa zahtevima struke i logike.

U odgovoru donosioca Odluke se ističe da je Zakon o javnim preduzećima i obavljanju delatnosti od opšteg interesa ("Službeni glasnik RS", br. 25/2000 i 28/2002) komunalnu delatnost odredio kao delatnost od opšteg interesa, a Zakon o komunalnim delatnostima odredio je vrste komunalne delatnosti i uslove i način njihovog obavljanja. Donosilac akta smatra da nema povrede ustavnosti i zakonitosti u odredbama Odluke kojima je određeno šta obuhvata sistem daljinskog grejanja (član 5. stav 2. tač. 3. i 4.) i utvrđena nadležnost preduzeća koje obavlja komunalnu delatnost proizvodnje i snabdevanja parom i toplom vodom nad delovima tehnološke celine toplifikacionog sistema daljinskog grejanja (član 6.). Prema mišljenju donosioca akta, osporene odredbe Odluke u saglasnosti su s odredbama čl. 4, 5. i 6. Zakona o komunalnim delatnostima. U odnosu na osporavanje ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 55. stav 1. Odluke, u odgovoru se ističe da je ovim članom konkretizovan način naplate cene za korišćenje komunalne usluge. Cena pomenute komunalne usluge je Odlukom definisana kao jedinična cena (naknada za isporučenu toplotnu energiju) na godišnjem nivou, imajući u vidu ukupne godišnje troškove poslovanja preduzeća i projektnu instalisanu toplotnu snagu za grejanje objekata iskazanih u planu poslovanja preduzeća. Propisan način naplate naknade za isporučenu toplotnu energiju, prema mišljenju donosioca akta, u skladu je s odredbom člana 13. stav 1. tačka 4) Zakona o komunalnim delatnostima, kojim je predviđeno ovlašćenje skupštine opštine da



propisuje uslove i način naplate cene za komunalne proizvode, odnosno korišćenje komunalnih usluga. Povodom navoda iz inicijative da pre donošenja Odluke nije sprovedena javna rasprava, donosilac akta ističe da je Odluka doneta na način i po postupku predviđenom za donošenje opštih akata Skupštine grada Kragujevca.

U sprovedenom postupku pred Ustavnim sudom utvrđeno je da su osporenim odredbama člana 5. stav 2. tač. 3. i 4. Odluke definisana osnovna značenja pojmova koja obuhvata sistem daljinskog grejanja. Toplotna podstanica, u smislu tačke 3. stava 2, je postrojenje u kome se vrši predaja toplotne energije za potrebe kućne instalacije i sastoji se od primarnog i sekundarnog dela koji predstavljaju tehnološku celinu. Primarni deo podstanice je postrojenje u objektu korisnika u kome se pomoću ugrađenih elemenata vrši regulacija protoka nosioca toplotne energije, regulacija temperature polazne vode sekundarnog kruga, merenje utroška toplotne energije i predaja toplotne energije. Sekundarni deo podstanice obezbeđuje unutrašnju cirkulaciju i sastoji se od sekundarnog dela izmenjivača, pumpi, ekspanzione posude i ventila za regulaciju i zatvaranje razvodne mreže. Prema tački 4. navedenog stava Odluke, kućna instalacija je sekundarni deo podstanice, razvodna mreža u objektu i grejna tela. Odredbama osporenog člana 6. Odluke propisano je da su u nadležnosti preduzeća delovi tehnološke celine toplifikacionog sistema navedeni u članu 5. stav 2. tačka 1. do 3a) ove odluke, dok su granice u okviru toplifikacionog sistema određene u skladu sa stavom 1. ovog člana proizašle iz činjenice da je ovaj deo toplifikacionog sistema u nadležnosti preduzeća i predstavlja njegovo osnovno sredstvo, a kućne instalacije su u vlasništvu korisnika. Osporenim članom 55. stav 1. Odluke propisano je da korisnici iz kategorije određenih potrošača (stambeni prostor i korisnici iz člana 50. stav 1. tačka 2) plaćaju naknadu za isporučenu toplotnu energiju tokom cele godine, do 15-og u mesecu za prethodni mesec. Fiksni deo cene se određuje srazmerno zagrevnim zapreminama, a promenljivi deo cene za korisnike koji imaju toplotno brojilo određuje se na osnovu očitane potrošnje, koja se raspodeljuje na 12 meseci i množi važećim cenama, a za korisnike bez toplotnog brojila stvarni broj grejnih dana raspodeljuje se na 12 meseci i množi važećim cenama.

Članom 113. stav 1. Ustava Republike Srbije utvrđeno je da opština, preko svojih organa, u skladu sa zakonom, uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, obavljanje i razvoj komunalnih delatnosti. Prema članu 117. stav 2. Ustava, statutom grada određuje se koje poslove opštine vrši grad, a koje gradska opština. Zakonom o komunalnim delatnostima utvrđeni su opšti uslovi i način obavljanja komunalnih delatnosti, kao i ovlašćenja opštine, odnosno grada da uređuje i obezbeđuje uslove obavljanja komunalnih delatnosti i njihovog razvoja (čl. 1. i 2.). Zakon propisuje da komunalnu delatnost obavlja javno komunalno, odnosno drugo preduzeće ili preduzetnik, zavisno od prirode komunalne delatnosti i konkretnih uslova i potreba u opštini, u skladu sa zakonom i propisima donetim na osnovu zakona (član 3. stav 3.). Navedenim zakonom je komunalna delatnost određena kao proizvodnja i snabdevanje parom i toplom vodom, (član 4. stav 1. tačka 3)), a delatnost proizvodnje i snabdevanja parom i toplom vodom bliže je definisana kao proizvodnja, sakupljanje i isporuka tople vode i pare iz daljinskog centralizovanog izvora ili pojedinačnih izvora za grejanje stambenih zgrada i stanova, kao i poslovnih prostorija, toplovodnom mrežom do podstanica potrošača odnosno mernog instrumenta, obuhvatajući i podstanicu odnosno merni instrument (član 5. tačka 3)). Odredbom člana 6. stav 1. tačka 1) Zakona utvrđena je obaveza opštine da u cilju organizovanog i trajnog obavljanja komunalnih delatnosti obezbeđuje materijalne, tehničke i druge uslove za izgradnju, održavanje i funkcionisanje komunalnih objekata i za obezbeđivanje tehničkog i tehnološkog jedinstva sistema. Komunalnim objektima, u smislu člana 6. stav 1. tačka 1) ovog zakona, smatraju se građevinski objekti sa uređajima, instalacijama i opremom, sama

postrojenja, uređaji i instalacije i drugi objekti koji služe za proizvodnju komunalnih proizvoda i pružanje komunalnih usluga korisnicima. Odredbama člana 13. Zakona određeno je da skupština opštine propisuje: uslove i način organizovanja poslova u vršenju komunalnih delatnosti i uslove za korišćenje komunalnih proizvoda, odnosno komunalnih usluga, a naročito tehničke, sanitarno-higijenske i druge posebne uslove za obavljanje delatnosti kojima se obezbeđuje određeni obim, vrsta i kvalitet usluga, ako njihov kvalitet nije propisan (stav 1. tačka 1)); način obezbeđivanja kontinuiteta u vršenju komunalnih delatnosti (tačka 2.)); prava i obaveze javnog, komunalnog ili drugog preduzeća koje obavlja komunalnu delatnost i korisnika usluga (tačka 3.)), kao i način naplate cena za komunalne usluge (tačka 4.). Prema članu 14. stav 2. tačka 7) Zakona javno preduzeće organizuje svoj rad i poslovanje na način kojim se obezbeđuje stalna funkcionalna sposobnost komunalnih objekata, održavanje građevinskih i drugih objekata, postrojenja i opreme koji služe za obavljanje komunalnih delatnosti. Odredbom člana 22. stav 1. Zakona propisano je da se sredstva za obavljanje i razvoj komunalnih delatnosti obezbeđuju iz prihoda od prodaje komunalnih proizvoda odnosno usluga, dela naknade za uređivanje i korišćenje građevinskog zemljišta, samodoprinosa kao i drugih izvora, u skladu sa zakonom. Na osnovu člana 23. stav 1. Zakona ovlašćeno je javno komunalno preduzeće da odlučuje, uz saglasnost skupštine opštine odnosno organa opštine koji skupština odredi, o ceni komunalnih proizvoda i komunalnih usluga koje plaćaju neposredni korisnici. Odredbama člana 24. Zakona taksativno su nabrojani elementi za obrazovanje cena komunalnih usluga, s tim što je tačkom 5) ovog člana ostavljena mogućnost da to mogu biti i drugi elementi u zavisnosti od uslova na tržištu i specifičnosti pojedinih komunalnih usluga.

Na osnovu navedenih ustavnih i zakonskih odredaba, Ustavni sud je ocenio da je Skupština opštine Kragujevac postupila u granicama svojih ovlašćenja određivanjem šta obuhvata sistem daljinskog grejanja (član 5. Odluke), kao i utvrđivanjem nadležnosti preduzeća koje obavlja komunalnu delatnost proizvodnje i snabdevanje parom i toplom vodom nad delovima tehnološke celine toplifikacionog sistema daljinskog grejanja navedenih u članu 5. stav 2. tačka 1. do 3a) ove odluke (član 6. stav 1.), odnosno propisivanjem da ovaj deo toplifikacionog sistema u nadležnosti preduzeća predstavlja osnovno sredstvo, a da su kućne instalacije u vlasništvu korisnika (stav 2.). Naime, nezavisno od svojinskih prava, održavanje objekata koji čine delove tehnološke celine toplifikacionog sistema navedenih u članu 5. stav 2. tač. 1. do 3a. ove odluke, čini sastavni deo predmetne komunalne delatnosti i u tom smislu predstavlja obavezu nosioca komunalne delatnosti, a troškovi obavljanja delatnosti obezbeđuju se iz sredstava iz člana 22. stav 1. Zakona. S druge strane, kada su u pitanju kućne instalacije u vlasništvu korisnika, Zakonom o održavanju stambenih zgrada ("Službeni glasnik RS", br. 45/95 i 46/98) određeno je da troškove održavanja stambene zgrade snose vlasnici stanova, odnosno drugih posebnih delova zgrada srazmerno učešću površine svojih stanova, odnosno drugih posebnih delova u zgradi, prema stvarno učinjenim troškovima (član 24. stav 1.). Prema oceni Suda, način i rokovi naplate naknade za isporučenu toplotnu energiju propisani odredbom člana 55. stav 1. Odluke (u toku cele godine u vidu utvrđenih mesečnih iznosa - akontacija) u skladu su s ovlašćenjem skupštine opštine iz člana 13. stav 1. tačka 4) Zakona o komunalnim delatnostima. Sud je ocenio da je Skupština opštine Kragujevac mogla da, u okviru elemenata za obrazovanje cene komunalnih usluga, odredi normative i standarde za određivanje, pored ostalog, i obima pruženih komunalnih usluga, kao i da odredi druge elemente za obrazovanje cena, kada to zahtevaju specifičnosti pojedinih komunalnih usluga (kao što je, u konkretnom slučaju, odsustvo mernih uređaja, odnosno toplotnih brojila kod isporuke toplotne energije). Cena komunalnog proizvoda, odnosno komunalne usluge, u smislu Zakona, određena je kao ukupnost svih propisanih i

"drugih" elemenata za njeno obrazovanje, a način njene naplate ovlašćena je da utvrdi skupština opštine svojom odlukom. Imajući u vidu da je Sud ocenio da osporenim odredbama člana 5. stav 2. tač. 3. i 4, člana 6. i člana 55. stav 1. Odluke nisu uređena pitanja na način koji je nesaglasan ustavnim i zakonskim odredbama, nije prihvatio inicijativu za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti pomenutih odredaba Odluke.

U odnosu na zahtev za izmene, odnosno dopune navedene Odluke iz razloga nejasnoće, neracionalnosti i necelishodnosti normativnih rešenja, kao i međusobne neusaglašenosti odredaba ovog akta, Ustavni sud je navedenu inicijativu odbacio iz razloga nenadležnosti, u smislu člana 125. Ustava..

Na osnovu iznetog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-168/2002 od 27.01.2005.

**Skupština grada Beograda ovlašćena je da u okviru svojih prava i dužnosti utvrđuje lokalne javne prihode u koje spada i novčana naknada za zaštitu i unapređenje životne sredine.**

Ustavni sud je doneo:

### REŠENJE

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 3. tačka 1) Odluke o posebnoj naknadi za zaštitu i unapređenje životne sredine ("Službeni list grada Beograda", br. 22/99 i 6/01).

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti odredbe člana 3. tačka 1) Odluke navedene u izreci. Inicijator smatra da bi lica čija lična primanja (plate i penzije) prelaze prosečan iznos plata i penzija trebalo da plate posebnu naknadu za zaštitu i unapređenje životne sredine, a ne da se ona naplaćuje građanima u zavisnosti od kvadrature kuće u kojima žive.

U odgovoru Skupštine grada Beograda se ističe da je osporena Odluka doneta radi ostvarivanja Ustavom utvrđenih prava i dužnosti opštine (grada) u oblasti zaštite i unapređenja životne sredine. Takođe se navodi da je Zakonom o javnim prihodima i javnim rashodima ("Službeni glasnik RS", br. 76/91, 41/92, 18/93, 22/93, 37/93, 67/93, 45/94, 42/98, 54/99, 22/01 i 33/04) utvrđeno da je navedena naknada izvorni javni prihod opštine (grada). Sredstva ostvarena od te naknade prema Odluci o obimu sredstava za vršenje poslova Grada i gradskih opština u celosti pripadaju gradskoj opštini Lazarevac koja odlučuje o korišćenju tih sredstava u skladu sa namenom sredstava propisanom osporenom Odlukom.

Ustavni sud je utvrdio da je osporenom odredbom člana 3. tačka 1) Odluke utvrđeno da posebnu naknadu plaćaju vlasnici odnosno zakupci stanova i drugih posebnih delova zgrade, u visini od 0,30 din/m<sup>2</sup> stambenog prostora.

Ustav Republike Srbije utvrđuje: pravo čoveka na zdravu životnu sredinu, i dužnost svakog, da u skladu sa zakonom štiti i unapređuje životnu sredinu (član 31.); da se opština, preko svojih organa, u skladu sa zakonom između ostalog stara

o zadovoljavanju određenih potreba građana, koje uključuju i oblast zaštite i unapređenja životne sredine (član 113. stav 1. tačka 5)); da za obavljanje Ustavom i zakonom utvrđenih poslova opštini pripadaju prihodi utvrđeni zakonom (član 114. stav 2.).

Članom 78. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04) je utvrđeno da jedinici lokalne samouprave pripadaju izvorni javni prihodi ostvareni na njenoj teritoriji između ostalih i naknada za zaštitu i unapređenje životne sredine.

Zakon o zaštiti životne sredine ("Službeni glasnik RS", broj 135/04) utvrđuje: da jedinica lokalne samouprave može, u okviru svojih prava i dužnosti, propisati naknadu za zaštitu i unapređenje životne sredine u skladu sa svojim potrebama i specifičnostima, da visina naknade, način plaćanja kao i olakšice za određene kategorije obveznika plaćanja, propisuje jedinica lokalne samouprave, i da se sredstva prikupljena preko tih naknada moraju namenski iskoristiti u zaštiti ili unapređenju životne sredine (član 87.); da će se do donošenja propisa na osnovu ovlašćenja iz ovog zakona primenjivati propisi doneti na osnovu Zakona o zaštiti životne sredine ("Službeni glasnik RS", br. 66/91, 83/92, 53/93, 67/93, 48/94 i 53/95) (član 128.); da danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o zaštiti životne sredine ("Službeni glasnik RS", br. 66/91, 83/92, 53/93, 67/93, 48/94 i 53/95), osim odredaba kojima se uređuje zaštita vazduha, zaštita prirodnih dobara i zaštita od buke (član 129.).

Zakon o javnim приходима i javnim rashodima ("Službeni glasnik RS", br. 76/91, 41/92, 18/93, 22/93, 37/93, 67/93, 45/94, 42/98, 54/99, 22/2001, 33/2004 i 135/2004) propisuje: da visinu javnih prihoda utvrđuje skupština opštine, odnosno grada, u skladu sa zakonom (član 8); određuje lokalne javne prihode kao vrstu javnih prihoda (član 9) i naknadu za zaštitu i unapređenje životne sredine kao vrstu lokalnih javnih prihoda (član 16).

Kako je navedenim zakonima propisano da opštini pripada naknada za zaštitu i unapređenje životne sredine i da ona određuje visinu i način naplate te naknade, Ustavni sud je ocenio, da su na osnovu Ustava, opština odnosno grad ovlašćeni da u okviru svojih prava i dužnosti utvrđuju lokalne javne prihode u koje spada i novčana naknada za zaštitu i unapređenje životne sredine. Imajući u vidu navedeno, Skupština grada Beograda je u okviru navedenog ovlašćenja, osporenim odredbom Odluke utvrdila visinu i način obračuna naknade za zaštitu životne sredine za vlasnike i korisnike stambenog i poslovnog prostora na području grada Beograda, kao obveznike naknade. S obzirom na izneto, Ustavni sud nije prihvatio inicijativu za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti osporene odredbe Odluke.

Na osnovu izloženog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je doneo Rešenje kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-278/2004 od 02.06.2005.

#### **d) Samodoprinos**

**Skupština opštine nema ovlašćenje da propiše postupak izbora organa mesne zajednice, kao ni prestanak mandata članova organa mesne zajednice, niti da raspusti savet mesne zajednice do izbora novog saveta, jer su to pitanja koja se prema Zakonu utvrđuju statutom mesne zajednice.**

Ustavni sud je doneo:

### O D L U K U

1. Utvrđuju se da odredbe člana 2. Odluke o izmenama i dopunama Odluke o mesnim zajednicama ("Službeni list opštine Sečanj" broj 3/04) nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

2. Utvrđuje se da Odluka o izmenama i dopunama Odluke o mesnim zajednicama ("Službeni list opštine Sečanj" broj 5/04), Odluka o raspuštanju Saveta Mesne zajednice Sečanj ("Službeni list opštine Sečanj", broj 4/04) i Odluka o izmenama i dopunama Odluke o raspuštanju Saveta Mesne zajednice Sečanj ("Službeni list opštine Sečanj", broj 5/04), nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

3. Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba čl. 1. i 3. Odluke iz tačke 1.

4. Odbacuje se predlog za ocenu ustavnosti i zakonitosti Rešenja o imenovanju Komisije koja će vršiti poslove saveta MZ Sečanj ("Službeni list opštine Sečanj", broj 5/04) i Odluke o raspisivanju izbora za članove Saveta Mesne zajednice Sečanj ("Službeni list opštine Sečanj", broj 8/04).

### O b r a z l o ž e n j e

Savet Mesne zajednice Sečanj iz Sečnja pokrenuo je postupak pred Ustavnim sudom za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odluka i Rešenja navedenih u izreci. Po mišljenju predlagača, osporeni akti su suprotni Ustavu i nesaglasni članu 72. Zakona o lokalnoj samoupravi, jer mesne zajednice imaju svojstvo pravnog lica i same biraju i raspuštaju svoje organe, pa to ne može da čini skupština opštine, a još manje njen organ, odnosno izvršni odbor. Pored toga, smatraju da je članom 2. Odluke o izmenama i dopunama Odluke o mesnim zajednicama i članom 2. Odluke o izmenama i dopunama Odluke o raspuštanju Saveta mesne zajednice Sečanj, koje je donela Skupština opštine Sečanj 1. jula 2004. godine, predviđeno suprotno članu 120. Ustava, da stupaju na snagu narednog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu opštine Sečanj", jer u ovim slučajevima nije bilo naročito opravdanih razloga za to.

Sekretar opštine Sečanj dostavio je osporene akte, bez odgovora na navode predlagača, uz obaveštenje da je predsednik Skupštine opštine Sečanj raspisao izbore za članove Saveta Mesne zajednice Sečanj za 19. septembar 2004. godine, i da su izbori sprovedeni, kao i da je konstituisan Savet Mesne zajednice Sečanj.

Ustavni sud je utvrdio da je osporenim odredbama Odluke o izmenama i dopunama Odluke o mesnim zajednicama ("Službeni list opštine Sečanj" broj 3/04) u članu 1. predviđeno da se u članu 6. stav 1. Odluke o mesnim zajednicama ("Službeni list opštine Sečanj", broj 1/01) reči: "Savezna Republika Jugoslavija" zamenjuju rečima: "Srbija i Crna Gora". Članom 2. Odluke je u članu 44. osnovnog teksta Odluke dodat novi stav, kojim je predviđeno da mandat Saveta Mesne zajednice može prestati pre roka, i u kojem su utvrđeni razlozi za prestanak mandata Saveta pre roka. Takođe, članom 2. Odluke predviđeno je da na predlog Izvršnog odbora Skupštine opštine Sečanj, Skupština opštine može raspustiti Savet Mesne zajednice i raspisati nove izbore za Savet u skladu sa članom 15. Odluke o mesnim zajednicama najkasnije u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu Odluke o raspuštanju Saveta Mesne zajednice. U članu 3. Odluke predviđeno je da ova Odluka stupa na snagu 8 dana od dana objavljivanja u "Službenom listu opštine Sečanj".

Odlukom o izmenama i dopunama Odluke o mesnim zajednicama ("Službeni list opštine Sečanj", broj 5/04) u članu 1. propisano je da se u Odluci o

izmenama i dopunama Odluke o mesnim zajednicama ("Službeni list opštine Sečanj", broj 3/04) u članu 2. stav 3. brišu reči: "najkasnije u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu Odluke o raspuštanju Saveta Mesne zajednice". U članu 2. Odluke propisano je da ova Odluka stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu opštine Sečanj".

Odlukom o raspuštanju Saveta Mesne zajednice Sečanj ("Službeni list opštine Sečanj", broj 4/04) predviđeni su razlozi zbog kojih prestaje mandat Saveta Mesne zajednice Sečanj (čl. 1. i 2.), uređen je način prestanka mandata Saveta Mesne zajednice i dalje funkcionisanje rada i poslova Mesne zajednice (član 3.), utvrđeno je da će Izvršni odbor Skupštine opštine Sečanj imenovati 3 člana iz reda građana Mesne zajednice Sečanj koji će vršiti poslove mesne zajednice (član 4.), predviđeno je da će administrativno-tehničke poslove za rad mesne zajednice obavljati dosadašnja stručna služba Mesne zajednice Sečanj (član 5.), propisano je da će predsednik Skupštine opštine Sečanj raspisati izbore za Savet Mesne zajednice Sečanj u roku od 30 dana od dana raspuštanja Saveta mesne zajednice, a dotle će poslove Saveta vršiti lica koje imenuje Izvršni odbor Skupštine opštine Sečanj na osnovu člana 3. Odluke (član 6.), kao i da Odluka stupa na snagu danom donošenja (član 7.).

Odlukom o izmenama i dopunama Odluke o raspuštanju Saveta Mesne zajednice Sečanj ("Službeni list opštine Sečanj" broj 5/04) predviđeno je u članu 1. da se u Odluci o raspuštanju Saveta Mesne zajednice Sečanj ("Službeni list opštine Sečanj", broj 4/04) briše član 6. Odluke, a u članu 2. da Odluka stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu opštine Sečanj".

U Rešenju o imenovanju Komisije koja će vršiti poslove Saveta MZ Sečanj ("Službeni list opštine Sečanj", broj 5/04), koje je doneo Izvršni odbor Skupštine opštine Sečanj 22. juna 2004. godine, imenovani su predsednik i dva člana Komisije. Rešenjem je predviđeno da će Komisija vršiti poslove Saveta Mesne zajednice Sečanj do izbora Saveta Mesne zajednice Sečanj, kao i stupanje na snagu i objavljivanje Rešenja.

Odlukom o raspisivanju izbora za članove Saveta Mesne zajednice Sečanj ("Službeni list opštine Sečanj", broj 8/04), koju je doneo Predsednik Skupštine opštine Sečanj raspisani su izbori za članove Saveta Mesne zajednice Sečanj za 19. septembar 2004. godine, predviđeno je da rokovi za izvršenje izbornih radnji počinju od 14. avgusta 2004. godine, da će izbore sprovesti izborni organi saglasno odredbama Odluke o mesnim zajednicama, kao i stupanje na snagu Odluke.

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je: da suverenost pripada svim građanima Republike Srbije (član 2.); da je opština teritorijalna jedinica u kojoj se ostvaruje lokalna samouprava (član 7.); i da građanin koji je navršio 18 godina života ima pravo da bira i da bude biran u Narodnu skupštinu i druge organe i izborna tela (član 42.).

Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04) propisano je: da se radi zadovoljavanja opštih, zajedničkih i svakodnevnih potreba stanovništva na određenom području mogu obrazovati mesne zajednice (član 1.); da skupština lokalne samouprave odlučuje o obrazovanju, području za koje se obrazuje i ukidanju mesnih zajednica odlukom koja se donosi većinom glasova od ukupnog broja odbornika; da se statutom mesne zajednice u skladu sa statutom jedinice lokalne samouprave i aktom o osnivanju, utvrđuju poslovi koje vrši, organi i postupak izbora, organizacija i rad organa, način odlučivanja i druga pitanja od značaja za rad mesne zajednice i da mesna zajednica ima svojstvo pravnog lica u okviru prava i dužnosti utvrđenih statutom i aktom o osnivanju (čl. 70. do 74.).

Na osnovu navedenih odredaba Ustava i zakona Ustavni sud je utvrdio da skupština opštine nema ovlašćenje da propiše postupak izbora organa mesne

zajednice, kao ni prestanak mandata članova organa mesne zajednice, niti da raspusti savet mesne zajednice i odredi organ koji će vršiti poslove saveta mesne zajednice do izbora novog saveta, jer su to pitanja koja se prema članu 72. Zakona o lokalnoj samoupravi utvrđuju statutom mesne zajednice, te stoga odredbe odluka navedenih u tač. 1. i 2. izreke nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

Ustavni sud nije ocenjivao pojedine odredbe odluka navedenih u tački 2. izreke, a kojima je propisano stupanje na snagu, jer je utvrdio da osporene odluke u celini nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

Osporeni čl. 1. i 3. Odluke o izmenama i dopunama Odluke o mesnim zajednicama ("Službeni list opštine Sečanj", broj 3/04), po oceni Ustavnog suda, ne sadrže odredbe koje su nesaglasne s Ustavom i zakonom.

Ustavni sud je utvrdio da Rešenje o imenovanju Komisije koja će vršiti poslove MZ Sečanj ("Službeni list opštine Sečanj", broj 5/04) i Odluka o raspisivanju izbora za članove Saveta Mesne zajednice Sečanj, ("Službeni list opštine Sečanj", broj 8/04), nisu opšti akti, te Ustavni sud, saglasno članu 125. Ustava, nije nadležan za njihovu ocenu.

Na osnovu izloženog i člana 19. stav 1. tačka 1), člana 46. tač. 1), 3) i 9) i člana 45. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije odredbe Odluke iz tačke 1. i Odluke iz tačke 2. izreke prestaju da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-271/2004 od 28.04.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 49/2005)

**Osporenim odredbom je propisano da će datum izjašnjavanja građana putem referenduma o uvođenju samodoprinosu odrediti izvršni odbor skupštine opštine, čime je donosilac akta prekoračio ovlašćenja predviđena Zakonom o referendumu i narodnoj inicijativi.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredba člana 3. Odluke o izjašnjavanju građana putem referenduma o uvođenju samodoprinosu za završetak izgradnje Nove bolnice u Zrenjaninu na teritoriji opštine Sečanj i uvođenju samodoprinosu za potrebe zdravstva opštine Sečanj za period 1. 10. 2004. godine do 30. 9. 2008. godine ("Službeni list opštine Sečanj", broj 6/2004), u vreme važenja nije bila u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

2. Odbacuje se inicijativa za ocenu ustavnosti i zakonitosti Zaključka Izvršnog odbora Skupštine opštine Sečanj, broj: 06-17/2004-I-03 od 30. 07. 2004. godine ("Službeni list opštine Sečanj", broj 8/2004).

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredbe člana 3. Odluke iz tačke 1. izreke i Zaključka iz tačke 2. izreke. U inicijativi se navodi da su osporenim odredbom Odluke i osporenim Zaključkom povređene odredbe člana 89. i člana 30. stav 1. tačka

6) Zakona o lokalnoj samoupravi, člana 12. Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi i člana 60. stav 1. Statuta opštine Sečanj jer Skupština opštine nije imala pravo da deo svojih poslova poveri Izvršnom odboru Skupštine opštine, odnosno da Izvršni odbor Skupštine opštine Sečanj nije imao pravo da određuje datum izjašnjavanja građana na referendumu.

Donosilac osporenih akata dostavio je osporena akta, ali nije dao odgovor na navode inicijatora.

Ustavni sud je, u sprovedenom postupku, utvrdio da je osporenim odredbom člana 3. Odluke o izjašnjavanju građana putem referenduma o uvođenju samodoprinosu za završetak izgradnje Nove bolnice u Zrenjaninu na teritoriji opštine Sečanj i uvođenju samodoprinosu za potrebe zdravstva opštine Sečanj za period 1. 10. 2004. godine do 30. 9. 2008. godine bilo utvrđeno da će datum izjašnjavanja građana putem referenduma o uvođenju samodoprinosu na području opštine Sečanj odrediti Izvršni odbor SO Sečanj.

Osporena Odluka kao akt vremenski ograničenog važenja koje je vezano za dan izjašnjavanja građana na referendumu, prestala je da važi danom izjašnjavanja građana na referendumu o uvođenju samodoprinosu, koje je održano 19. septembra 2004. godine.

Ustav Republike Srbije utvrđuje, pored ostalog, da se za zadovoljavanje potreba građana u opštini sredstva mogu prikupljati na osnovu neposrednog izjašnjavanja građana, u skladu sa zakonom (član 114. stav 2.) i da svaki drugi propis i opšti akt mora biti saglasan sa zakonom i ostalim republičkim propisima (član 119. stav 3.).

Zakon o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04) utvrđuje, pored ostalog, da skupština opštine raspisuje opštinski referendum i referendum na delu teritorije opštine, izjašnjava se o predlozima sadržanim u građanskoj inicijativi i utvrđuje predlog odluke o samodoprinosu (član 30. tačka 6)) i da skupština opštine utvrđuje predlog odluke o uvođenju samodoprinosu na način i po postupku predviđenom statutom opštine (član 89. stav 1.).

Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi ("Službeni glasnik RS", br. 48/94 i 11/98) utvrđuje, pored ostalog, da akt o raspisivanju referenduma o pitanjima iz nadležnosti autonomne pokrajine, opštine i grada donosi skupština autonomne pokrajine, odnosno opštine ili grada u skladu sa statutom (član 10. stav 2.) i da akt o raspisivanju referenduma sadrži naročito: naznačenje teritorije za koju se referendum raspisuje; akt, odnosno pitanje o kome se građani izjašnjavaju; datum sprovođenja referenduma i vreme određeno za izjašnjavanje na referendumu, kao i da se akt o raspisivanju referenduma objavljuje na način na koji se objavljuju propisi organa koji je raspisao referendum (član 12. st. 1. i 2.).

Saglasno navedenom, Skupština opštine Sečanj je, po oceni Ustavnog suda, bila nadležna da donese akt o izjašnjavanju građana putem referenduma o uvođenju samodoprinosu, odnosno osporenu Odluku. Utvrđujući osporenim odredbom Odluke da će datum izjašnjavanja građana putem referenduma o uvođenju samodoprinosu na području opštine Sečanj odrediti Izvršni odbor SO Sečanj, Skupština opštine Sečanj je izašla iz okvira ovlašćenja utvrđenih odredbom člana člana 12. stav 1. Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi prema kojoj akt o raspisivanju referenduma, pored ostalog, sadrži naročito datum sprovođenja referenduma i vreme određeno za izjašnjavanje na referendumu. Datum sprovođenja referenduma i vreme određeno za izjašnjavanje na referendumu utvrđuje se isključivo aktom o raspisivanju referenduma, u konkretnom slučaju osporenim Odlukom, koju donosi skupština opštine. Zakonodavac nije ostavio mogućnost menjanja zakonom utvrđene sadržine akta o raspisivanju referenduma i time, u korist skupštine opštine utvrđene nadležnosti za



određivanje datuma sprovođenja referenduma i vremena određenog za izjašnjavanje na referendumu o uvođenju samodoprinosu. Saglasno iznetom, osporena odredba Odluke, po oceni ovog Suda, u vreme važenja nije bila u saglasnosti sa zakonom, a time nije bila ni u saglasnosti s Ustavom, jer saglasno odredbi člana 119. stav 3. Ustava, nesaglasnost sa zakonom ima za posledicu i njenu nesaglasnost s Ustavom.

Osporeni Zaključak doneo je, na osnovu osporenog člana 3. Odluke, Izvršni odbor Skupštine opštine Sečanj i njime se utvrđuje da će se izjašnjavanje građana putem referenduma o uvođenju samodoprinosu za završetak izgradnje Nove bolnice u Zrenjaninu na teritoriji opštine Sečanj i uvođenju samodoprinosu za potrebe zdravstva opštine Sečanj za period 1. 10. 2004. godine do 30. 9. 2008. godine održati 19. 9. 2004. godine od 7,00 do 20,00 časova, kao i da se Zaključak ima objaviti u "Službenom listu opštine Sečanj".

Po oceni Ustavnog suda, osporeni akt nije opšti pravni akt već je akt sprovedbeno-tehničkog karaktera donet radi izvršavanja osporene Odluke. Saglasno činjenici da osporeni Zaključak po svojoj prirodi nije opšti pravni akt u smislu odredbe člana 125. Ustava Republike Srbije, Ustavni sud je odbacio inicijativu u delu kojim se traži ocena ustavnosti i zakonitosti osporenog Zaključka, na osnovu odredbe člana 19. stav 1. tačka 1) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93).

Ustavni sud, saglasno odredbi člana 125. Ustava Republike Srbije, nije nadležan da ocenjuje saglasnost opštih akata sa drugim opštim aktima pa tako ni saglasnost osporenih akata sa Statutom opštine Sečanj.

Na osnovu izloženog, člana 19. stav 1. tačka 1) i člana 46. tač. 1) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Odluka Ustavnog suda  
IY-336/2004 od 27.01.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 20/2005)

**Osporena odredba kojom je predviđeno da obračun i naplatu samodoprinosu vrši Republička uprava javnih prihoda - područna jedinica Dimitrovgrad nije saglasna s Ustavom, jer se aktom niže pravne snage ne može vršiti proširivanje zakonom utvrđenih nadležnosti posebnih republičkih organizacija i organa uprave.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredba člana 1. u delu koji glasi "od 1. jula 2001. godine", odredba člana 7. alineja 2. u delu koji glasi "Republička uprava javnih prihoda-Područna jedinica Dimitrovgrad" i odredba člana 16. u delu koji glasi "od 1. jula 2001. godine" Odluke o uvođenju samodoprinosu u Mesnoj zajednici Dimitrovgrad ("Službeni glasnik RS", broj 44/2001), nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

2. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba člana 4. tačka 3. i člana 5. tačka 13. Odluke iz tačke 1.

O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti odredaba člana 4. tačka 3. i člana 5. tačka 13. Odluke navedene u izreci. U inicijativi se navodi da je odredbom člana 4. tačka 3. Odluke uvedena obaveza plaćanja samodoprinosu iz penzija, a da je odredbom člana 5. tačka 13. Odluke predviđeno da se samodoprinos u novcu ne uvodi na penzije čiji je nivo niži od republičkog proseka ličnog dohotka, čime se po shvatanju inicijatora ista socijalna grupacija neustavno i nezakonito deli, s obzirom da je samodoprinos solidarna dažbina koju građani uplaćuju prema svojim ekonomskim mogućnostima.

U odgovoru Saveta Mesne zajednice Dimitrovgrad ističe se da je osporena Odluka doneta saglasno odredbama Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 49/99 i 27/01) koji je bio na snazi u vreme donošenja Odluke, a da je odredba člana 5. tačka 13. Odluke, kojom su od zahvatanja po osnovu samodoprinosu izuzete penzije čija je visina ispod nivoa republičkog proseka, uslovljena ekonomskom situacijom u Dimitrovgradu i stanjem ovog dela populacije.

Ustav Republike Srbije, odredbom člana 114. stav 2. utvrđuje da se za zadovoljavanje potreba građana u opštini sredstva mogu prikupljati na osnovu neposrednog izjašnjavanja građana, u skladu sa zakonom. Odredbom člana 94. stav 5. Ustava predviđeno je da se zakonom uređuje organizacija i nadležnost ministarstava, organa uprave u njihovom sastavu i posebnih organizacija. Odredbama člana 121. st. 1. i 2. Ustava utvrđeno je da zakon i drugi propis ili opšti akt ne može imati povratno dejstvo i da se samo zakonom može odrediti da pojedine njegove odredbe, ako to zahteva opšti interes utvrđen u postupku donošenja zakona, imaju povratno dejstvo.

U postupku pred Ustavnim sudom utvrđeno je da je Odluka o uvođenju samodoprinosu u Mesnoj zajednici Dimitrovgrad doneta nakon sprovedenog postupka davanja pismenih izjava građana ove mesne zajednice, u periodu od 10. do 25. juna 2001. godine, a objavljena u "Službenom glasniku RS", broj 44/2001 od 19. jula 2001. godine. Međutim, odredbom člana 1. osporene Odluke utvrđeno je da se samodoprinos uvodi počev od 1. jula 2001. godine, a odredbom člana 16. da se Odluka primenjuje počev od 1. jula 2001. godine. Polazeći od iznetog, Ustavni sud je ocenio da odredbe čl. 1. i 16. Odluci daju povratno dejstvo, što je u suprotnosti sa odredbama člana 121. st. 1. i 2. Ustava.

Odredbom člana 7. alineja 2. Odluke predviđeno je da obračun i naplatu samodoprinosu na neto prihod od samostalnog vršenja, na katastarski prihod od poljoprivrede i šumarstva i na prihode od prenosa apsolutnih prava vrši Republička uprava javnih prihoda-Područna jedinica Dimitrovgrad. Imajući u vidu odredbu člana 94. stav 5. Ustava, kojom je propisano da se zakonom uređuje organizacija i nadležnost ministarstava, organa uprave u njihovom sastavu i posebnih organizacija, Ustavni sud je ocenio da odredba člana 7. alineja 2. Odluke o uvođenju samodoprinosu u Mesnoj zajednici Dimitrovgrad nije saglasna s Ustavom, jer se aktom niže pravne snage ne može vršiti proširivanje zakonom utvrđenih nadležnosti posebnih republičkih organizacija i organa uprave.

Osporenim odredbom člana 4. tačka 3. Odluke, propisano je da se samodoprinos u novcu uvodi na penzije ostvarene u zemlji i inostranstvu po stopi od 2%. U postupku pred Ustavnim sudom utvrđeno je da je Odluka o uvođenju samodoprinosu u Mesnoj zajednici Dimitrovgrad doneta na osnovu tada važećeg Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 49/99 i 27/01), koji je odredbom člana 73. propisivao da se samodoprinos u novcu ne može uvoditi na primanja koja se prema odredbama zakona kojima se uređuje porez na dohodak građana izuzimaju iz dohotka građana, osim na penzije ostvarene u zemlji i inostranstvu, a odredbom člana 128. stav 2. važećeg Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02 i 135/04), propisano je da će se prava i obaveze građana koje su do

stupanja na snagu ovog zakona utvrđene odlukama o uvođenju samodoprinosu, u skladu sa članom 73. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 49/99 i 27/01), izvršavati u skladu sa tim odlukama. Navedenom odredbom Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02 i 135/04), zakonodavac je, po shvatanju Ustavnog suda, na jasan način uredio pitanje važenja akata o samodoprinosu donetih u režimu prethodno važećeg zakona u pogledu preuzetih materijalno-finansijskih obaveza obveznika samodoprinosu. Po oceni Ustavnog suda, navedenom zakonskom odredbom je na izričit način utvrđeno da će se materijalno-pravne obaveze obveznika samodoprinosu preuzete odlukama donetim na osnovu ranije važećeg Zakona, ispunjavati do isteka roka na koji su utvrđene, nezavisno od režima propisanog važećim Zakonom, iz čega proizlazi da su penzioneri opštine Dimitrovgrad i dalje obveznici plaćanja samodoprinosu na osnovu osporene Odluke.

Ocenjujući zakonitost osporene odredbe člana 5. tačka 13. Odluke kojom je utvrđeno da se samodoprinosa u novcu ne uvodi na penzije ispod prosečnog nivoa iznosa, Ustavni sud je imao u vidu odredbe čl. 92. i 93. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02 i 135/04), kojima je utvrđeno da se samodoprinosa može izraziti u novcu, robu, radu i drugim prevoznim uslugama, zavisno od potreba i mogućnosti građana, te da se osnovica samodoprinosu uređuje odlukom o uvođenju samodoprinosu, a ako odlukom nije drukčije određeno osnovicu samodoprinosu čine zarade (plate) zaposlenih, prihodi od poljoprivrede i šumarstva i prihodi od samostalne delatnosti, na koje se plaća porez na dohodak građana u skladu sa zakonom koji uređuje porez na dohodak građana, kao i na vrednost imovine na koju se plaća porez na imovinu, u skladu sa zakonom koji uređuje porez na imovinu. Po oceni Ustavnog suda, navedenim odredbama Zakona donosilac odluke o uvođenju samodoprinosu ovlašćen je da odredi osnovicu samodoprinosu iz koje će obveznici plaćati obaveze, što, između ostalog, podrazumeva i pravo donosioca da utvrdi određene vrste i iznose prihoda građana koji su izuzeti od obaveze plaćanja samodoprinosu, rukovodeći se pri tom prirodom i namenom tih prihoda, kao i ekonomskim mogućnostima građana koji ih ostvaruju, što je osporenim Odlukom i učinjeno.

Polazeći od iznetog, a na osnovu člana 46. tač. 1) i 3) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije odredbe Odluke navedene u tački 1. izreke prestaju da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-69/2002 od 03.02.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 20/2005)

**Osporena Odluka nije doneta u skladu sa zakonom koji je bio na snazi u vreme njenog donošenja, odnosno stupanja na snagu, što osporenu Odluku u celini čini neustavnom i nezakonitom.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

Utvrđuje se da Odluka o uvođenju samodoprinosu za područje MZ Berilovac, opština Pirot ("Službeni list grada Niša", broj 23/2002), nije u saglasnosti sa zakonom.

## O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu zakonitosti Odluke o uvođenju samodoprinosu za područje MZ Berilovac, opština Pirot ("Službeni list grada Niša", broj 23/2002), jer je postupak donošenja osporene Odluke bio nezakonit. Inicijatori ističu da je pre donošenja osporene Odluke izostalo izjašnjavanje građana o "Predlogu odluke", kao i da nije sprovedena šira rasprava o uvođenju samodoprinosu na zboru građana mesne zajednice Berilovac. U inicijativi se, takođe, navodi da su se prilikom sprovođenja izjašnjavanja građana o uvođenju samodoprinosu ispoljile određene nepravilnosti koje su se ogledale u tome da se jedan građanin potpisivao za više građana, kao i da su potpisivani građani koji nisu više među živima.

U odgovoru načelnika Odeljenja za opštu upravu Skupštine opštine Pirot se navodi, da je Nacrt odluke dostavljen mesnoj zajednici Berilovac na javnu raspravu, odnosno da je u skladu sa članom 68. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", broj 49/99) Skupština opštine Pirot utvrdila Predlog odluke o kojoj su se građani Mesne zajednice izjasnili u propisanom roku. Dalje se navodi da određeni potpisi građana koje inicijator osporava nisu bili od uticaja na potrebnu potpisanu većinu za donošenje Odluke, jer se za donošenje osporene Odluke izjasnilo 63% građana, pismenim izjašnjavanjem u periodu od 1. jula 2001. godine do 30. jula 2001. godine, te da je Skupština opštine Pirot na sednici od 12. marta 2002. godine potvrdila Odluku o uvođenju samodoprinosu za područje MZ Berilovac.

U sprovedenom postupku, Ustavni sud je utvrdio da je Odluku o uvođenju samodoprinosu za područje MZ Berilovac ("Službeni list grada Niša", broj 23/2002) donela Skupština opštine Pirot, 12. marta 2002. godine s pozivom na član 68. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 49/99 i 27/2001) koji u vreme donošenja osporene Odluke nije bio više na snazi, odnosno nije se primenjivao. Naime, Zakon o lokalnoj samoupravi na osnovu koga je doneta osporena Odluka, prestao je da važi stupanjem na snagu Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", broj 9/02). Ovim Zakonom propisano je da odluku o uvođenju samodoprinosu građani donose neposredno, tajnim glasanjem, u skladu sa statutom (član 87.), i da se odluka smatra donetom kada se za nju izjasni većina od ukupnog broja građana (član 90. stav 3.). Imajući u vidu činjenicu da je u toku postupka donošenja osporene Odluke stupio na snagu Zakon o lokalnoj samoupravi koji je predvideo drugačije rešenje u pogledu načina i postupka donošenja odluka o samodoprinosu, a da odredbama tog zakona nije predviđeno da će se postupci donošenja akata o samodoprinosu koji su započeti po odredbama ranijeg zakona okončati po tom zakonu, Sud je utvrdio da Odluka o uvođenju samodoprinosu za područje MZ Berilovac, opština Pirot nije doneta u skladu sa zakonom koji je bio na snazi u vreme njenog donošenja, odnosno stupanja na snagu, što osporenu Odluku u celini čini neustavnom i nezakonitom.

Provera tačnosti spiskova građana za izjašnjavanje o samodoprinosu i autentičnosti potpisa na tim spiskovima nije u nadležnosti Ustavnog suda, određenoj članom 125. Ustava Republike Srbije.

Saglasno izloženom i odredbi člana 46. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je doneo Odluku kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije Odluka iz izreke prestaje da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda Republike Srbije u "Službenom glasniku Republike Srbije".

IY-339/2003 od 10.02.2005.

**Osporenom odredbom kojom je predviđeno da ukupan iznos sredstava koja se prikupljaju samodoprinosom čini vrednost učešća mesne zajednice u izgradnji objekta iz člana 4. Odluke po cenama u vreme ugovaranja, odnosno izgradnje, nije u saglasnosti sa zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredba člana 5. stav 3. Odluke o samodoprinosu za mesnu zajednicu "Palilula" Čačak ("Službeni list opštine Čačak", broj 3/2000) u delu koji glasi: "Ukupan iznos sredstava koja se prikupljaju samodoprinosom čini vrednost učešća Mesne zajednice u izgradnji objekata iz prethodnog člana po cenama u vreme ugovaranja, odnosno izgradnje", nije u saglasnosti sa zakonom.

2. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje nezakonitosti odredbe člana 4. tač. 4. i 5. Odluke iz tačke 1.

3. Obustavlja se postupak za utvrđivanje nezakonitosti postupka donošenja Odluke iz tačke 1.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu zakonitosti odredaba Odluke o samodoprinosu za mesnu zajednicu "Palilula" Čačak navedenih u izreci. Inicijatori smatraju da osporena Odluka nije u saglasnosti sa zakonom s obzirom na to da Odlukom nije utvrđen ukupan iznos sredstava koja se prikupljaju, da nisu precizno određene svrhe trošenja sredstava, odnosno da je trošenje sredstava za proslavu dana Mesne zajednice, propisano suprotno zakonu. Dalje navode da je postupak donošenja Odluke nezakonit s obzirom na to da Komisija za sprovođenje pismenog izjašnjavanja nije pružila mogućnost svim građanima da se izjašnjavaju o uvođenju samodoprinosa na teritoriji Mesne zajednice, da građani nisu blagovremeno obavešteni o raspisivanju samodoprinosa, kao i da Komisija za izjašnjavanje građana nije formirana na zakonit način.

U odgovoru Opštinska uprava opštine Čačak je istakla da je Skupština opštine Čačak utvrdila Predlog odluke o samodoprinosu i donela Odluku o načinu neposrednog izjašnjavanja, te da su oba akta objavljena u "Službenom listu opštine Čačak", broj 2/2000. U pogledu iznosa sredstava koja se prikupljaju samodoprinosom, u odgovoru je navedeno da je nivo tih sredstava definisan opisno kao deo učešća Mesne zajednice u obezbeđivanju prioriteta u programima komunalne izgradnje koje donosi Skupština opštine. Što se tiče namene sredstava ističe se, da Mesna zajednica nema zaposlenih, te da sredstva samodoprinosa nisu namenjena za isplatu zarada i naknada, već za neophodne poslove u vezi sa adaptacijom i održavanjem poslovnog prostora koji koristi i drugih poslova koji su u vezi sa realizacijom odluke o samodoprinosu. Sekretar Skupštine opštine Čačak zatražio je dopisom od 21. januara 2003. godine od Ustavnog suda da, pre donošenja konačne odluke, zastane sa postupkom i ostavi rok donosiocu akta za uklanjanje uočenih nezakonitosti u Odluci, na osnovu člana 41. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93). Ustavni sud je na sednici od 6. februara 2003. godine doneo Zaključak da zastane sa postupkom, radi omogućavanja donosiocu akta da u roku od 90 dana od dobijanja obaveštenja o Zaključku Suda, otkloni uočene

nezakonitosti u osporenoj Odluci. U vezi navedenog Zaključka Suda, sekretar Opštinske uprave Čačak je istakao da je dana 01.7.2003. godine, obustavljena dalja naplata samodoprinosu, s obzirom da su do tog dana prikupljena sva potrebna sredstva za finansiranje utvrđenih projekata.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da su Odluku o samodoprinosu za mesnu zajednicu "Palilula" Čačak ("Službeni list opštine Čačak", broj 3/2000) doneli građani mesne zajednice Palilula s pozivom na član 69. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", broj 49/99) i član 25. Statuta opštine Čačak ("Službeni list opštine Čačak", broj 8/99). Imajući u vidu odredbu člana 3. stav 1. Odluke kojim je propisano da se samodoprinos uvodi za period od 5 godina počev od osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu opštine Čačak" i na osnovu činjenice da je Odluka objavljena 25. maja 2000. godine i stupila na snagu 2. juna 2000. godine, Ustavni sud je utvrdio da je Odluka doneta za period 2. jun 2000. godine do 2. jun 2005. godine. Osporenim odredbama člana 4. tač. 4. i 5. Odluke je utvrđeno da će se sredstva samodoprinosu koristiti za sport i fizičku kulturu (izgradnja sportskih terena i dr.) - 5 %, odnosno za redovnu delatnost Mesne zajednice "Palilula" Čačak (adaptacija prostora MZ, proslava dana MZ i rad MZ) - 5 %. Osporenim odredbom člana 5. stav 3. Odluke predviđeno je da ukupan iznos sredstava koja se prikupljaju samodoprinosom čini vrednost učešća Mesne zajednice u izgradnji objekata iz člana 4. Odluke po cenama u vreme ugovaranja, odnosno izgradnje.

Članom 88. tač. 1. i 4. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/2002, 33/2004 i 135/2004) utvrđeno je da odluka o samodoprinosu sadrži podatke koji se, između ostalog odnose na potrebe, odnosno namene za koje se sredstva prikupljaju, odnosno ukupan iznos sredstava koja se prikupljaju.

Imajući u vidu da zakonska obaveza utvrđivanja ukupnog iznosa sredstava koja se prikupljaju ima za cilj da omogući građanima - obveznicima samodoprinosu efikasnu kontrolu trošenja sredstava samodoprinosu kao i to da je odredbom člana 88. tačka 10) Zakona o lokalnoj samoupravi predviđeno vraćanje sredstava koja se ostvare iznad iznosa koji je odlukom određen, Sud je ocenio da osporena odredba člana 5. stav 3. Odluke u delu koji glasi: "Ukupan iznos sredstava koja se prikupljaju samodoprinosom čini vrednost učešća Mesne zajednice u izgradnji objekata iz prethodnog člana po cenama u vreme ugovaranja, odnosno izgradnje" nije u saglasnosti sa zakonom.

Takođe, s obzirom da je prema Zakonu utvrđivanje namene sredstava prikupljenih na osnovu samodoprinosu u domenu autonomne regulative donosioca, Sud je ocenio da nema osnova za utvrđivanje nesaglasnosti sa Zakonom odredaba člana 4. tač. 4. i 5. Odluke.

S obzirom na to da je u toku postupka za ocenu zakonitosti postupka donošenja osporene Odluke, prestao da važi Zakon o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 49/99 i 27/01), koji je bio pravni osnov za donošenje Odluke, to ne postoje procesne pretpostavke za ocenu zakonitosti opšteg akta sa zakonom koji je prestao da važi, pa je Ustavni sud na osnovu člana 25. tačka 2) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, obustavio postupak za utvrđivanje nezakonitosti postupka donošenja osporene Odluke.

Ocena zakonitosti radnji koje prethode postupku donošenja odluke o samodoprinosu kao i postupka izjašnjavanja građana o uvođenju samodoprinosu, nije u nadležnosti Ustavnog suda određenoj članom 125. Ustava Republike Srbije.

Na osnovu izloženog i člana 46. tačka 3) i člana 47. tač. 3) i 4) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je doneo Odluku kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije odredba člana 5. stav 3. u delu koji glasi: "Ukupan iznos sredstava koja se prikupljaju samodoprinosom čini vrednost učešća Mesne zajednice u izgradnji objekata iz prethodnog člana po cenama u vreme ugovaranja, odnosno izgradnje", Odluke navedene u izreci prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda Republike Srbije u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-157/2000 od 21.04.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 49/2005)

**Određivanje visine samodoprinosa u jednakom iznosu za određenu kategoriju obveznika na način kako je to uređeno osporenim odredbom nije u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredba člana 2. alineja 4. Odluke o uvođenju samodoprinosa za područje Mesne zajednice Subotica, Opština Svilajnac ("Opštinski službeni glasnik", broj 3/2002), nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

2. Utvrđuje se da odredba člana 11. Odluke iz tačke 1., nije u saglasnosti s Ustavom.

3. Odbacuje se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakornosti postupka donošenja Odluke iz tačke 1.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnete su inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakornosti postupka donošenja i odredbe člana 2. alineja 4. Odluke navedene u izreci. U inicijativama se navodi da je osporena Odluka u suprotnosti s Ustavom i Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", broj 49/99), iz razloga što Odluka nije doneta glasanjem propisane većine birača. U vezi sa tim, inicijatori navode da podaci o rezultatima izjašnjavanja građana o uvođenju samodoprinosa, koje je utvrdila Komisija za sprovođenje izjašnjavanja o uvođenju mesnog samodoprinosa, nisu tačni, zbog toga što listići za izjašnjavanje građana o uvođenju samodoprinosa nisu bili propisno sastavljeni i lično potpisani od strane svakog birača ili su potpisi nejasni, kao i zbog toga što su pojedini birači na prevaran način od strane članova Komisije potpisali te listiće. Inicijatori osporavaju i obavezu plaćanja samodoprinosa za radnike na privremnom radu u inostranstvu, koja je ustanovljena osporenim odredbom člana 2. alineja 4. Odluke, iz razloga što građani koji se nalaze na privremenom radu u inostranstvu ne ostvaruju dohodak na teritoriji opštine Svilajnac. Pored toga, inicijatori navode da je odredba člana 2. alineja 4. Odluke u suprotnosti sa odredbama čl. 92. i 93. Zakona o lokalnoj samoupravi, kao i sa principom ravnopravnosti građana iz člana 13. Ustava, jer je određena jedinstvena novčana obaveza u paušalnom iznosu u okviru iste kategorije obveznika, nezavisno od njihovih pojedinačnih prihoda.

U odgovoru Mesne zajednice Subotica navodi se da je osporena Odluka doneta na osnovu pismenog izjašnjavanja građana Mesne zajednice Subotica i da je objavljena u "Opštinskom službenom glasniku", dana 15. marta 2002. godine. U odgovoru se dalje ističe da je osporena Odluka u skladu sa odredbama Zakona o

lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", broj 49/99), kao i da se za Odluku izjasnila većina od ukupnog broja građana, a što se može utvrditi uvidom u Zapisnik Komisije za sprovođenje izjašnjavanja o uvođenju samodoprinosu, broj 020-03/2002-13, od 3. februara 2002. godine. U vezi sa odredbom člana 11. Odluke, u odgovoru se ističe da se osporena Odluka ne primenjuje retroaktivno, odnosno da se ne primenjuje pre nego što su se građani izjasnili o uvođenju samodoprinosu.

Skupština opštine Svilajnac u svom odgovoru navodi da u Mesnoj zajednici Subotica živi veliki broj radnika na privremenom radu u inostranstvu i da je ovoj kategoriji lica samodoprinos određen u fiksnom iznosu, jer bi određivanje stope samodoprinosu u procentu od plate odnosno penzije u praksi bilo nesprovodivo. Naime, prema navodima iz odgovora, veliki broj tih radnika neće da prijavi visinu svojih plata, a visinu njihovih plata ne može na merodavan način da utvrdi ni odgovarajući opštinski organ. Navodeći da je zakonom data mogućnost da se odlukom o samodoprinosu utvrdi i osnovica i stopa samodoprinosu, Skupština opštine u svom odgovoru ističe da u konkretnom slučaju osporenim odredbom Odluke nije povređen Ustav i zakon.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio su građani sa područja Mesne zajednice Subotica, pismenim izjašnjavanjem sprovedenim u periodu od 3. januara do 1. februara 2002. godine, doneli Odluku o uvođenju samodoprinosu za područje Mesne zajednice Subotica. Odluka Saveta Mesne zajednice Subotica, broj 020-04/2002-13, od 11. februara 2002. godine, objavljena je u "Opštinskom službenom glasniku", broj 15/2002, dana 15. marta 2002. godine. Osporenim odredbom člana 2. alineja 4. utvrđeno je da se za radnika na privremenom radu u inostranstvu uvodi samodoprinos po stopi od 150 DEM u dinarskoj protivvrednosti po bančinom kursu na dan uplate. Odredbom člana 11. osporene Odluke utvrđeno je da Odluka stupa na snagu danom objavljivanja u "Opštinskom službenom glasniku", a primenjivaće se od 1. marta 2002. godine.

Odredbom člana 13. Ustava Republike Srbije utvrđeno je da su građani jednaki u pravima i dužnostima i imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima bez obzira na rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko ili drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo. Odredbom člana 114. stav 2. Ustava utvrđeno je da se za zadovoljavanje potreba građana u opštini sredstva mogu prikupljati na osnovu neposrednog izjašnjavanja građana, u skladu sa zakonom. Odredbom člana 120. Ustava utvrđeno je da zakon, drugi propis ili opšti akt stupa na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja, osim ako iz naročito opravdanih razloga, nije predviđeno da ranije stupa na snagu. Odredbama člana 121. st. 1 i 2. Ustava utvrđeno je da zakon, drugi propis ili opšti akt ne može imati povratno dejstvo i da se samo zakonom može odrediti da pojedine njegove odredbe, ako to zahteva opšti interes utvrđen u postupku donošenja zakona, imaju povratno dejstvo.

Osporena Odluka doneta je na osnovu Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 49/99 i 27/01), koji je prestao da važi stupanjem na snagu Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04). Zakonom o lokalnoj samoupravi koji je na snazi propisano je: da odluku o uvođenju samodoprinosu donose građani neposredno, tajnim glasanjem ili ličnim izjašnjavanjem uz potpis, u skladu sa statutom (član 87.); da odluku donose građani koji imaju izborno pravo i prebivalište na području na kome se sredstva prikupljaju, kao i da se odluka smatra donetom kada se za nju izjasni većina od ukupnog broja građana (član 90. st. 1. i 3.); da se samodoprinos može izraziti u novcu, robu, radu, prevoznim i drugim uslugama, zavisno od potreba i mogućnosti građana (član 92. stav 1.); da se osnovica samodoprinosu uređuje odlukom o uvođenju samodoprinosu i da ukoliko odlukom nije drukčije određeno osnovicu samodoprinosu čine zarade (plate) zaposlenih, prihod od



poljoprivrede i šumarstva i prihodi od samostalne delatnosti, na koje se plaća porez na dohodak građana u skladu sa zakonom koji uređuje porez na dohodak građana, kao i vrednost imovine na koju se plaća porez na imovinu, u skladu sa zakonom koji uređuje porez na imovinu (član 93.); da je stopa samodoprinosu proporcionalna i da se određuje odlukom, kao i da se olakšice i oslobođenja u plaćanju samodoprinosu utvrđuju odlukom (član 95.).

Polazeći od navedenih odredaba Zakona o lokalnoj samoupravi, kojim je propisano da odluku o uvođenju samodoprinosu donose građani koji imaju izborno pravo i prebivalište na području na kome se sredstva prikupljaju, proizlazi da isti ti građani mogu biti i obveznici plaćanja samodoprinosu. Imajući to u vidu, kao i da Zakonom nije predviđeno da su pojedine kategorije građana oslobođene od plaćanja samodoprinosu, Ustavni sud je ocenio da uvođenje obaveze plaćanja samodoprinosu za radnike koji se nalaze na privremnom radu u inostranstvu, nije u suprotnosti s Ustavom i zakonom. Određivanje visine samodoprinosu u jednakom iznosu za navedenu kategoriju obveznika, na način kako je to utvrđeno u osporenoj odredbi člana 2. alineja 4. Odluke, nije u skladu sa odredbama čl. 92. i 95. Zakona o lokalnoj samoupravi, kojima je propisano da se samodoprinos uvodi zavisno od potreba, ali i od mogućnosti građana i da je stopa samodoprinosu proporcionalna. Međutim, u pogledu visine samodoprinosu, na radnike koji se nalaze na privremenom radu u inostranstvu, po shvatanju Suda, primenjuje se, kao i na druge radnike koji se nalaze u radnom odnosu, odredba člana 2. alineja 1. Odluke, u skladu sa kojom su i navedeni radnici u obavezi da plaćaju samodoprinosu po stopi od 2% na zaradu. Saglasno iznetom, Ustavni sud je ocenio da je propisivanjem obaveze plaćanja samodoprinosu u fiksnom iznosu za radnike koji se nalaze na privremnom radu u inostranstvu povređeno i ustavno načelo o jednakosti građana u pravima i dužnostima iz člana 13. Ustava. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud je utvrdio da osporena odredba člana 2. alineja 4. Odluke nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

U pogledu odredbe člana 11. Odluke, kojom je propisano da Odluka stupa na snagu danom objavljivanja, kao i da će se primenjivati od 1. marta 2002. godine, a objavljena je 15. marta 2002. godine, Ustavni sud je ocenio da je stupanje na snagu u roku kraćem od osam dana od dana objavljivanja, kad za to nisu utvrđeni naročito opravdani razlozi, u suprotnosti sa odredbom člana 120. Ustava, kao i da je propisivanje da se Odluka primenjuje pre njenog stupanja na snagu, suprotno odredbama člana 121. Ustava, prema kojima se samo zakonom može odrediti da pojedine njegove odredbe, ako to zahteva opšti interes utvrđen u postupku donošenja zakona, imaju povratno dejstvo. Polazeći od navedenog, Ustavni sud je utvrdio da odredba člana 11. Odluke nije u saglasnosti s Ustavom.

Imajući u vidu da je osporena Odluka doneta u vreme važenja Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 49/99 i 27/01), koji je prestao da važi stupanjem na snagu Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02, 33/04 i 135/04), nema procesnih uslova za ocenu zakonitosti postupka donošenja osporene Odluke sa Zakonom o lokalnoj samoupravi, koji je prestao da važi, te je Ustavni sud odbacio inicijativu u ovom delu.

Na osnovu izloženog i člana 19. stav 1. tačka 4) i člana 46. tač. 1) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije, odredba člana 2. alineja 4. i odredba člana 11. Odluke iz tačke 1. izreke, prestaju da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

IY-32/2002 od 02.06.2005.

**Saglasno odredbi člana 9. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi prava i obaveze građana koja su do dana stupanja na snagu ovog zakona utvrđena odlukama o uvođenju samodoprinosu u skladu sa članom 73. Zakona o lokalnoj samoupravi izvršavaju se u skladu sa tim odlukama, te osporena odredba nije suprotna Ustavu i zakonu.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredbe člana 7. alineja 2. Odluke o uvođenju samodoprinosu na teritoriji MZ Krajišnik za period od 01.01.2001. godine do 31.12.2005. godine ("Službeni list opštine Sečanj", broj 11/2000).

#### O b r a z l o ž e n j e

Opštinsko udruženje penzionera Sečanj, pokrenulo je pred Ustavnim sudom Republike Srbije postupak za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 7. alineja 2. Odluke navedene u izreci. Predlagač smatra da je osporena odredba Odluke suprotna članu 93. stav 3. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", broj 9/02), koji utvrđuje da se samodopirnos ne može uvoditi na primanja i imovinu koja su zakonom izuzeta od oporezivanja. Kako je članom 9. stav 1. tačka 17.) Zakona o porezu na dohodak građana ("Službeni glasnik RS", broj 24/01), predviđeno da se porez na dohodak građana ne plaća na penzije i invalidnine i da prema članu 119. st. 2. i 3. Ustava Republike Srbije svaki propis i opšti akt mora biti u saglasnosti sa zakonom, predlaže da Ustavni sud utvrdi da odredba člana 7. alineja 2. osporene Odluke nije u skladu s Ustavom i zakonom.

U odgovoru sekretara mesne zajednice Krajišnik se, pored ostalog, navodi da je osporena Odluka doneta u skladu sa tada važećim odredbama Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 49/99 i 27/01), a da odredba člana 93. stav 3. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", broj 9/02), kojim je propisano da se samodopirnos ne može uvoditi na primanja i imovinu koji su zakonom izuzeti od oporezivanja nema retroaktivno dejstvo, nego deluje za ubuduće.

U sprovedenom postupku, Ustavni sud je utvrdio da je Odluka o uvođenju samodoprinosu na teritoriji MZ Krajišnik za period od 01.01.2001. godine do 31.12.2005. godine, doneta nakon sprovedenog pismenog izjašnjanja građana mesne zajednice Krajišnik, s pozivom na čl. 66., 67. i 68. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 49/99 i 27/01). Odredbom člana 7. alineja 2. Odluke je utvrđeno da obveznici plaćaju samodopirnos u novcu za namene iz člana 2. ove Odluke po stopi od 2,5 % na starosne, porodične i invalidske penzije.

Članom 114. stav 2. Ustava Republike Srbije je utvrđeno da se za zadovoljavanje potreba građana u opštini sredstva mogu prikupljati na osnovu neposrednog izjašnjanja građana u skladu sa zakonom.

Članom 73. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 49/99 i 27/01) bilo je propisano da se samodopirnos u novcu ne može uvoditi na primanja koja se prema odredbama zakona kojima se uređuje porez na dohodak građana izuzimaju iz dohotka građana, osim na penzije ostvarene u zemlji i inostranstvu. Ustavni sud je utvrdio da je osporena Odluka doneta u vreme važenja Zakona o lokalnoj samoupravi iz 1999. godine i da je osporenom odredbom člana 7. alineja 2. Odluke,

utvrđena novčana obaveza saglasno članu 73. tada važećeg zakona, a da se saglasno odredbi člana 9. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", broj 135/04), prava i obaveze građana koji su do dana stupanja na snagu ovog zakona utvrđene odlukama o uvođenju samodoprinosu, u skladu sa članom 73. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 49/99 i 27/01), izvršavaju u skladu sa tim odlukama. Imajući u vidu navedeno, odredba člana 7. alineja 2. Odluke po oceni Ustavnog suda nije suprotna Ustavu i zakonu.

Na osnovu izloženog i člana 46. tačka 9) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je doneo Odluku kao u izreci.

Odluka Ustavnog suda  
IY-145/2003 od 3.03.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 35/2005)

**Zakonskom odredbom je na izričit način utvrđeno da će se materijalno-pravne obaveze obveznika samodoprinosu preuzete odlukama donetim na osnovu ranije važećeg Zakona, ispunjavati do isteka roka na koji su utvrđene, nezavisno od režima propisanog važećim zakonom, iz čega proizlazi da su penzioneri i dalje obveznici plaćanja samodoprinosu na osnovu osporene Odluke.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredbe člana 6. pod e) Odluke o uvođenju samodoprinosu za područje opštine Babušnica ("Skupštinski pregled opštine Babušnica", broj 12/01).

#### O b r a z l o ž e n j e

Pred Ustavnim sudom Srbije pokrenut je postupak za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 6. pod e) Odluke navedene u izreci, jer je tom Odlukom, po mišljenju predlagača, suprotno Ustavu i zakonu uveden samodoprinos na dohodak građana ostvaren na osnovu penzija i invalidnina. Predlagači navode da Zakon o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", broj 9/02), odredbom člana 93. stav 3. propisuje da se samodoprinos ne može uvoditi na primanja i imovinu koja su zakonom izuzeta od oporezivanja, a da je članom 9. stav 1. tačka 17) Zakona o porezu na dohodak građana ("Službeni glasnik RS", broj 24/01), propisano da se porez na dohodak građana ne plaća na primanja ostvarena po osnovu penzija i invalidnina. S obzirom na navedeno, predloženo je da Ustavni sud utvrdi da osporena odredba nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom i naloži povraćaj sredstava naplaćenih iz penzija na osnovu osporene Odluke.

U odgovoru Skupštine opštine Babušnica ističe se da je osporena Odluka doneta saglasno odredbama Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 49/99 i 27/01) koji je bio na snazi u vreme donošenja Odluke i predviđao mogućnost uvođenja obaveze plaćanja samodoprinosu iz penzija.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je osporenim odredbom člana 6. pod e) Odluke o uvođenju samodoprinosu za područje opštine

Babušnica, utvrđeno je da se samodoprinos uvodi na prihode po osnovu penzija, po stopi od 2%.

Odredbom člana 114. stav 2. Ustava Republike Srbije određeno je da se za zadovoljavanje potreba građana u opštini mogu prikupljati sredstva na osnovu neposrednog izjašnjavanja građana, u skladu sa zakonom.

Odredbom člana 73. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 49/99 i 27/01), bilo je predviđeno da se samodoprinos u novcu ne može uvoditi na primanja koja se prema odredbama zakona kojima se uređuje porez na dohodak građana izuzimaju iz dohotka građana, osim na penzije ostvarene u zemlji i inostranstvu, a odredbom člana 128. stav 2. važećeg Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 9/02 i 135/04), propisano je da će se prava i obaveze građana koje su, do stupanja na snagu ovog zakona, utvrđene odlukama o uvođenju samodoprinosu, u skladu sa članom 73. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 49/99 i 27/01), izvršavati u skladu sa tim odlukama.

Polazeći od navedenih odredaba važećeg Zakona o lokalnoj samoupravi, Ustavni sud je ocenio da je zakonodavac na jasan način uredio pitanje važenja akata o samodoprinosu donetih u režimu prethodno važećeg Zakona o lokalnoj samoupravi u pogledu preuzetih materijalno-finansijskih obaveza obveznika samodoprinosu. Naime, navedenom zakonskom odredbom je na izričit način utvrđeno da će se materijalno-pravne obaveze obveznika samodoprinosu preuzete odlukama donetim na osnovu ranije važećeg Zakona, ispunjavati do isteka roka na koji su utvrđene, nezavisno od režima propisanog važećim Zakonom, iz čega proizlazi da su penzioneri opštine Babušnica i dalje obveznici plaćanja samodoprinosu na osnovu osporene Odluke.

Polazeći od iznetog, a na osnovu člana 46. tačka 9) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Odluka Ustavnog suda  
IY-172/2002 od 27.01.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 20/2005)





**5. OPŠTI AKTI PREDUZEĆA, JAVNIH PREDUZEĆA,  
USTANOVA I ORGANIZACIJA**





### a) Radni odnosi

**Osporena odredba nesaglasna je sa Zakonom o radu kojim je izričito propisano da odsustvovanje zaposlenog sa rada zbog privremene sprečenosti za rad ne može biti kriterijum za utvrđivanje viška zaposlenih.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredba člana 2. tačka 4. Izmena i dopuna prečišćenog teksta Pojedinačnog kolektivnog ugovora Srpske fabrike stakla AD Paraćin, od 5. marta 2004. godine, nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom;

2. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba člana 1. i člana 2. tač. 1, 2, 3. i 5. Kolektivnog ugovora iz tačke 1.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti čl. 1. i 2. Pojedinačnog kolektivnog ugovora navedenog u izreci. Podnosilac predstavke navodi da su nejasni razlozi zbog kojih su donete izmene i dopune osporenog Kolektivnog ugovora, s obzirom na to da su iznosi otpremnina utvrđeni u članu 1. jednaki iznosima propisanim važećim Zakonom o radu. Takođe navodi da je članom 2. navedenog akta predviđeno povratno dejstvo osporenog Kolektivnog ugovora, imajući u vidu da su kriterijumi za utvrđivanje viška zaposlenih određeni za period koji je prethodio njegovom donošenju.

U odgovoru Srpske fabrike stakla Paraćin navodi se da su osporenim aktom predviđeni kriterijumi prema kojima bi se postepeno otkazivali ugovori o radu za manje od deset procenata od ukupnog broja zaposlenih zbog tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena, kao i da su otpremnine utvrđene u iznosima većim od onih koji su predviđeni odredbama Socijalnog programa Vlade Republike Srbije, a u cilju zaštite zaposlenih u postupku privatizacije Preduzeća. U odgovoru se dalje navodi da je osporeni akt na snazi i da nema povratno dejstvo, jer je objavljen 9. marta 2004. godine, a stupio na snagu osmog dana od dana objavljivanja na oglasnoj tabli Preduzeća.

Ustavni sud je utvrdio da je odredbom člana 1. Kolektivnog ugovora određena visina otpremnine koja pripada zaposlenima za čijim je radom prestala potreba, a da su članom 2. predviđeni kriterijumi za utvrđivanje viška zaposlenih, kao i da je u tački 4. ovog člana, kao kriterijum, predviđena privremena sprečenost za rad zbog bolovanja u trajanju dužem od 200 časova za period od 1. januara do 31. decembra 2003. godine.

Članom 35. stav 3. Ustava Republike Srbije određeno je da zaposlenima može prestati radni odnos protiv njihove volje, pod uslovima i na način utvrđen zakonom i kolektivnim ugovorom.

Prema Zakona o radu ("Službeni glasnik RS", br. 24/2005), poslodavac je dužan da donese program rešavanja viška zaposlenih ako utvrdi da će zbog tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena doći do prestanka potrebe za radom zaposlenih na neodređeno vreme (član 153.). Program, saglasno članu 155. Zakona, pored ostalog, sadrži kriterijume za utvrđivanje viška zaposlenih i sredstva za rešavanje njihovog socijalno-ekonomskog položaja. U članu 157. Zakona određeno je da kriterijum za utvrđivanje viška zaposlenih ne može da bude odsustvovanje

zaposlenog sa rada zbog privremene sprečenosti za rad, trudnoće, porodijskog odsustva, nege deteta i posebne nege deteta. Na osnovu člana 158. Zakona, poslodavac je dužan, da pre otkaza ugovora o radu zaposlenom isplati otpremninu u visini utvrđenoj opštim aktom ili ugovorom o radu; otpremnina ne može biti niža od trećine zarade zaposlenog za svaku navršenu godinu rada u radnom odnosu; zaradom se smatra prosečna mesečna zarada zaposlenog utvrđena za poslednja tri meseca koja prethode mesecu u kojem se isplaćuje otpremnina.

Polazeći od izloženog, Ustavni sud je ocenio da je osporena odredba člana 2. tačka 4. Kolektivnog ugovora nesaglasna sa članom 157. Zakona o radu, kojim je izričito propisano da odsustvovanje zaposlenog sa rada zbog privremene sprečenosti za rad ne može biti kriterijum za utvrđivanje viška zaposlenih. Osporenim odredbom se, po oceni Ustavnog suda, narušava i ustavni princip obavezne saglasnosti opšteg akta sa zakonom iz člana 119. stav 3. Ustava.

Ocenjujući odredbe člana 1. i člana 2. tač. 1, 2, 3. i 5. Kolektivnog ugovora, kojima su utvrđene otpremnine i kriterijumi za utvrđivanje viška zaposlenih, Ustavni sud je utvrdio da su navedene odredbe donete u granicama zakonskih ovlašćenja poslodavca iz čl. 153. i 155. Zakona o radu, prema kome se aktom poslodavca utvrđuju otpremnine i kriterijumi za utvrđivanje viška zaposlenih, vodeći pri tom računa o zakonskim ograničenjima iz člana 157. ovog Zakona.

U vezi sa navodima podnosioca inicijative da član 2. Kolektivnog ugovora određuje ovom aktu povratno dejstvo, Ustavni sud je utvrdio da je Kolektivni ugovor zaključen 5. marta 2004. godine, da je stupio na snagu osmog dana od dana objavljivanja na oglasnoj tabli, te da ne sadrži odredbe o povratnom dejstvu, pa je stoga ocenio da osporeni Kolektivni ugovor nije nesaglasan sa članom 121. Ustava, prema kome zakon, drugi propis ili opšti akt ne može imati povratno dejstvo, odnosno da se samo zakonom može odrediti da pojedine njegove odredbe, ako to zahteva opšti interes utvrđen u postupku donošenja zakona, imaju povratno dejstvo.

Na osnovu izloženog i odredaba člana 46. tač. 1) i 3) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije, osporena odredba člana 2.tačka 4. Kolektivnog ugovora iz tačke 1. izreke ove Odluke prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda Republike Srbije u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-158/2004 od 14.04.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 49/2005)

**S obzirom da odredbama Zakona o radu nije predviđena mogućnost izricanja disciplinske mere novčane kazne zbog povrede radnih obaveza od strane zaposlenog, to osporene odredbe člana 97. nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredbe čl. 97. i 124. Pojedinačnog kolektivnog ugovora AD "Agrohem" iz Novog Sada, od 5. februara 2004. godine, nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

2. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredbe člana 115. Pojedinačnog kolektivnog ugovora iz tačke 1.

3. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba člana 10. stav 1, člana 19. stav 2, člana 27. alineja 12. i čl. 33. i 48. Statuta AD "Agrohem" iz Novog Sada, od 24. jula 2003. godine.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti odredaba akata navedenih u izreci. Inicijator navodi da se odredbama člana 97. Pojedinačnog kolektivnog ugovora "uvodi novčana kazna", što je u suprotnosti sa Zakonom o radu; da se odredbom člana 115. Kolektivnog ugovora akcionari dovode u neravnopravan položaj, jer se "dozvoljava izbor predstavnika manjinskih akcionara u organe društva samo iz redova akcionara koji su zaposleni u Društvu". Odredba člana 124. kojom je predviđeno da Ugovor stupa na snagu danom objavljivanja na oglasnoj tabli Društva, po mišljenju inicijatora, nije u saglasnosti sa odgovarajućim članom Ustava, jer je Pojedinačni kolektivni ugovor stupio na snagu "pre nego što su svi zainteresovani subjekti bili obavješteni o tome". Inicijator je osporio i ustavnost i zakonitost odredaba člana 10 stav 1, člana 19. stav 2, člana 27. alineja 12. i čl. 33. i 48. Statuta navedenog u izreci.

U odgovoru se navodi da je osporenom odredbom člana 97. Pojedinačnog kolektivnog ugovora poslodavac "želeo da izađe u susret zaposlenima, tako što je uveo blažu kaznu od otkaza ugovora o radu". U vezi sa osporenom odredbom člana 124. Pojedinačnog kolektivnog ugovora, navodi se da kolektivni ugovor nije opšti akt u smislu Zakona o preduzećima, te da nema smetnji da stupi na snagu onog dana kada je to njime propisano. Odredba člana 115. Kolektivnog ugovora koja se odnosi na izbor predstavnika manjinskih akcionara u organe Društva, kao i osporene odredbe Statuta, po mišljenju donosioca, u skladu su sa Zakonom o preduzećima.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je osporenim odredbama člana 97. Pojedinačnog kolektivnog ugovora predviđeno da se "novčana kazna može izreći u maksimalnoj visini do 20 % i u maksimalnom trajanju od 1 do 6 meseci za povrede radnih obaveza određene u tač. 1) do 11) navedene odredbe Ugovora; da je odredbom člana 115. predviđeno da će manjinski akcionari izabrati svoje predstavnike iz redova zaposlenih da ih predstavljaju u organima Društva u skladu sa Zakonom i Statutom, a odredbom člana 124. da Ugovor stupa na snagu danom objavljivanja na oglasnoj tabli Društva. Osporenim odredbama člana 10. stav 1, člana 19. stav 2, člana 27. alineja 12. i čl. 33. i 48. Statuta, uređena su pitanja koja se

odnose na poslovne jedinice Preduzeća, nadležnosti skupštine i upravnog odbora, učešće zaposlenih u radu upravnog odbora i pravo preče kupovine akcija Preduzeća.

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je: da Republika Srbija, pored ostalog, uređuje i obezbeđuje pravni položaj preduzeća i drugih organizacija, kao i sistem u oblasti radnih odnosa (član 72. stav 1. tačka 4.); da zakon, drugi propis ili opšti akt stupa na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja, osim ako iz naročito opravdanih razloga, nije predviđeno da ranije stupa na snagu (član 120.).

Kako je u toku postupka pred Ustavnim sudom prestao da važi Zakon o radu ("Službeni glasnik RS", br. 70/01 i 73/01), to je ocena zakonitosti osporene odredbe člana 97. Pojedinačnog kolektivnog ugovora izvršena u odnosu na Zakon o radu ("Službeni glasnik RS", broj 24/05) koji je na snazi. Zakonom o radu propisano je da se prava, obaveze i odgovornosti iz radnog odnosa uređuju i kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu, a pravilnikom o radu, odnosno ugovorom o radu - samo kada je to ovim zakonom određeno (član 1. stav 2.); da kolektivni ugovor i pravilnik o radu (u daljem tekstu: opšti akt) i ugovor o radu ne mogu da sadrže odredbe kojima se zaposlenom daju manja prava ili utvrđuju nepovoljniji uslovi rada od prava i uslova koji su utvrđeni zakonom (član 8.), da se kolektivnim ugovorom kod poslodavca ne mogu utvrditi manja prava i nepovoljniji uslovi rada zaposlenom od prava i uslova utvrđenih opštim, odnosno posebnim kolektivnim ugovorom koji obavezuje tog poslodavca (član 10. stav 2.). Polazeći od toga da odredbama Zakona o radu koji je na snazi nije predviđena mogućnost izricanja disciplinske mere novčane kazne zbog povrede radnih obaveza od strane zaposlenog, Ustavni sud je ocenio da osporene odredbe člana 97. Pojedinačnog kolektivnog ugovora nisu u saglasnosti sa zakonom. S obzirom na to da je odredbama člana 119. st. 1. i 3. Ustava utvrđeno da zakon, statut autonomne pokrajine, drugi propis ili opšti akt mora biti saglasan s Ustavom, a svaki drugi propis i opšti akt mora biti saglasan sa zakonom i ostalim republičkim propisima, to navedene odredbe člana 97. Pojedinačnog kolektivnog ugovora nisu u saglasnosti ni s Ustavom.

Imajući u vidu da u odgovoru Društva nisu navedeni naročito opravdani razlozi za stupanje Pojedinačnog kolektivnog ugovora na snagu danom objavljivanja na oglasnoj tabli Društva, i da je Pojedinačni kolektivni ugovor prema odredbama člana 125. Ustava i člana 8. Zakona o radu opšti akt, Ustavni sud je ocenio da osporena odredba člana 124. Pojedinačnog kolektivnog ugovora nije u saglasnosti sa odredbom člana 120. Ustava kojom je određeno da zakon, drugi propis ili opšti akt stupa na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja, osim ako iz naročito opravdanih razloga nije predviđeno da ranije stupa na snagu.

U odnosu na osporenu odredbu člana 115. Pojedinačnog kolektivnog ugovora i osporene odredbe člana 10. stav 1, člana 19. stav 2, člana 27. alineja 12. i čl. 33. i 48. Statuta, Sud je utvrdio da su pitanja uređena navedenim odredbama bila regulisana Zakonom o preduzećima ("Službeni list SRJ", br. 29/96, 33/96, 29/97, 59/98, 74/99, 9/01 i 36/02), koji je prestao da važi stupanjem na snagu Zakona o privrednim društvima ("Službeni glasnik RS", broj 125/04), osim odredaba čl. 392. do 399. i čl. 400a, 400b, 400v. i člana 421a koji ostaju na snazi do isteka rokova za privatizaciju. Odredbom člana 452. Zakona o privrednim društvima propisano je da danom stupanja na snagu ovog zakona postojeća privredna društva, preduzetnici i drugi oblici povezivanja i organizovanja za obavljanje privrednih delatnosti nastavljaju da rade na način i pod uslovima pod kojima su upisani u registar i da su dužni da, pored ostalog, usklade i svoje opšte akte sa odredbama ovog zakona u roku od dve godine od dana stupanja na snagu ovog zakona, ako zakonom nije drukčije određeno. S obzirom na to da iz sadržine osporene odredbe člana 115. Pojedinačnog kolektivnog ugovora i osporenih odredaba Statuta proizlazi da su tim odredbama uređeni odnosi za koje je odredbama člana 452. Zakona o privrednim društvima propisana obaveza usklađivanja

u roku od dve godine od dana njegovog stupanja na snagu, koji još uvek teče, Sud nije prihvatio inicijativu za pokretanje postupka za ocenu zakonitosti navedne odredbe Pojedinačnog kolektivnog ugovora i osporenih odredaba Statuta.

Na osnovu izloženog i člana 46. tač. 1) i 3) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije odredbe čl. 97. i 124. Pojedinačnog kolektivnog ugovora AD "Agrohem" iz Novog Sada, prestaju da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-213/2004 od 23.06.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 68/2005)

**Osporene odredbe koje se odnose na izmenu ugovorenih uslova rada rešenjem direktora, utvrđivanje drugih uslova prestanka radnog odnosa osim onih koji su izričito propisani zakonom i utvrđivanje disciplinskih mera i postupak u kojem se utvrđuje odgovornost zaposlenog za povredu obaveza iz radnog odnosa, nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredbe člana 41. stav 4. u delovima koji glase: "donosi rešenje o raspoređivanju zaposlenog na drugo radno mesto" i "a sve u skladu sa članom 103. Zakona o radu", člana 42. stav 2., člana 43. stav 1. tačka 3. u delu koji glasi: "na osnovu posebnog usmenog naloga (u okviru sektora gde je zaposleni raspoređen) ili pismenog radnog naloga (van sektora gde je zaposlen raspoređen)", člana 43. stav 3. u delu koji glasi: "se rešenjem o privremenom raspoređivanju zaposlenog na druge poslove i" i čl. 118. do 131. Pojedinačnog kolektivnog ugovora a.d. "Albus" Novi Sad od 1. aprila 2004. godine, sa izmenama i dopunama 14. septembra i 29. oktobra 2004. godine, nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

2. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti preostalog dela odredbi čl. 41. do 43. Pojedinačnog kolektivnog ugovora iz tačke 1.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredbi čl. 41. do 43., člana 119. stav 2. tačka 12), čl. 120. do 131. Pojedinačnog kolektivnog ugovora navedenog u izreci. Inicijator osporava kao nezakonite odredbe čl. 41. do 43. Kolektivnog ugovora, s obzirom na to da Zakon o radu ("Službeni glasnik RS", br. 70/01 i 73/01) ne predviđa mogućnost raspoređivanja radnika na druga radna mesta, a član 119. stav 2. tačka 12). Kolektivnog ugovora, jer smatra da povredu radne obaveze koja predstavlja krivično delo ne može utvrditi disciplinski organ, već jedino nadležni sud. Odredbe čl. 120. do 131. Kolektivnog ugovora osporene su iz razloga što samo generalni direktor koji prima radnika u radni odnos saglasno Zakonu o radu može, po mišljenju inicijatora, da "kažnjava za povredu radne discipline", a ne i drugo lice koje on ovlasti, a osim toga

Zakon o radu ne predviđa vođenje disciplinskog postupka radi utvrđivanja povrede obaveza iz radnog odnosa.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je odredbama osporenog člana 41. Kolektivnog ugovora utvrđeno: da zaposleni ima pravo i obavezu da vrši poslove za čije obavljanje je zasnovao radni odnos (stav 1); da zaposlenom može u toku trajanja radnog odnosa biti izvršena promena posla poveravanjem svakog posla u Društvu koji odgovara njegovoj stručnoj spremi i određenoj vrsti zanimanja, znanju i sposobnostima, a u skladu sa odredbama ovog Ugovora i to u slučajevima koji su utvrđeni u Kolektivnom ugovoru (stav 2.); da se za promenu poslova zaposlenog iz stava 2, alineje 1, 3, 4. i alineje 6. ovog člana donosi posebna odluka od strane direktora, kojom se bliže utvrđuju razlozi za raspoređivanje, uz obavezu pribavljanja mišljenja reprezentativnih sindikata (stav 3.); da za promenu posla iz stava 2. ovog člana, direktor donosi rešenje o raspoređivanju zaposlenog na drugo radno mesto i zaključuje izmene Ugovora o radu, a sve u skladu sa članom 103. Zakona o radu (stav 4.). Odredbama člana 42. Kolektivnog ugovora je utvrđeno da je zaposleni u obavezi da se pismeno izjasni o prekvalifikaciji i dokvalifikaciji (stav 1.), a ukoliko zaposleni odbije da se prekvalifikuje ili dokvalifikuje, direktor otkazuje zaposlenom Ugovor o radu (stav 2.). Odredbama člana 43. Kolektivnog ugovora je utvrđeno: da se zaposlenom može izvršiti privremena promena posla na druge poslove u sledećim slučajevima: 1. privremene odsutnosti zaposlenog sa rada, do povratka odsutno zaposlenog; 2. iznenadnog prestanka rada zaposlenog do prijema novog zaposlenog; 3. kada to zahteva iznenadna i neophodna potreba procesa rada koju utvrđuje direktor, ili zaposleni koga on pismeno ovlasti, na osnovu posebnog usmenog radnog naloga (u okviru sektora gde je zaposleni raspoređen) ili pismenog radnog naloga (van sektora gde je zaposleni raspoređen), s tim da zaposleni zadržava koeficijent zarade iz Ugovora o radu ukoliko je to za zaposlenog povoljnije (stav 1.); da primena promene posla iz tačke 2. i 3. ovog člana može trajati najduže šest meseci (stav 2.); da se primena promene posla na druge poslove vrši rešenjem o privremenom raspoređivanju zaposlenog na druge poslove i izmenom Ugovora o radu ukoliko je to za zaposlenog povoljnije (stav 3.); da je zaposleni dužan da privremeno radi na drugom poslu koji ne odgovara njegovoj stručnoj spremi, odnosno radnoj sposobnosti, stečenoj radom samo u izuzetnim okolnostima i to u slučajevima koji su utvrđeni u Kolektivnom ugovoru (stav 4.); da je na poslu iz alineje 1. i 2. ovog stava zaposleni dužan da radi dok traju izuzetne okolnosti, a u slučaju zamene iznenadno odsutnog zaposlenog ne duže od 30 dana (stav 5.) i da se odredbe o trajnoj promeni posla primenjuju i na privremenu promenu posla zaposlenog (stav 6.).

Članom 35. Ustava Republike Srbije je utvrđeno: da svako ima pravo na rad (stav 1.); da se jamči sloboda rada, slobodan izbor zanimanja i zaposlenja i učešće u upravljanju odnosno da je svakome pod jednakim uslovima dostupno radno mesto i funkcija (stav 2); da zaposlenima može prestati radni odnos protiv njihove volje pod uslovima i na način utvrđen zakonom i kolektivnim ugovorom (stav 3.).

Osporeni Kolektivni ugovor zaključen je u vreme važenja Zakona o radu ("Službeni glasnik RS", br. 70/01 i 73/01), a kako je u toku postupka pred Ustavnim sudom navedeni Zakon prestao da važi na osnovu člana 286. Zakona o radu ("Službeni glasnik RS", broj 24/2005), to se ocena zakonitosti osporenih odredbi Kolektivnog ugovora vrši u odnosu na Zakon o radu koji je na snazi. Zakonom o radu utvrđeno je: da se prava, obaveze i odgovornosti iz radnog odnosa uređuju, pored ostalog kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu, a pravilnikom o radu, odnosno ugovorom o radu - samo kada je to ovim zakonom određeno (član 1. stav 2.); da kolektivni ugovor i pravilnik o radu (u daljem tekstu: opšti akt) i ugovor o radu ne mogu da sadrže odredbe kojima se zaposlenom daju manja prava ili utvrđuju nepovoljniji uslovi rada od prava i uslova koji

su utvrđeni zakonom, odnosno opštim aktom i ugovorom o radu mogu da se utvrde veća prava i povoljniji uslovi rada od prava i uslova utvrđenih zakonom, kao i druga prava koja nisu utvrđena zakonom, osim ako zakonom nije drukčije određeno (član 8.); da se kolektivnim ugovorom kod poslodavca ne mogu utvrditi manja prava i nepovoljniji uslovi rada zaposlenom od prava i uslova utvrđenih opštim, odnosno posebnim kolektivnim ugovorom koji obavezuje tog poslodavca (član 10.); da program rešavanja viška zaposlenih naročito sadrži mere za zapošljavanje: premeštaj na druge poslove, rad kod drugog poslodavca, prekvalifikaciju ili dokvalifikaciju, nepuno radno vreme ali ne kraće od polovine punog radnog vremena i druge mere (član 155. stav 1. tačka 5); da poslodavac može zaposlenom da ponudi izmenu ugovorenih uslova rada (u daljem tekstu: aneks ugovora) u slučajevima koji su utvrđeni u Zakonu, kao i u drugim slučajevima utvrđenim opštim aktom i ugovorom o radu, a da se odgovarajućim poslom u smislu stava 1. tač. 1) i 3) ovog člana smatra posao za čije se obavljanje zahteva ista vrsta i stepen stručne sprema koji su utvrđeni ugovorom o radu (član 171.); da radni odnos prestaje u slučajevima koji su utvrđeni u Zakonu kao i u drugim slučajevima utvrđenim zakonom (član 175.); da poslodavac može zaposlenom da otkáže ugovor o radu ako za to postoji opravdani razlog koji se odnosi na radnu sposobnost zaposlenog, njegovo ponašanje i potrebe poslodavca, i to u slučajevima koji su utvrđeni u Zakonu (član 179).

Zakon o radu u navedenim odredbama predviđa mogućnost izmena ugovorenih uslova rada i u tom smislu je precizirao slučajeve i uslove kada poslodavac može zaposlenom da ponudi potpisivanje ugovora o radu pod izmenjenim uslovima, tj. aneks ugovora, s tim što je zakonodavac ostavio mogućnost da se predvide i neki drugi slučajevi koji će se utvrditi opštim aktom ili ugovorom o radu. Kako je pojedinačni kolektivni ugovor opšti akt u smislu člana 8. Zakona, kolektivnim ugovorom je moguće predvideti i druge slučajeve koje zakon nije regulisao u kojima je moguće izvršiti izmene ugovorenih uslova rada ako se time zaposlenom ne utvrđuju manja prava ili nepovoljniji uslovi rada od prava i uslova koji su utvrđeni zakonom. Ustavni sud je ocenio da uslovi i slučajevi kada poslodavac može zaposlenom da ponudi potpisivanje ugovora o radu pod izmenjenim uslovima, a koji su predviđeni osporenim članom 41. Kolektivnog ugovora nisu u suprotnosti sa zakonom. Međutim, Ustavni sud je utvrdio da odredba člana 41. stav 4. Kolektivnog ugovora u delovima koji glase: "donosi rešenje o raspoređivanju zaposlenog na drugo radno mesto" i "a sve u skladu sa članom 103. Zakona o radu" nije u skladu sa zakonom, s obzirom na to da se prema važećem Zakonu o radu izmene ugovorenih uslova rada mogu izvršiti samo aneksom ugovora zaključenim između poslodavca i zaposlenog, a ne rešenjem direktora, odnosno da se izmena ugovora o radu ne može zaključiti u skladu sa članom 103. Zakona o radu koji više nije na snazi.

S obzirom na to da je odredbom člana 42. stav 2. Kolektivnog ugovora predviđeno da direktor otkazuje zaposlenom ugovor o radu ukoliko zaposleni odbije da se prekvalifikuje, odnosno dokvalifikuje, a da su članom 179. Zakona o radu utvrđeni slučajevi prestanka radnog odnosa zaposlenom otkazom ugovora o radu od strane poslodavca i imajući u vidu da zakonom nije propisana mogućnost da se kolektivnim ugovorom utvrđuju i drugi slučajevi prestanka radnog odnosa, osim onih koji su izričito propisani zakonom, a da zakonom nije obuhvaćen slučaj prestanka radnog odnosa utvrđen osporenim odredbom Kolektivnog ugovora, Ustavni sud je utvrdio da je odredba člana 42. stav 2. Kolektivnog ugovora nesaglasna zakonu.

Takođe, Ustavni sud je ocenio da se kolektivnim ugovorom mogu predvideti uslovi i slučajevi kada poslodavac može zaposlenom da ponudi potpisivanje ugovora o radu pod izmenjenim uslovima predviđenim članom 43. Kolektivnog ugovora, a koji su utvrđeni kao privremena promena posla. Međutim, kako se izmena

ugovorenih uslova rada može vršiti samo aneksom ugovora, to su prema oceni Ustavnog suda, odredbe člana 43. stav 1. tačka 3. Kolektivnog ugovora u delu koji glasi: "na osnovu posebnog usmenog naloga (u okviru sektora gde je zaposleni raspoređen) ili pismenog radnog naloga (van sektora gde je zaposlen raspoređen)" i člana 43. stav 3. u delu koji glasi: "se rešenjem o privremenom raspoređivanju zaposlenog na druge poslove i" suprotne zakonu.

Osporenim odredbama čl. 120. do 131. Pojedinačnog kolektivnog ugovora je propisano: ko vodi disciplinski postupak tj. ko je disciplinski organ; ovlašćenja disciplinskog organa i pokretanje disciplinskog postupka (ko podnosi zahtev za pokretanje disciplinskog postupka, kome se dostavlja navedeni zahtev, kada se smatra da je uručen zahtev, u kom roku se podnosi zahtev, forma zahteva); ko su strane u disciplinskom postupku, odnosno učesnici u disciplinskom postupku; forma i dostava odluke o disciplinskoj odgovornosti; rok zastarelosti za pokretanje disciplinskog postupka i izvršenje disciplinske odluke.

Zakon o radu ne predviđa disciplinske mere, disciplinske organe, niti disciplinski postupak kao radno-pravne institute. Zakonom je predviđena mogućnost da se prava, obaveze i odgovornosti iz radnog odnosa uređuju između ostalog i kolektivnim ugovorom kada je to zakonom određeno i da se kolektivnim ugovorom mogu utvrditi veća prava od prava utvrđenih zakonom, kao i druga prava koja nisu utvrđena zakonom, osim ako zakonom nije drukčije određeno. Ustavni sud je ocenio da se osporenim odredbama čl. 120. do 131. Kolektivnog ugovora ne utvrđuju prava materijalnog karaktera, u smislu člana 8. Zakona, već disciplinske mere i postupak u kojem se utvrđuje odgovornost zaposlenog za povredu obaveza iz radnog odnosa. Imajući u vidu navedeno, kao i to da je u odredbama čl. 180. do 184. Zakona o radu utvrđen postupak koji je potrebno sprovesti pre otkaza ugovora o radu, te da je u odredbama čl. 184. do 186. Zakona utvrđen postupak u slučaju otkaza ugovora o radu, kao i da je u odredbama čl. 187. do 188. Zakona predviđena posebna zaštita od otkaza ugovora o radu, Ustavni sud je ocenio da je Zakon u konkretnom slučaju propisao navedene postupke, i da samim tim nije ostavio mogućnost da se ustanovljavaju drugačije mere i postupci od mera i postupaka utvrđenih zakonom, pa je utvrdio da su odredbe čl. 120. do 131. Kolektivnog ugovora suprotne zakonu.

S obzirom na to da su odredbe čl. 118. i 119. Kolektivnog ugovora (kojima se utvrđuju disciplinske mere i lakše i teže povrede radne obaveze) sadržinski i logički povezane sa osporenim odredbama čl. 120. do 131. Kolektivnog ugovora i da sa tim odredbama čine celinu, Sud je na osnovu člana 23. stav 2. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) po sopstvenoj inicijativi utvrdio da navedene odredbe Kolektivnog ugovora nisu u skladu sa zakonom.

Kako Ustav utvrđuje princip da svi opšti akti moraju biti u saglasnosti sa zakonom, a time i kolektivni ugovor, to su odredbe Kolektivnog ugovora navedene u tački 1. izreke za koje je Sud utvrdio da nisu saglasne Zakonu o radu, nesaglasne i sa članom 119. Ustava.

Na osnovu izloženog, člana 46. tač. 1) i 3) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je doneo Odluku kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije odredbe Pojedinačnog kolektivnog ugovora a.d. "Albus" Novi Sad od 1. aprila 2004. godine, sa izmenama i dopunama 14. septembra i 29. oktobra 2004. godine, navedene u tački 1. izreke, prestaju da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda Republike Srbije u "Službenom glasniku Republike Srbije".



Odluka Ustavnog suda  
IY-494/2004 od 14.07.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 68/2005)

**Osporene odredbe Pravilnika, kojima su utvrđeni elementi na osnovu kojih se određuju koeficijenti za svako radno mesto, u granicama je zakonskih ovlašćenja poslodavca da ova pitanja uredi autonomno u svom opštem aktu.**

Ustavni sud je doneo:

#### ODLUKU

Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakonnosti odredaba čl. 49. do 53. Pravilnika o radu Preduzeća "Šumadija" a.d., Gornji Milanovac, od 9. maja 2002. godine.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnet je predlog Sindikata "Nezavisnost" Preduzeća "Šumadija" a.d., Gornji Milanovac za utvrđivanje neustavnosti i nezakonnosti odredaba čl. 49. do 53. Pravilnika navedenog u izreci. Predlagač smatra da je osporeni Pravilnik donet suprotno odredbi člana 3. stav 1. Zakona o radu iz razloga što se prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih i poslodavca mogu regulisati pravilnikom samo kada ne postoje uslovi za zaključivanje kolektivnog ugovora. Kako u ovom preduzeću postoji reprezentativni sindikat, predlagač je mišljenja da je poslodavac bio dužan da pokrene postupak pregovaranja radi eventualnog zaključivanja kolektivnog ugovora. Nadalje, predlagač navodi da Pravilnikom nisu vrednovana radna mesta po osnovu složenosti, odgovornosti i uslova rada i potrebne stručne spreme čime su povređena prava zaposlenih iz člana 81. Zakona o radu, prema kome se opštim aktom moraju utvrditi elementi za određivanje zarada zaposlenih.

U odgovoru donosioca akta istaknuto je, pored ostalog, da Zakon o radu ne propisuje obaveznost zaključivanja kolektivnog ugovora, već je kolektivni ugovor, kao opšti akt, izjednačen sa pravilnikom o radu ili ugovorom o radu. Prema tvrdnji davaoca odgovora kolektivni ugovor nije zaključen iz razloga što predlagač, na poziv poslodavca, nije pružio odgovarajuće dokaze da ispunjava uslov reprezentativnosti. Što se tiče tvrdnje predlagača da u osporenom Pravilniku nisu na odgovarajući način vrednovana radna mesta, donosilac akta je istakao da su zarade zaposlenih regulisane ugovorom o radu, koji je poslodavac zaključio sa svakim zaposlenim.

Ustavni sud je utvrdio da je odredbama čl. 49. do 53. Pravilnika predviđeno da se zarade zaposlenih utvrđuju na osnovu koeficijenta radnog mesta, radnog učinka, vremena provedenog na radu, naknada zarada, obaveza koje zaposleni plaća po osnovu poreza i doprinosa u skladu sa zakonom i minulog rada. Koeficijent radnog mesta utvrđuje se na osnovu složenosti poslova, odgovornosti, uslova rada i potrebne stručne spreme. Vrednost koeficijenta utvrđuje Upravni odbor u zavisnosti od rezultata poslovanja i to mesečno ili po periodičnim obračunima. Polazeći od stručne osnove, tehničko-tehnološke opremljenosti procesa rada i drugih relevantnih činilaca, generalni direktor utvrđuje standarde rada i normative. U cilju povećanja proizvodnje, poboljšanja kvaliteta i postizanja veće produktivnosti rada, zaposleni mogu ostvariti deo zarade i preko stimulativnih oblika nagrađivanja, koji će se utvrditi posebnim pravilnikom.

Prema članu 36. stav 1. Ustava Republike Srbije, zaposleni imaju pravo na odgovarajuću zaradu, a Republika Srbija, saglasno članu 72. stav 1. tačka 4. Ustava, uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, sistem u oblasti radnih odnosa.

Zakonom o radu ("Službeni glasnik RS", broj 24/2005) utvrđeno je: da zaposleni ima pravo na odgovarajuću zaradu koja se utvrđuje u skladu sa zakonom, opštim aktom i ugovorom o radu (član 104. stav 1.); da se zaposlenima garantuje jednaka zarada za isti rad ili rad iste vrednosti koji ostvaruje kod poslodavca (član 104. stav 2.); da se pod radom iste vrednosti podrazumeva rad za koji se zahteva isti stepen stručne spreme, ista radna sposobnost, odgovornost i fizički i intelektualni rad (član 104. stav 3.); da se zarada za obavljani rad i vreme provedeno na radu sastoji od osnovne zarade, dela zarade za radni učinak i uvećane zarade (član 116.); da se osnovna zarada, saglasno članu 107. Zakona određuje na osnovu uslova utvrđenih pravilnikom, potrebnih za rad na poslovima za koje je zaposleni zaključio ugovor o radu i vremena provedenog na radu (stav 1.); da se radni učinak određuje na osnovu kvaliteta i obima obavljenih poslova, kao i odnosa zaposlenog prema radnim obavezama (stav 2.); kao i da se opštim aktom utvrđuju elementi za obračun i isplatu osnovne zarade i zarade po osnovu radnog učinka (stav 3.); da se ugovorom o radu može utvrditi osnovna zarada u većem iznosu od osnovne zarade utvrđene na osnovu elementa iz opšteg akta (stav 4.).

Polazeći od izloženih odredaba Zakona o radu, Ustavni sud je ocenio da su osporene odredbe Pravilnika, kojima su utvrđeni elementi na osnovu kojih se određuju koeficijenti za svako radno mesto, u granicama zakonskih ovlašćenja poslodavca da ova pitanja uredi autonomno u svom opštem aktu. Osporene odredbe Pravilnika su, po oceni Ustavnog suda, saglasne i sa odredbom člana 119. stav 3. Ustava, prema kojoj svaki opšti akt mora biti saglasan sa zakonom i ostalim republičkim propisima. Ukazivanje predlagača na činjenicu da se zarade zaposlenih utvrđuju na osnovu uopštenih i neodređenih standarda i normativa što nužno ima za posledicu arbitrnost i proizvoljnost prilikom određivanja zarada, nije od uticaja na ocenu ustavnosti i zakonitosti osporenog akta, jer o pitanjima primerenosti i celishodnosti određenih rešenja u opštem aktu nije nadležan da odlučuje Ustavni sud u smislu člana 125. Ustava Republike Srbije.

U pogledu navoda predlagača da je osporeni Pravilnik nezakonit u formalno-pravnom smislu, Ustavni sud je utvrdio da u konkretnom slučaju nisu ispunjeni procesni uslovi iz člana 19. stav 1. tačka 4) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) za ocenu zakonitosti postupka donošenja osporenog akta, imajući u vidu da je Zakon o radu ("Službeni glasnik RS", br. 70/01 i 73/01) u odnosu na koji je tražena ocena zakonitosti prestao da važi na osnovu člana 286. Zakona o radu ("Službeni glasnik RS", broj 24/05).

Na osnovu izloženog i člana 46. tačka 9) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Odluka Ustavnog suda  
IY-270/2003 od 16.06.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 67/2005)

**Propisivanje kriterijuma za utvrđivanje viška zaposlenih na način kako je to predviđeno osporenim odredbama Pravilnika nije nesaglasno s Ustavom i zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

## R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonnosti člana 7. Pravilnika o kriterijumima za proglašenje zaposlenog za tehnološki višak u Tehničkoj školi "Buda Davidović" iz Obrenovca, od 19. aprila 2004. godine.

## O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu je podneta inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti člana 7. Pravilnika navedenog u izreci. Prema navodima inicijatora, kriterijumi za proglašenje zaposlenog za tehnološki višak u Tehničkoj školi u Obrenovcu, utvrđeni osporenim odredbom, nisu u saglasnosti sa članom 76. Zakona o radu ("Službeni glasnik RS", br. 70/01 i 73/01). Inicijator navodi da je primenom navedenih kriterijuma, izvršeno bodovanje radnika u Tehničkoj školi, na osnovu koga je proglašen radnikom za čijim je radom prestala potreba.

U odgovoru Tehničke škole iz Obrenovca navodi se da su Nastavničko veće škole i reprezentativni sindikat Škole, utvrdili predlog Pravilnika kako bi odluka direktora škole o zaposlenom za čijim je radom prestala potreba, bila što objektivnija. Osporene odredbe Pravilnika, prema navodima donosioca, u skladu su s Ustavom i zakonom, jer se njima zaposlenom ne daju manja prava, niti utvrđuju nepovoljniji uslovi rada od onih utvrđenih zakonom, a "nisu u vezi sa članom 76. Zakona o radu koji je u funkciji zaštite materinstva, a ne zaposlenih za čijim je radom prestala potreba".

Osporenim odredbama člana 7. Pravilnika utvrđeno je da zaposlenom ne može prestati radni odnos po osnovu tehnološkog viška i to: 1) radnici za vreme trudnoće i sa detetom do dve godine starosti; 2) samohranom roditelju; 3) zaposlenom sa teško hendikepiranim detetom i skraćenim radnim vremenom; 4) zaposlenom muškarcu koji ima najmanje 30 godina staža osiguranja, a od toga 25 godina u prosveti, i zaposlenoj ženi koja ima najmanje 25 godina staža osiguranja, a od toga 20 godina u prosveti, bez njihove saglasnosti i 5) ako oba bračna druga rade kod istog poslodavca, jednom od bračnih drugova ne može prestati radni odnos.

Odredbom člana 35. stav 3. Ustava Republike Srbije propisano je da zaposlenima može prestati radni odnos protiv njihove volje, pod uslovima i na način utvrđen zakonom i kolektivnim ugovorom.

Odredbama člana 126. Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja ("Službeni glasnik RS", br. 62/2003, 64/2003, 58/2004 i 62/2004) propisano je da, nastavniku, vaspitaču i stručnom saradniku svake školske godine, direktor rešenjem utvrđuje status u pogledu rada sa punim ili nepunim radnim vremenom, na osnovu programa obrazovanja i vaspitanja, godišnjeg programa i podele časova (stav 1.), a da nastavnik, vaspitač ili stručni saradnik koji je ostao neraspoređen, ostvaruje prava zaposlenog za čijim je radom prestala potreba u preduzeću, u skladu sa zakonom (stav 3.).

Odredbe člana 76. Zakona o radu ("Službeni glasnik RS", br. 70/2001 i 73/2001), na koje se inicijator poziva, prestale su da važe stupanjem na snagu Zakona o radu ("Službeni glasnik RS", broj 24/2005), pa je ocena zakonitosti osporene odredbe člana 7. Pravilnika izvršena u odnosu na odredbe tog zakona, kojima je, između ostalog, propisano da je poslodavac dužan da donese program rešavanja viška zaposlenih, ako utvrdi da će, zbog tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena, doći do prestanka potrebe za radom zaposlenih, kao i da propiše kriterijume za utvrđivanje

viška zaposlenih (čl. 153. i 155.). Članom 157. Zakona propisano je da kriterijum za utvrđivanje viška zaposlenih ne može da bude odsustvovanje zaposlenog sa rada zbog privremene sprečenosti za rad, trudnoće, porodiljskog odsustva, nege deteta i posebne nege deteta.

Imajući u vidu da odredbama osporenog člana 7. Pravilnika nije propisan kao kriterijum za utvrđivanje viška zaposlenih, nijedan od kriterijuma koje odredba člana 157. Zakona o radu isključuje, Ustavni sud je ocenio da nema osnova za utvrđivanje nesaglasnosti člana 7. Pravilnika s Ustavom i zakonom.

Polazeći od iznetog, a na osnovu člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-192/2005 od 2.06.2005.

**Utvrđivanje koeficijenata za obračun i isplatu plata na način određen osporenim Pravilnikom i u visini utvrđenoj osporenom odredbom Pravilnika nije nesaglasno sa zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

### REŠENJE

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje nezakonitosti člana 12. Pravilnika o zvanjima, zanimanjima i platama postavljenih lica i zaposlenih u Opštinskoj upravi opštine Voždovac, I.br. 110-4/2004 od 22.4.2004. godine.

2. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta, odnosno radnje preduzete na osnovu odredaba člana 12. Pravilnika iz tačke 1.

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje zakonitosti člana 12. Pravilnika o zvanjima, zanimanjima i platama postavljenih lica i zaposlenih u Opštinskoj upravi opštine Voždovac, od 22.4.2004. godine. U inicijativi se navodi da su osporenim članom 12. Pravilnika utvrđeni koeficijenti za poslove načelnika odeljenja - službe, pomoćnika načelnika odeljenja - službe i glavnog i odgovornog urednika "Voždovačkih novina" u većem iznosu od dozvoljenih koeficijenata prema odredbama člana 8. i člana 9. stav 2. tačka 3) Zakona o platama u državnim organima i javnim službama i člana 2. Uredbe o koeficijentima za obračun i isplatu plata imenovanih i postavljenih lica i zaposlenih u državnim organima. Podnosilac predstavke postavio je i zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata odnosno radnje preduzete na osnovu člana 12. Pravilnika.

U odgovoru donosioca osporenog Pravilnika, ističe se da su koeficijenti za obračun i isplatu plata, utvrđeni u osporenom članu 12. ovog pravilnika, u skladu sa ovlašćenjima iz člana 9. stav 2. tačka 1) Zakona o platama u državnim organima i javnim službama i člana 2. stav 1. alineja 1. Uredbe, jer su u pitanju postavljena lica u Opštinskoj upravi opštine Voždovac, koja je gradska opština u gradu Beogradu, za koja se koeficijenti utvrđuju najviše do koeficijenta za obračun i isplatu plata funkcionera koji rukovodi posebnom organizacijom.

U sprovedenom postupku, Ustavni sud je utvrdio da je članom 11. stav 1. Pravilnika o zvanjima, zanimanjima i platama postavljenih lica i zaposlenih u Opštinskoj upravi opštine Voždovac - I. br. 110-4/2004, koji je doneo Izvršni odbor Skupštine opštine Voždovac, 22.4.2004. godine, predviđeno da se za postavljena lica u Opštinskoj upravi koeficijent za obračun i isplatu plate utvrđuje najviše do koeficijenta za obračun i isplatu plate funkcionera koji rukovodi posebnom organizacijom, što je utvrđeno odredbama člana 9. stav 2. tačka 1) Zakona o platama u državnim organima i javnim službama. Osporenim članom 12. ovog pravilnika, utvrđeni su koeficijenti za obračun i isplatu plata postavljenih lica i zaposlenih u Opštinskoj upravi, i to, pored ostalih, za zvanja i zanimanja koja su osporena ovom inicijativnom: za načelnika Odeljenja, Službe - 22,62; za pomoćnika načelnika Odeljenja, Službe - 21,58 i za glavnog i odgovornog urednika "Voždovačkih novina"- 21,58.

Članom 118. stav 1. Ustava Republike Srbije utvrđeno je da grad Beograd obavlja poslove opštine utvrđene Ustavom i poslove koje mu Republika zakonom poveri iz okvira svojih prava i dužnosti.

Članom 9. stav 2. Zakona o platama u državnim organima i javnim službama ("Službeni glasnik RS", broj 34/2001) propisano je da se koeficijenti za obračun i isplatu plata postavljenih lica u organima teritorijalne autonomije i lokalne samouprave utvrđuju najviše do koeficijenta utvrđenih aktom Vlade iz člana 8. i to: 1) za postavljena lica u organima teritorijalne autonomije i gradu Beogradu - najviše do koeficijenta za obračun i isplatu plate funkcionera koji rukovodi posebnom organizacijom; 2) za postavljena lica u gradovima najviše do koeficijenta za obračun i isplatu plate sekretara ministarstva; 3) za postavljena lica u opštinama sa preko 60.000 stanovnika - najviše do koeficijenta za obračun i isplatu plate načelnika okruga; 4) za postavljena lica u ostalim opštinama - najviše do 90% koeficijenta za obračun i isplatu plate načelnika okruga.

Članom 2. alineja 1. Uredbe o koeficijentima za obračun i isplatu plata imenovanih i postavljenih lica i zaposlenih u državnim organima ("Službeni glasnik RS", br. 69/2002, 61/2003 i 70/2003) utvrđeni su koeficijenti za obračun i isplatu plata imenovanih i postavljenih lica, i to: 24,00 za funkcionera koji rukovodi posebnom organizacijom, generalnog sekretara predsednika Republike, sekretara Narodne skupštine, generalnog sekretara Vlade i zamenika ministra.

Imajući u vidu napred navedeno i da je članom 1. Odluke o organizaciji opštine Voždovac ("Službeni list grada Beograda", broj 1/2002) opština Voždovac utvrđena kao gradska opština u sastavu grada Beograda, kao i da su u pitanju poslovi grada Beograda koje vrši ili opštinska uprava ili gradska uprava, što se određuje Statutom grada Beograda (član 118. stav 4. Ustava), Ustavni sud je ocenio da su koeficijenti za obračun i isplatu plata utvrđeni na način određen osporenim Pravilnikom i u visini utvrđenoj članom 12. Pravilnika i to, u delu za načelnika Odeljenja, Službe - 22,62; za pomoćnika načelnika Odeljenja, Službe - 21,58 i glavnog i odgovornog urednika "Voždovačkih novina" - 21,58, utvrđeni u skladu sa ovlašćenjima iz člana 9. stav 2. tačka 1) Zakona o platama u državnim organima i javnim službama i u okviru gornjih granica propisanih članom 2. alineja 1. Uredbe o koeficijentima za obračun i isplatu plata imenovanih i postavljenih lica i zaposlenih u državnim organima i javnim službama.

Zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata ili radnje preduzete na osnovu osporenih odredaba člana 12. Pravilnika, Sud je odbacio, na osnovu člana 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), s obzirom da je u ovoj ustavno-pravnoj stvari doneo konačnu odluku.

Na osnovu izloženog i člana 47. tač. 2) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Sud je doneo Rešenje kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-340/2004 od 30.06.2005.

### **b) Stambeni odnosi**

**Donosilac osporenog Pravilnika je mogao predvideti obavezu ostajanja na radu u preduzeću u vezi sa dodeljenim stanom, kao i oslobađanje od te obaveze, ali samo pod unapred propisanim uslovima, što nije učinjeno ni osporenim odredbama niti u drugim odredbama Pravilnika.**

Ustavni sud je doneo:

### **O D L U K U**

1. Utvrđuje se da odredbe člana 57. Pravilnika o rešavanju stambenih potreba zaposlenih u Preduzeću "ATEKS" a.d. Beograd, od 26. decembra 2002. godine, i člana 5. Izmena i dopuna Pravilnika o rešavanju stambenih potreba zaposlenih u Preduzeću "ATEKS" a.d. Beograd, od 12. februara 2004. godine, nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

2. Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakovitosti odredaba čl. 55. i 56. Pravilnika iz tačke 1. i čl. 1. do 4. Izmena i dopuna Pravilnika iz tačke 1.

### **O b r a z l o ž e n j e**

Ustavnom sudu Republike Srbije podnet je predlog za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti odredaba čl. 55. do 57. Pravilnika o rešavanju stambenih potreba zaposlenih u Preduzeću "ATEKS" a.d. Beograd, od 26. decembra 2002. godine, i Izmena i dopuna Pravilnika o rešavanju stambenih potreba zaposlenih u Preduzeću "ATEKS" a.d. Beograd, od 12. februara 2004. godine. Predlagači smatraju da član 55. Pravilnika koji utvrđuje obavezu zaposlenog kome je preduzeće rešilo stambenu potrebu da ostane u radnom odnosu narednih 10 godina, nije saglasan sa članom 35. Ustava Republike Srbije, jer onemogućava ostvarivanje načela o slobodi rada i zaposlenja i dovodi u neravnopravan položaj zaposlene sa manje od 10 godina do odlaska u penziju, kao i da odredbe čl. 56. i 57. Pravilnika, koje propisuju razloge otkaza ugovora o zakupu stana, nisu saglasne sa odredbama čl. 9. i 10. Zakona o stanovanju. Oспорavajući odredbe Izmena i dopuna Pravilnika, predlagači navode: da su čl. 1. do 3. koji predviđaju samo zakup stanova na određeno vreme, suprotni članu 47. stav 2. Zakona o stanovanju koji podrazumeva prvenstveno davanje stanova u zakup na neodređeno vreme; da je član 4. koji ukida otkup stanova, suprotan odredbama čl. 16. i 47. istog Zakona; da je član 5. koji propisuje stupanje na snagu Izmena i dopuna Pravilnika danom donošenja, nesaglasan članu 120. Ustava.

Donosilac osporenih akata je u odgovoru istakao: da je Pravilnik, koji je doneo Upravni odbor Preduzeća "ATEKS" a.d. Beograd, na sednici od 26. decembra 2002. godine, stupio na snagu osmog dana po objavljivanju, tj. 4. januara 2003. godine, a da su Izmene i dopune Pravilnika koje je Upravni odbor doneo na sednici od 12. februara 2004. godine, istog dana i stupile na snagu; da se osporeni član 55. Pravilnika, koji obavezuje zaposlenog da ostane na radu u preduzeću 10 godina od rešavanja stambene

potrebe, odnosi na zaposlene koji svojevrijedno napuste preduzeće i kojima njihovom krivicom prestane radni odnos, a ne na radnike koji imaju manje od 10 godina do odlaska u penziju; da odredbe čl. 56. i 57. Pravilnika nisu protivne Ustavu i Zakonu o stanovanju, jer je jedan od zakonskih razloga za otkaz ugovora o zakupu stana vezan za obavezu ostanka zaposlenog u radnom odnosu kod davaoca stana; da odredbe čl. 1. do 4. Izmena i dopuna Pravilnika nisu u suprotnosti sa zakonom jer njegove odredbe ne obavezuju preduzeća da stanove dodeljuju u zakup na neodređeno vreme i da ih zakupcima daju u otkup. U pogledu člana 5. Izmena i dopuna Pravilnika, donosilac se pozvao na postojanje neodložne potrebe preduzeća da raspodeli stanove iz Fonda solidarnosti, što smatra opravdanim razlogom za stupanje na snagu ovog akta danom donošenja. U sprovedenom postupku, Sud je utvrdio da je Pravilnikom iz 2002. godine, u osporenim odredbama čl. 55. do 57. propisano: da je zaposleni kome je rešena stambena potreba u preduzeću, obavezan da ostane još 10 godina u radnom odnosu u preduzeću od dana rešenja njegove stambene potrebe i da se ova obaveza unosi u ugovor o zakupu stana na neodređeno vreme, odnosno ugovor o stambenom zajmu (član 55.); da zaposlenom kome pre isteka roka iz člana 55. Pravilnika prestane radni odnos na osnovu njegovog zahteva ili po njegovoj krivici, preduzeće daje otkaz ugovora o zakupu stana, odnosno stambenog zajma, osim ako bude oslobođen od ove obaveze (član 56.); da se zaposleni može osloboditi obaveze iz člana 56. ovog pravilnika odlukom Upravnog odbora, koja se donosi na predlog direktora, na zahtev zaposlenog ili po inicijativi Upravnog odbora (član 57.). Osporenim Izmenama i dopunama Pravilnika iz 2004. godine, članom 1. izmenjen je član 37. Pravilnika, uređivanjem da izgrađene ili kupljene stanove i stanove stečene po drugom osnovu preduzeće daje zaposlenima u zakup na određeno vreme, na način i pod uslovima, merilima, kriterijumima, redu prvenstva i po postupku koji su utvrđeni ovim pravilnikom, u skladu sa zakonom; članom 2. izvršena je izmena u članu 54. Pravilnika, na taj način što je reč: "neodređeno" (koja se odnosi na vreme davanja u zakup stanova pribavljenih iz sredstava solidarnosti), zamenjena rečju: "određeno", a članom 3. izvršena je izmena u članu 55. Pravilnika, tako što je reč: "neodređeno" (koja se odnosi na vreme za koje se zaključuje ugovor o zakupu stana), zamenjena rečju: "određeno"; članom 4. brisani su čl. 58. do 60. Pravilnika kojima je bio uređen otkup stanova, a osporenim članom 5. utvrđeno je da Izmene i dopune Pravilnika stupaju na snagu danom donošenja.

Ustavom Republike Srbije propisano je: da su građani jednaki u pravima i dužnostima i imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima, bez obzira na rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko ili drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo (član 13.); da se svakom jamči pravo na rad i sloboda rada, slobodan izbor zanimanja i zaposlenja i učešća u upravljanju po tom osnovu, pod jednakim uslovima (član 35. st. 1. i 2.); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, između ostalog, i svojinske i obligacione odnose, i druge odnose od interesa za Republiku, u skladu s Ustavom (član 72. stav 1. tač. 4. i 12.).

Zakonom o stanovanju ("Službeni glasnik RS", br. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98 i 26/01), u članu 27. stav 3. utvrđeno je da nosilac prava raspolaganja svojim opštim aktom propisuje način evidentiranja i odlučivanja o sredstvima za davanje zajmova za stambenu izgradnju, za lica koja kupovinom stana, izgradnjom porodične stambene zgrade ili poboljšanjem uslova stanovanja rešavaju svoju i stambenu potrebu svog porodičnog domaćinstva, kao i uslove, način i postupak davanja ovih zajmova, a članom 47. stav 2. utvrđeno je da preduzeća i ustanove mogu u skladu sa opštim aktom o rešavanju stambenih potreba, da daju stanove u zakup na neodređeno vreme zaposlenim licima. Odredbama člana 7.

Zakona propisani su elementi ugovora o zakupu stana koji se zaključuje između vlasnika stana, odnosno nosioca prava raspolaganja na stanu u društvenoj svojini (zakupodavac) i lica koje zakupljuje stan (zakupac), u pismenoj formi, koje, pored ostalog čine i vreme trajanja zakupa, odnosno uslovi i rokovi za otkaz ugovora, a propisano je i da će se, ako ugovorom o zakupu nije utvrđeno vreme trajanja zakupa, smatrati da je ugovor zaključen na neodređeno vreme. Odredbom člana 35. stav 1. tačka 5. Zakona propisano je da zakupodavac stana u društvenoj svojini može dati otkaz ugovora o zakupu stana i zakupcu koji je dobio stan po osnovu radnog odnosa, a radni odnos mu je prestao na osnovu njegovog zahteva ili po njegovoj krivici, pre isteka vremena određenog opštim aktom zakupodavca.

Polazeći od navedenih odredaba Zakona o stanovanju iz kojih proizlazi ovlašćenje nosioca prava raspolaganja da svojim opštim aktom uredi uslove pod kojima vrši dodelu stanova i stambenih zajmova zaposlenim licima, kao i da bliže uredi uslove i elemente ugovora o zakupu stana i o stambenom zajmu, Ustavni sud je ocenio da donosilac osporenog Pravilnika nije prekoračio zakonska ovlašćenja kada je odredbama člana 55. Pravilnika utvrdio obavezu zaposlenog kome je u preduzeću rešena stambena potreba, da ostane na radu u preduzeću određeno vreme, uz unošenje ove obaveze u ugovor o zakupu stana, odnosno o stambenom zajmu. Sud je utvrdio da nije protivna zakonu ni odredba člana 56. Pravilnika kojim je kao uslov otkaza ugovora o zakupu stana, odnosno ugovora o stambenom zajmu, predviđen prestanak radnog odnosa po krivici ili na zahtev radnika koji je dobio stan, odnosno stambeni zajam, pre isteka Pravilnikom propisanog roka. Imajući u vidu da je pravo zaposlenih na rešavanje stambenih potreba pravo po osnovu radnog odnosa, da zakon ovlašćuje preduzeća da odlučuju o korišćenju sredstava za rešavanje stambenih potreba zaposlenih lica, uređujući samo moguće razloge otkaza ugovora o zakupu stana a ne i rok za davanje otkaza ovog ugovora niti pitanja raskida ugovora o stambenom zajmu, u konkretnom slučaju donosilac osporenog akta je, kao nosilac prava raspolaganja, imao pravo da saglasno svojoj stambenoj politici utvrdi uslove, odnosno rokove pod kojima ugovor o zakupu stana može biti otkazan u smislu člana 35. navedenog Zakona, kao i uslove korišćenja i otkaza zajma.

Prema oceni Ustavnog suda, ovim odredbama Pravilnika nisu povređeni ustavni principi iz čl. 13. i 35. Ustava, jer one ne ograničavaju pravo na rad i prava koja iz toga proističu, odnosno ne onemogućavaju jednu kategoriju zaposlenih lica u rešavanju stambenih potreba, pošto se, pod istim uslovima i na jednak način, odnose na sve zaposlene koji rešavaju stambene potrebe u preduzeću i nađu se u identičnim pravnim situacijama određenim ovim odredbama.

Sud takođe smatra da čl. 55. i 56. Pravilnika ne ograničavaju rešavanje stambenih potreba zaposlenih, već predviđaju mogućnost i razloge otkaza ugovora o zakupu stana ili o stambenom zajmu kao sankcije za nepoštovanje propisanog i ugovorenog uslova, a inače se ne odnose na radnike kojima radni odnos prestane bez njihove krivice i volje, pa ni po osnovu penzionisanja.

Međutim, Ustavni sud je utvrdio da nisu saglasne s Ustavom i zakonom odredbe člana 57. Pravilnika koje utvrđuju oslobađanje zaposlenog od obaveze propisane u članu 56. Pravilnika. Sud smatra da donosilac opšteg akta može predvideti ne samo obavezu zaposlenog u vezi sa rešavanjem stambene potrebe, već i oslobađanje od te obaveze, ali samo pod unapred propisanim uslovima, što nije učinjeno u osporenom članu 57. niti u drugim odredbama Pravilnika. Naime, oslobađanje od obaveze ostajanja na radu u preduzeću u vezi sa dodeljenim stanom ili stambenim zajmom, predviđeno je bez propisivanja kriterijuma za određivanje načina prestanka te obaveze pod jednakim uslovima, odnosno bez definisanja slučajeva koji bi obavezivali nadležne organe preduzeća pri odlučivanju o takvom oslobađanju. Na taj način ne omogućava se



objektivno procenjivanje uslova za primenu ovih odredaba i stvara se mogućnost za arbitrerno i nejednako postupanje pri rešavanju stambenih potreba zaposlenih. Takvo uređivanje ima za posledicu kako nesaglasnost sa zakonom, tako i s Ustavom, jer dovodi do povrede načela jednakosti iz člana 13. Ustava u ostvarivanju prava zaposlenih.

U pogledu osporenih čl. 1. do 4. Izmena i dopuna Pravilnika, Sud je, polazeći od odredaba Zakona o stanovanju, utvrdio da nosilac prava raspolaganja ima autonomno ovlašćenje da svojim opštim aktom utvrdi način i oblike zadovoljavanja stambenih potreba zaposlenih lica, što uključuje i odlučivanje da li će stanove kojima raspolaže davati u zakup na neodređeno vreme ili sa utvrđenim vremenom trajanja zakupa. Naime, Zakon o stanovanju ne obavezuje nosioca prava raspolaganja da stanove daje u zakup na neodređeno vreme, niti s tim u vezi utvrđuje pravo na otkup kao opšte pravo svih zakupaca stanova u društvenoj i državnoj svojini. Stoga je Sud ocenio da odredbe čl. 1. do 4. Izmena i dopuna Pravilnika prema kojima preduzeće stanove kojima raspolaže daje u zakup na određeno vreme i o tome sa zaposlenim licem kao zakupcem zaključuje odgovarajući ugovor koji prati taj režim dodele stana, uz prestanak važenja ranijih odredbi Pravilnika koje su predviđale otkup stanova datih u zakup na neodređeno vreme, ne izlazi iz okvira zakonskih ovlašćenja donosioca i nije nesaglasno s Ustavom i zakonom.

O pitanjima opravdanosti i pravičnosti rešenja osporenih akata i njihovoj primeni, Ustavni sud, u smislu člana 125. Ustava, nije nadležan da odlučuje.

Ustavni sud je utvrdio da je osporeni član 5. Izmena i dopuna Pravilnika u suprotnosti sa odredbom člana 120. Ustava prema kojoj zakon, drugi propis ili opšti akt stupa na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja, osim ako iz naročito opravdanih razloga nije predviđeno da ranije stupa na snagu. Imajući u vidu da je Ustav neposredno utvrdio princip da opšti akt ne može da stupi na snagu i proizvodi pravno dejstvo pre nego što je na odgovarajući način objavljen, to navodi donosioca o razlozima ranijeg stupanja na snagu ovog akta nisu od značaja, jer postojanje naročito opravdanih razloga utvrđenih u postupku donošenja opšteg akta može biti pravno relevantno samo ako taj akt sadrži odredbu o stupanju na snagu u roku kraćem od osam dana od objavljivanja, a ne pre objavljivanja.

Ustavni sud je na osnovu izloženog i člana 46. tač. 1), 3) i 9) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava, odredbe osporenih akata navedene u tački 1. izreke prestaju da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-286/2004 od 26.05.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 60/2005)

**Osporena odredba Pravilnika koja kao kriterijum za rešavanje stambenih potreba zaposlenih poznaje samo radni staž na teritoriji Državne zajednice SCG, a ne i radni staž sa teritorije bivše SFRJ, odnosno izvan teritorije Državne zajednice SCG, nije saglasna s Ustavom i zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

**O D L U K A**

1. Utvrđuje se da odredba člana 3. tačka 6) u delu koji glasi: "na teritoriji SCG", Pravilnika o rešavanju stambenih potreba zaposlenih u Republičkom fondu za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih, od 9. avgusta 2004. godine, nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

2. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba člana 34. tačka 8), člana 38. stav 3. i člana 44. Pravilnika iz tačke 1.

3. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta koji je donet na osnovu odredbe Pravilnika iz tačke 1.

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredaba člana 3. tačka 6), člana 34. tačka 8), člana 38. stav 3. i člana 44. Pravilnika navedenog u izreci, iz razloga što utvrđivanje radnog staža ostvarenog samo na teritoriji Srbije i Crne Gore kao kriterijuma za rešavanje stambenih potreba zaposlenih, dovodi u neravnopravan položaj podnosioca inicijative koji je deo radnog staža stekao u Hrvatskoj (član 3. tačka 6) i član 38. stav 3.), a predviđanje kriterijuma dužine prebivališta u mestu zaposlenja ugrožava prava inicijatora jer ga stavlja u nejednak položaj u odnosu na radnike donosioca akta koji od zasnivanja radnog odnosa žive u Beogradu (član 34. tačka 8) i član 44. Pravilnika). Podnosilac inicijative predložio je da Ustavni sud obustavi izvršenje pojedinačnih akata donetih na osnovu osporenih odredaba Pravilnika, zbog mogućnosti da po njega nastane "nenadoknativa šteta".

U odgovoru Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih, u pogledu navoda iz inicijative istaknuto je: da polazište odredaba čl. 3. i 36. Pravilnika predstavlja princip da se za ostvarivanje prava po osnovu radnog staža, pa i prava na rešavanje stambenih potreba radnika, uzima efektivni radni staž koji je upisan u radnu knjižicu i ostvaren na teritoriji državne zajednice Srbija i Crna Gora, kao i radni staž u uvećanom trajanju; da je ovakvo uređivanje zasnovano na odredabama bilateralnih sporazuma o socijalnom osiguranju zaključenih sa bivšim jugoslovenskim republikama, prema kojima se radni staž ostvaren u svakoj državi potpisnici smatra njihovim stažom i ima tretman staža ostvarenog u bilo kojoj drugoj stranoj državi, tako da se na osnovu staža ostvarenog u republici učesniku sporazuma, pa i u bivšoj SRJ, pravo na penziju, odnosno njenu isplatu, stiće samo za staž ostvaren na teritoriji te republike; da odredbe čl. 34. i 44. Pravilnika nisu protivne zakonu, jer je korišćena mogućnost za samostalno utvrđivanje merila i kriterijuma za dodelu stanova i stambenih kredita za zaposlene u ovom Republičkom fondu, pri čemu su oni stavljeni u isti položaj, nezavisno od toga da li su radili u bivšim jugoslovenskim republikama ili na području sadašnje državne zajednice.

U sprovedenom postupku pred Ustavnim sudom, utvrđeno je da je osporenim članom 3. Pravilnika o rešavanju stambenih potreba zaposlenih u Republičkom fondu za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih, uređeno značenje pojedinih izraza upotrebljenih u ovom pravilniku, između ostalog i pojma "radni staž", pod kojim se prema osporenoj tački 6) podrazumeva "kriterijum za utvrđivanje reda prvenstva na rang listi u koji se računa vreme provedeno na radu koje je upisano u radnu knjižicu na teritoriji SCG". U članu 34. Pravilnika propisano je da se redosled ostvarivanja prava po podnetim zahtevima utvrđuje prema broju bodova na osnovu taksativno navedenih kriterijuma, a kao jedan od njih u osporenoj tački 8) predviđena je "dužina prebivališta u mestu zaposlenja". Članom 38. Pravilnika uređen je kriterijum "radni staž", a osporenim stavom 3. predviđeno je da se pod radnim stažom

podrazumeva sve vreme provedeno u radnom odnosu (efektivni staž) koje se kao takvo upisuje u radnu knjižicu. Osporenim članom 44. Pravilnika uređen je kriterijum "dužina prebivališta u mestu zaposlenja", tako što je utvrđeno da za svaku godinu trajanja prebivališta u mestu zaposlenja zaposlenom pripada po 1 bod.

Član 13. Ustava Republike Srbije garantuje jednakost građana u pravima i dužnostima i jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima, bez obzira na rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko i drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo. Odredbama člana 35. st. 1. i 2. Ustava zajamčeno je pravo na rad, slobodu rada, slobodan izbor zanimanja, zaposlenja i učešće u upravljanju, kao i dostupnost svakome, pod jednakim uslovima, radnog mesta i funkcije.

Zakonom o stanovanju ("Službeni glasnik RS", br. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98 i 26/01), u članu 27. stav 3. propisano je da nosilac prava raspolaganja svojim opštim aktom uređuje uslove, kriterijume i postupak davanja zajmova, a članom 47. stav 2. utvrđeno je da preduzeća i ustanove mogu, u skladu sa svojim opštim aktom o rešavanju stambenih potreba, da daju stanove u zakup zaposlenim licima. Iz ovih odredaba proizlazi da zakonom nisu uređeni uslovi za dodelu stanova u zakup i davanje stambenih zajmova na način koji bi ograničavao izbor i vrednovanje kriterijuma po kojima će se oni davati, i da je donosilac opšteg akta ovlašćen da uređuje osnove i merila za rešavanje stambenih potreba zaposlenih, u skladu sa svojom stambenom politikom i mogućnostima, ali uz obavezu da pri uređivanju ovih odnosa poštuje Ustavom i zakonom utvrđene principe.

Ustavni sud je utvrdio da iz osporenog dela odredbe člana 3. Pravilnika proističe da se kao kriterijum za rešavanje stambenih potreba zaposlenih priznaje radni staž ostvaren na teritoriji Državne zajednice Srbija i Crna Gora, a da se ne priznaje radni staž sa teritorije bivše SFRJ i njenih republika, odnosno da se isključuje radni staž ostvaren izvan teritorije Državne zajednice Srbija i Crna Gora koji je upisan u radnu knjižicu. Polazeći od navedenih odredaba Ustava i zakona, Sud je ocenio da deo odredbe člana 3. tačka 6) Pravilnika kojim se priznaje samo radni staž na teritoriji Državne zajednice Srbija i Crna Gora, nije saglasan Ustavu i zakonu. Ovakvim uređivanjem Pravilnika ne obezbeđuje se jednaka i objektivna primena na sve subjekte u istim pravnim situacijama, što je suprotno odredbama Zakona o stanovanju. Radni staž se, kao jedan od kriterijuma za utvrđivanje redosleda rešavanja stambenih potreba zaposlenih, mora u opštem aktu vrednovati u skladu sa ustavnim načelom jednakosti građana, jer je ovaj staž osnovni element za ostvarivanje prava po osnovu rada. S obzirom da se osporenom odredbom člana 3. tačka 6) Pravilnika u delu koji glasi: "na teritoriji SCG", povređuje načelo jednakosti građana iz člana 13. Ustava prema kome su građani jednaki u pravima i dužnostima i imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima kod kojih ostvaruju svoja prava, kao i ustavni princip kojim je propisano pravo na rad i prava koja se ostvaruju po osnovu rada iz člana 35. st. 1. i 2. Ustava, to je Sud u odnosu na ovu odredbu Pravilnika doneo odluku iz tačke 1. izreke.

Sud je ocenio da ostali navodi donosioca osporenog akta nisu od uticaja na odlučivanje o ustavnosti i zakonitosti iste odredbe Pravilnika, jer pomenuti sporazumi koje je Savezna Republika Jugoslavija zaključila sa pravnim sledbenicima bivših jugoslovenskih republika uređuju odnose država potpisnica u oblasti socijalnog osiguranja i prava građana koja se primenom ovih međunarodnih ugovora ostvaruju u pogledu različitih oblika tog osiguranja, a ne i druga prava zaposlenih lica po osnovu rada i radnog odnosa koja su predmet regulisanja Pravilnika. Ustavni sud, prema članu 125. Ustava, nije nadležan da odlučuje o usklađenosti osporenog akta sa odredbama međunarodnih akata.

U odnosu na ostale osporene odredbe Pravilnika Sud nije prihvatio inicijativu, iz sledećih razloga:

Odredba člana 38. stav 3. Pravilnika koja bliže uređuje sadržinu kriterijuma radni staž u smislu Pravilnika i definiše ga kao ukupno vreme trajanja radnog odnosa koje je upisano u radnu knjižicu, po utvrđenju Suda, ne sadrži povredu odredaba Ustava i zakona, jer jednako tretira i vrednuje radni staž koji je upisan u radnu knjižicu, bez obzira da li je ostvaren u državnoj zajednici ili van nje, što je saglasno odredbama čl. 13. i 35. Ustava. Takođe, ocena je Suda da je donosilac akta mogao, na način kako je to predviđeno odredbama člana 34. tačka 8) i člana 44. Pravilnika, da kao jedan od kriterijuma za rešavanje stambenih potreba zaposlenih lica predvidi i vrednuje odgovarajućim brojem bodova i dužinu prebivališta u mestu zaposlenja, jer time nije prekoračio okvire ovlašćenja iz čl. 27. i 47. Zakona o stanovanju za propisivanje objektiviziranih uslova i merila za rešavanje stambenih potreba radnika. Ovim odredbama Pravilnika nisu povređeni navedeni ustavni principi, budući da one podjednako važe za sve zaposlene koji se nalaze u istim pravnim situacijama, pod jednakim uslovima. O pitanjima celishodnosti i pravičnosti rešenja osporenog akta, Ustavni sud, prema članu 125. Ustava, nije nadležan da odlučuje.

Kako je Sud doneo konačnu odluku, zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta donetog na osnovu osporenih odredbi Pravilnika je odbacio, saglasno članu 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93).

Na osnovu izloženog i člana 23. stav 3., člana 46. tač. 1) i 3) i člana 47. tač. 2) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava, deo odredbe člana 3. Pravilnika iz tačke 1. izreke prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-362/2004 od 3.02.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 21/2005)

**Osporena odredba kojom je propisano da Upravni odbor Preduzeća donosi odluke o dodeli stanova bez raspisivanja konkursa za službene potrebe i stanova radnicima koji su u izuzetno teškom socijalnom i zdravstvenom stanju, nesaglasna je s Ustavom i zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredba člana 79. tačka 5. Pravilnika o rešavanju stambenih potreba zaposlenih Društvenog preduzeća "Solid", Subotica, od 13. novembra 1996. godine, nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

2. Utvrđuje se da član 97. Pravilnika iz tačke 1. nije u saglasnosti s Ustavom.

3. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakovitosti čl. 76. do 93. Pravilnika iz tačke 1.

O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredaba člana 79. tačka 5, čl. 76. do 93. i člana 97. Pravilnika navedenog u izreci. Osporavajući član 79. tačka 5. Pravilnika kojim je propisano da Upravni odbor preduzeća bez raspisivanja konkursa donosi odluke o dodeli stanova za službene potrebe i radnicima koji su u izuzetno teškom socijalnom i zdravstvenom stanju, inicijator navodi da je navedena odredba nesaglasna s Ustavom Republike Srbije, kao i odredbama čl. 2. i 44. Zakona o stanovanju i odredbama Statuta Fonda za izgradnju stanova solidarnosti opštine Subotica. Navodi da je ta odredba neustavna jer ne omogućuje svim zaposlenima koji su u izuzetno teškom socijalnom i zdravstvenom stanju da pod jednakim uslovima pokušaju da reše svoj stambeni problem. U vezi osporavanja čl. 76. do 93. Pravilnika ističe se da je dostavljanje odluke i način dostave regulisan samo u odnosu na zaposlene koji ostvare pravo na dodelu stana u zakup, dok za druge zaposlene koji su podneli zahtev za dodelu stana (stan solidarnosti) ovo pitanje nije regulisano. Smatra da je donosilac akta bio u obavezi da Pravilnikom reguliše način dostave pismene odluke sa poukom o pravnom leku, i da član 92. Pravilnika omogućava pravnu zaštitu zaposlenom samo ukoliko je na oglasnoj tabli video odluku i podneo prigovor. Takođe, osporava i ustavnost člana 97. Pravilnika kojim je propisano da Pravilnik stupa na snagu danom objavljivanja na oglasnoj tabli preduzeća, ističući da je Pravilnik primenjen bez prethodnog objavljivanja na oglasnoj tabli.

Pravilnik o rešavanju stambenih potreba zaposlenih doneo je Upravni odbor društvenog preduzeća "Solid", Subotica 13. novembra 1996. godine. Osporenim odredbama čl. 76. do 93. Pravilnika uređena je nadležnost i postupak za rešavanje stambenih potreba zaposlenih; određeno je da su organi za rešavanje stambenih potreba zaposlenih Komisija za rešavanje stambenih potreba zaposlenih i Upravni odbor (član 76.); uređen je sastav i vrsta poslova koje obavlja Komisija za rešavanje stambenih potreba zaposlenih (čl. 77. i 78.); kao i odluke koje donosi Upravni odbor Preduzeća (član 79.). Posebno osporena tačka 5. člana 79. Pravilnika određuje da Upravni odbor Preduzeća donosi odluke o dodeli stanova bez raspisivanja konkursa za službene potrebe i stanove radnicima koji su u izuzetno teškom socijalnom i zdravstvenom stanju. Takođe, osporenim odredbama propisano je da se stanovi i krediti za namenu utvrđenu Pravilnikom daju na osnovu konkursa koji raspisuje Komisija za rešavanje stambenih potreba zaposlenih, određeni su elementi koje mora da sadrži navedeni konkurs, rok za podnošenje zahteva po konkursu, način prijave na konkurs zaposlenog koji želi da dobije stan na korišćenje, kao i dokazi koje je dužan priložiti uz zahtev (član 81.); da na osnovu konačno utvrđene rang liste Upravni odbor donosi odluku o dodeljivanju stana, odnosno stambenog kredita, određeni su elementi koje sadrži odluka, i da na osnovu konačne odluke direktor Preduzeća donosi rešenje o dodeli kredita i stanova na korišćenje putem zakupa (čl. 90. i 91.); da zaposleni koji smatra da je povređen postupak, ima pravo da zahteva sudsku zaštitu u roku od 15 dana od dana prijema rešenja kojim je odlučeno o prigovoru, odnosno od isteka roka u kome je nadležni organ bio dužan da odluči o prigovoru (član 92.); da Pravilnik stupa na snagu danom objavljivanja na oglasnoj tabli Preduzeća (član 97.).

Odredbom člana 13. Ustava Republike Srbije utvrđeno je da su građani jednaki u pravima i dužnostima i imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima bez obzira na rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko ili drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo, a odredbom člana 22. stav 1. Ustava utvrđeno je da svako ima pravo na za sve jednaku zaštitu svojih prava u postupku pred sudom, drugim državnim ili bilo kojim organom ili organizacijom. Članom 120. Ustava utvrđeno je da zakon, drugi propis ili

opšti akt stupa na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja, osim ako, iz naročito opravdanih razloga nije predviđeno da ranije stupi na snagu.

Odredbom člana 27. stav 3. i člana 47. stav 2. Zakona o stanovanju ("Službeni glasnik RS", br. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98 i 26/01) data su ovlašćenja nosiocima prava raspolaganja sredstvima dobijenim putem otkupa stanova, da svojim aktom bliže urede uslove, način i postupak davanja zajmova iz tih sredstava, kao i ovlašćenje preduzećima i ustanovama da svojim opštim aktom, odnosno propisom o rešavanju stambenih potreba urede davanje stanova u zakup na neodređeno vreme zaposlenim, a prema članu 2. Zakona država preuzima mere za stvaranje povoljnih uslova za stambenu izgradnju i obezbeđuje uslove za rešavanje stambenih potreba socijalno ugroženih lica u skladu sa zakonom. Odredba člana 44. Zakona o stanovanju u odnosu na koju inicijator osporava odredbe Pravilnika prestala je da važi na osnovu Zakona o izmenama Zakona o stanovanju ("Službeni glasnik RS", broj 26/01).

Ustavni sud je utvrdio da je osporenim odredbom člana 79. tačka 5. Pravilnika, kojom je propisano da Upravni odbor Preduzeća donosi odluke o dodeli stanova bez raspisivanja konkursa za službene potrebe i stanove radnicima koji su u izuzetno teškom socijalnom i zdravstvenom stanju, Upravnom odboru dato ovlašćenje koje je nesaglasno sa navedenim odredbama Zakona koje utvrđuju obavezu donosioca akta da na opšti način uredi uslove, kriterijume, merila i postupak dodele stanova po tom osnovu. Ustavni sud je ocenio da navedena odredba Pravilnika koja daje ovlašćenje Upravnom odboru da donosi odluke o dodeli stanova bez raspisivanja konkursa, bez utvrđenih merila, predstavlja negiranje kriterijuma predviđenih opštim aktom i nesaglasna je navedenim zakonskim odredbama prema kojima davalac stana može da raspolaže stanovima u skladu sa uslovima i po postupku koje je utvrdio opštim aktom. Takođe, takvim propisivanjem zaposleni su u rešavanju stambenih potreba dovedeni u nejednak položaj čime je povređen princip jednakosti iz člana 13. Ustava.

Ustavni sud je takođe utvrdio da je odredba člana 97. Pravilnika kojom je određeno da Pravilnik stupa na snagu danom objavljivanja nesaglasna sa članom 120. Ustava iz razloga što u postupku donošenja Pravilnika nisu utvrđeni naročito opravdani razlozi za njegovo stupanje na snagu danom objavljivanja.

U vezi osporavanja odredaba čl. 76. do 93. Pravilnika, Sud je utvrdio da su navodi inicijatora neosnovani s obzirom da je prema odredbama člana 27. stav 3. i člana 47. stav 2. Zakona o stanovanju, donosilac opšteg akta o raspodeli stanova ovlašćen da samostalno utvrdi merila i kriterijume i odredi njihov stepen uticaja na redosled zainteresovanih u rešavanju stambenih potreba, odnosno da utvrdi organe i postupak za rešavanje stambenih potreba uz poštovanje Ustavom i zakonom utvrđenih principa.

Po oceni Ustavnog suda, osporenim odredbama kojima je propisana nadležnost organa preduzeća, način obaveštavanja i druga pitanja postupka za rešavanje stambenih potreba zaposlenih ne povređuje se ustavni princip o jednakosti građana jer se taj postupak pod jednakim uslovima odnosi na sve subjekte koji se nađu u istoj pravnoj situaciji propisanoj osporenim odredbama, odnosno te odredbe Pravilnika se na jednak način odnose na sve zaposlene koji se nađu u istoj pravnoj situaciji čime oni nisu dovedeni u međusobno nejednak položaj.

Ustavni sud je utvrdio da je donosilac osporenog akta u granicama zakonskog ovlašćenja uredio postupak za rešavanje stambenih potreba zaposlenih, odnosno postupak sačinjavanja rang liste prvenstva, postupak po prigovoru na rang listu i prigovor na pojedinačnu odluku kojom se rešava stambena potreba. Naime, postupak po prigovoru na stambenu rang listu utiče samo na utvrđivanje reda prvenstva, a postupak po prigovoru protiv pojedinačne odluke o davanju stana utiče na pravo

radnika utvrđeno pojedinačnom odlukom, nakon čega se zaštita prava može ostvariti pred sudom.

Na osnovu navedenog Ustavni sud je ocenio da nema osnova za prihvatanje inicijative za pokretanje postupka za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti odredaba čl. 76. do 93. Pravilnika.

Navodi podnosioca inicijative koji se odnose na primenu osporenog Pravilnika u vezi vođenja sudskog postupka pred redovnim sudom nisu u nadležnosti ocene Ustavnog suda na osnovu člana 125. Ustava. Takođe, Ustavni sud nije nadležan u smislu člana 125. Ustava, da ocenjuje saglasnost osporenog akta sa Statutom Fonda za izgradnju stanova solidarnosti opštine Subotica.

Polazeći od izloženog i člana 46. tač.1) i 3) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije osporene odredbe Pravilnika iz tač. 1. i 2. izreke prestaju da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-109/2001 od 31.03.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 37/2005)

**Donosilac osporenog akta je bio ovlašćen da uredi i vrednuje kriterijum za rešavanje stambenih potreba koji se odnosi na stambenu situaciju zaposlenog prema određenim bodovima stambene ugroženosti i uslova stanovanja, uključujući ne samo stanovanje u neodgovarajućem stanu, već i koršćenje stana roditelja na način kako je to predviđeno osporenim odredbama Pravilnika.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredbe člana 22. tačka 2) alineja 4. Pravilnika o rešavanju stambenih potreba zaposlenih, Trgovinskog preduzeća "Papirpromet eksport-import", D.O.O., Kraljevo, od 31. januara 2003. godine, sa izmenama i dopunama od 28. februara 2003. godine i 7. jula 2003. godine.

2. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba čl. 33. i 34. Pravilnika iz tačke 1.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnet je predlog za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 22. tačka 2) alineja 4. Pravilnika navedenog u izreci, koja, po mišljenju predlagača, povređuje prava i interese radnika, jer vrednuje stambenu situaciju zaposlenog koji stanuje kod roditelja, suprotno Ustavu i zakonu. Predlagač smatra da je takvo lice stambeno obezbeđeno kada u smislu člana 9. stav 4. Zakona o stanovanju ima svojstvo člana porodičnog domaćinstva zakupca stana, te da je takvo uređivanje u protivurečnosti sa odredbama člana 19. Pravilnika kojima je predviđeno da zaposleni nema rešenu stambenu potrebu samo ako je bez stana. Podnetom inicijativom osporena je i ustavnost i zakonitost odredaba čl. 33. i 34. istog Pravilnika, sa obrazloženjem da je tim odredbama kriterijum "radni doprinos" koji se određuje prema izvršenim poslovima i zadacima i isplaćenju zaradi, vrednovan tako da

u primeni omogućava dobijanje nesrazmerno velikog broja bodova i odlučujuće utiče na redosled na stambenoj rang listi.

U odgovoru donosioca osporenog Pravilnika istaknuto je da je ovaj akt donet 31. januara 2003. godine, da je objavljen i stupio na snagu u roku od osam dana od objavljivanja, kao i da je menjan i dopunjavan 28. februara 2003. i 7. jula 2003. godine. U odnosu na navode iz predloga i inicijative, istaknuto je da se stanovanje zaposlenog kod roditelja u smislu Pravilnika ne može smatrati rešenom stambenom potrebom, a da se radni doprinos može predvideti kao jedan od osnovnih kriterijuma pri rešavanju ovih potreba.

U sprovedenom postupku, Sud je utvrdio da su odredbama čl. 19. do 38. Pravilnika uređeni osnovi, merila i red prvenstva za rešavanje stambenih potreba zaposlenih. U članu 19. Pravilnika utvrđeno je da stambene potrebe, po odredbama ovog pravilnika, može rešavati zaposleni u Trgovinskom preduzeću "Papirpromet eksport-import", D.O.O., Kraljevo, koji nema rešeno stambeno pitanje, i da takav status ima onaj zaposleni koji je bez stana ili koristi stan koji prema odredbama zakona i ovog pravilnika ne odgovara njegovim stambenim potrebama i stambenim potrebama njegovog domaćinstva, ili koji ispunjava druge uslove predviđene zakonom i ovim pravilnikom. Članom 22. Pravilnika, čiji integralni tekst čine odredbe sadržane u osnovnom tekstu Pravilnika i Izmenama i dopunama Pravilnika od 28. februara 2003. godine, utvrđeni su i vrednovani stambeni uslovi, odnosno različite stambene situacije, a u tom okviru je odredbom osporene alineje 4. tačke 2. vrednovano i "stanovanje kod roditelja". Osporenim članom 33. Pravilnika propisano je: da po osnovu radnog doprinosa zaposlenom pripadaju bodovi za izvršene poslove i radne zadatke, i to – za 100% izvršenih poslova i radnih zadataka – 5 bodova a za svakih 5% izvršenja iznad 100% – 3 boda, te da zaposleni ima pravo na ove bodove, za izvršene poslove i radne zadatke koji su trajali neprekidno u prethodnoj i u tekućoj kalendarskoj godini do donošenja odnosno oglašavanja odluke o davanju stana ili stambenog zajma. Osporenim članom 34. Pravilnika predviđeno je da se bodovi po osnovu radnog doprinosa priznaju zaposlenom na osnovu izveštaja o njegovom radnom doprinosu prema kojima je isplaćena zarada.

Članom 72. Ustava Republike Srbije, utvrđeno je, pored ostalog, da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje svojinske i obligacione odnose i druge odnose od interesa za Republiku, u skladu s Ustavom.

Članom 27. stav 3. Zakona o stanovanju ("Službeni glasnik RS" broj 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98 i 26/01), propisano je da nosilac prava raspolaganja svojim opštim aktom uređuje uslove, kriterijume i postupak davanja zajmova, a članom 47. stav 2. Zakona utvrđeno je da preduzeća i ustanove mogu, u skladu sa svojim opštim aktom o rešavanju stambenih potreba, da daju stanove u zakup zaposlenim licima. Iz navedenih odredaba proizlazi da zakonom nisu uređeni uslovi za dodelu stanova u zakup i davanje stambenih zajmova na način koji bi ograničavao donosioca akta u pogledu izbora i vrednovanja kriterijuma. To znači da je nosilac prava raspolaganja ovlašćen da samostalno uređuje osnove i merila za rešavanje stambenih potreba zaposlenih, odnosno da u opštem aktu izvrši slobodan izbor kriterijuma za utvrđivanje reda prvenstva i način njihovog vrednovanja, tako da im da određeni značaj i uticaj na rešavanje stambenih potreba u skladu sa svojom stambenom politikom i mogućnostima, pri čemu je njegova obaveza da izabrane kriterijume objektivizira i da pri uređivanju odnosa poštuje Ustavom i zakonom utvrđene principe.

Polazeći od navedenih odredaba Ustava i zakona, Ustavni sud je ocenio da je donosilac osporenog akta bio ovlašćen da uredi i vrednuje odgovarajućim brojem bodova kriterijum za rešavanje stambenih potreba koji se odnosi na stambenu situaciju



zaposlenog prema određenim vidovima stambene ugroženosti i uslova stanovanja, uključujući ne samo stanovanje u neodgovarajućem stanu već i korišćenje stana roditelja, a takođe je bio ovlašćen da kao jedan od kriterijuma utvrdi "radni doprinos" prema obimu izvršavanja poslova i radnih zadataka iskazan kroz isplaćenu zaradu, na način kako je to predviđeno osporenim odredbama Pravilnika. Ovakvim uređivanjem nisu prekoračeni okviri zakonskog ovlašćenja za propisivanje uslova i merila za rešavanje stambenih potreba radnika.

Osporenim odredbama Pravilnika, po oceni Suda, nije povređeno ustavno načelo jednakosti građana i jednake zaštite prava pred državnim i drugim organima iz člana 13. Ustava, budući da odredbe Pravilnika podjednako važe za sve zaposlene koji se nalaze u istim pravnim situacijama, pod jednakim uslovima. Ovim normama ne povređuju se ni pravo na rad i prava koja se ostvaruju po osnovu rada zajemčena članom 35. Ustava.

Navodi predlagača kojima se poziva na član 9. Zakona o stanovanju, nisu od uticaja na odlučivanje o ustavnosti i zakonitosti osporenog akta. Te zakonske odredbe uređuju članove porodičnog domaćinstva radi zaštite njihovih prava u korišćenju stana posle smrti zakupca i određivanja novog zakupca stana, a ne kriterijume u rešavanju stambenih potreba, koje inače davalac stana, saglasno ovlašćenjima utvrđenim u zakonu, autonomno uređuje svojim opštim aktom.

Pitanja ocene zakonitosti primene osporenog Pravilnika i međusobne saglasnosti njegovih odredaba, koja se postavljaju u predlogu i inicijativi, kao i ocene opravdanosti, celishodnosti i pravičnosti predviđenih kriterijuma i procene njihovog vrednovanja odnosno stepena uticaja na redosled radnika u rešavanju stambenog pitanja, nisu u nadležnosti Ustavnog suda propisanoj članom 125. Ustava.

Ustavni sud je na osnovu izloženog i člana člana 46. tačka 9) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS" broj 32/91 i 67/93), odlučio kao u izreci.

Odluka Ustavnog suda  
IY-361/2003 od 27.01.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 21/2005)

**Donosilac osporenog akta je bio ovlašćen da uredi kriterijume i merila na osnovu kojih se utvrđuje redosled zaposlenih u preduzeću za dodelu stanova solidarnosti i to - stepen stambene ugroženosti, radni staž, zdravstveno stanje zaposlenog i članova njegovog porodičnog domaćinstva i njihov materijalni položaj.**

Ustavni sud je doneo:

## R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba čl. 27a., 27e. i 27f. i člana 28. stav 3. Pravilnika o stambenim odnosima Saobraćajnog preduzeća "Lasta" a.d., Beograd, od 29. juna 2001. godine, i odredaba člana 1. Pravilnika o izmenama i dopunama Pravilnika o stambenim odnosima Saobraćajnog preduzeća "Lasta" a.d., Beograd, od 29. aprila 2002. godine.

## O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredaba čl. 27a., 27e., 27f. i člana 28. stav

3. Pravilnika o stambenim odnosima od 29. juna 2001. godine i člana 1. Pravilnika o izmenama i dopunama Pravilnika o stambenim odnosima od 29. aprila 2002. godine, Saobraćajnog preduzeća "Lasta" a.d., Beograd. Inicijator smatra da osporene odredbe Pravilnika od 29. juna 2001. godine, kojima su predviđeni kriterijumi i merila za određivanje reda prvenstva u dodeli stanova solidarnosti zaposlenima u preduzeću i kojima je u slučaju jednakog broja bodova utvrđena prednost onih koji imaju više bodova po redosledu tih kriterijuma, kao i odredbe koje se tiču materijalnog položaja porodičnog domaćinstva, nisu saglasne s Ustavom i zakonom, iz razloga što se ti kriterijumi odnose samo na rad u delovima preduzeća na teritoriji Beograda; da su odredbe kojima se uređuje kriterijum zdravstvenog stanja zaposlenog i članova njegovog porodičnog domaćinstva neustavne i nezakonite, zbog toga što nisu taksativno navedene bolesti koje predstavljaju osnov za bodovanje; da je u suprotnosti s Ustavom i odredba člana 28. prema kojoj se radniku nakon prestanka radnog odnosa obustavlja rešavanje stambene potrebe. U odnosu na osporenu odredbu Pravilnika o izmenama i dopunama Pravilnika kojom je predviđeno uvećanje broja bodova za svaku godinu radnog staža u preduzeću provedenu u podstanarskom statusu, inicijator smatra da ona povređuje njegova ustavna i zakonska prava po osnovu rada, koja podrazumevaju pravo na isti broj bodova u ovom stambenom statusu za svaku godinu radnog staža, bez obzira da li je za to vreme radio u ovom ili drugom preduzeću.

Donosilac akata je u odgovoru istakao: da su osporenim odredbama pravilnika utvrđeni kriterijumi za dodelu stanova solidarnosti zaposlenim licima, krug lica koja se mogu kandidovati za njihovu dodelu, kao i drugi odnosi koje, prema odredbama Zakona o stanovanju, preduzeće može samostalno uređivati; da prava podnosioca inicijative nisu povređena, te da je rad u drugim preduzećima vrednovan određenim brojem bodova po osnovu kriterijuma "radni staž".

U sprovedenom postupku utvrđeno je da su osporenim odredbama Pravilnika o stambenim odnosima iz 2001. godine: uređeni kriterijumi i merila na osnovu kojih se utvrđuje redosled zaposlenih u preduzeću za dodelu stanova solidarnosti na teritoriji Beograda, i to – stepen stambene ugroženosti, radni staž, broj članova porodičnog domaćinstva, zdravstveno stanje i materijalni položaj zaposlenog i članova njegovog porodičnog domaćinstva i propisano da u slučaju da veći broj zaposlenih ostvari isti broj bodova, prednost ima zaposleni sa većim brojem bodova po redosledu kriterijuma (član 27a.); propisana je sadržina i vrednovanje kriterijuma "zdravstveno stanje zaposlenog i članova njegovog porodičnog domaćinstva" (član 27e.) i kriterijuma "materijalni položaj zaposlenog i članova njegovog porodičnog domaćinstva" (član 27f.); kao i da će se rešavanje stambene potrebe obustaviti zaposlenom kome prestane radni odnos (član 28. stav 3.).

Osporenim članom 1. Pravilnika o izmena i dopunama Pravilnika o stambenim odnosima iz 2002. godine izmenjena je odredba člana 27b. A. I tačka 1. stav 2. Pravilnika iz 2001. godine, tako što je umesto određenja da se broj bodova utvrđen po osnovu podstanarskog statusa uvećava za 0,5 bodova za svaku godinu provedenu u ovom statusu, propisano da se broj bodova po tom osnovu uvećava za 0,5 bodova za svaku godinu radnog staža u preduzeću provedenu u statusu podstanara.

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je: da su građani jednaki u pravima i dužnostima i imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima, bez obzira na rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko i drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo (član 13.); da se jamči pravo na rad, slobodu rada, slobodan izbor zanimanja, zaposlenja i učešće u upravljanju, kao i dostupnost svakome, pod jednakim uslovima, radnog mesta i funkcije (član 35. st. 1. i 2.); da Republika Srbija uređuje svojinske i obligacione

odnose, i druge ekonomske i socijalne odnose od opšteg interesa (član 72. stav 1. tačka 4.).

Članom 27. stav 3. i članom 47. stav 2. Zakona o stanovanju ("Službeni glasnik RS", br. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98 i 26/01) propisano je da nosilac prava raspolaganja svojim opštim aktom uređuje uslove, kriterijume i postupak davanja zajmova, i da preduzeća i ustanove mogu, u skladu sa svojim opštim aktom o rešavanju stambenih potreba, da daju stanove u zakup zaposlenim licima. Iz ovih odredaba Zakona proizlazi da uslove i postupak dodele stanova i stambenih zajmova propisuje svojim opštim aktom nosilac prava raspolaganja samostalno, što važi i za raspolaganja stanovima stečenim iz Fonda solidarnosti. Prema stavu Suda, pri uređivanju ovih odnosa donosilac akta je obavezan da poštuje Ustavom i zakonom utvrđene principe i da predviđene uslove i kriterijume objektivizira radi njihove jednake primene.

Polazeći od navedenih odredaba Ustava i zakona, Ustavni sud je ocenio da je donosilac osporenog Pravilnika iz 2001. godine, postupao u granicama zakonskih ovlašćenja kada je, kao nosilac prava raspolaganja na stanovima izgrađenim, odnosno pribavljenim sredstvima solidarnosti na teritoriji grada Beograda, odredbama čl. 27a, 27e. i 27f. Pravilnika propisao uslove, odnosno kriterijume i merila za utvrđivanje reda prvenstva u rešavanju stambenih potreba zaposlenih dodelom ovih stanova. Sud je, takođe, utvrdio da odredba člana 28. Pravilnika kojom je radni odnos u preduzeću predviđen kao uslov rešavanja stambene potrebe zaposlenog, tako da prestanak radnog odnosa povlači i prestanak tog prava (osim slučaja prestanka radnog odnosa zbog penzionisanja, u smislu stav 2. ovog člana Pravilnika), nije nesaglasna sa zakonom, budući da se pravo na rešavanje stambene potrebe, kao pravo po osnovu radnog odnosa, ostvaruje na osnovu zakona i saglasno uslovima propisanim opštim aktom poslodavca.

U pogledu osporene odredbe člana 1. Pravilnika iz 2002. godine, kojom je u okviru uređivanja kriterijuma "stepen stambene ugroženosti" utvrđeno dodatno bodovanje prema dužini podstanarskog statusa od zasnivanja radnog odnosa u preduzeću, Sud je ocenio da ne sadrži prekoračenje zakonskog ovlašćenja za propisivanje konkretizovanih i objektiviziranih uslova i merila za dodelu stanova.

Prema oceni Ustavnog suda, osporenim odredbama pravilnika nije povređeno ustavno načelo pravne jednakosti građana iz člana 13. Ustava, jer se te odredbe podjednako odnose na sve zaposlene koji se nalaze u istim pravnim situacijama, pod jednakim uslovima. Ovim normama ne povređuju se ni ustavna načela zajemčena članom 35. Ustava, pošto se njima ne ograničavaju pravo na rad i prava koja iz toga proističu.

Na osnovu izloženog i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-408/2004 od 16.06.2005.

**Propisivanje da deo radnog staža čini beneficirani radni staž i utvrđivanje određenog broja bodova po godini staža, kao i dodatno vrednovanje radnog staža po osnovu stalnosti rada u preduzeću, nije nesaglasno s Ustavom i zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti čl. 30. do 33. Pravilnika o rešavanju stambenih potreba zaposlenih u "HIP PETROHEMIJA" d.p. Pančevo (prečišćeni tekst), od 6. oktobra 2003. godine.

### O b r a z l o ž e n j e

Pred Ustavnim sudom Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba člana 30. do 33. Pravilnika navedenog u izreci. Inicijator navodi da je radni staž kao kriterijum za utvrđivanje reda prvenstva trostruko vrednovan, čime se dovode u nejednak položaj zaposleni u "Petrohemiji". Smatra neosnovanim višestruko vrednovanje radnog staža jer su zaposleni po osnovu trosmenskog rada već nagrađeni većom zaradom, a po osnovu stalnosti rada u "Petrohemiji" novčanom nagradom.

U odgovoru donosioca akta navodi se da je radni staž Pravilnikom vrednovan kao osnovni kriterijum za utvrđivanje reda prvenstva u rešavanju stambenih potreba. Trosmenski rad i stalnost rada u Preduzeću vrednovani su kao elementi radnog staža s obzirom na specifičnost rada u smenama i polazeći od uslova rada u hemijskoj industriji i trajanja rada u tim uslovima te smatra da takvim vrednovanjem radnog staža zaposleni nisu dovedeni u neravnopravan položaj u postupku rešavanja stambenih potreba.

Ustavni sud je utvrdio da su osporenim Pravilnikom uređeni osnovni i korektivni kriterijumi za utvrđivanje reda prvenstva. Radni staž je vrednovan kao osnovni kriterijum za utvrđivanje reda prvenstva odredbama čl. 28. do 33. Pravilnika. Navedenim odredbama uređeno je vrednovanje radnog staža određivanjem broja bodova koji zaposlenom pripada po navršenoj godini odnosno mesecu radnog staža i dopunskog broja bodova koji zaposleni dobija a po osnovu rada u tri smene i "stalnosti rada u Preduzeću".

Članom 27. stav 3. Zakona o stanovanju ("Službeni glasnik RS", br. 50/92, 76/92, 94/92, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 16/97, 46/98 i 26/01) propisano je da nosilac prava raspolaganja svojim opštim aktom uređuje uslove, kriterijume i postupak davanja zajmova, a članom 47. stav 2. tog Zakona da preduzeća i ustanove mogu u skladu sa svojim opštim aktom, odnosno propisom o rešavanju stambenih potreba da daju stanove u zakup na neodređeno vreme zaposlenima. Iz navedenih odredaba Zakona, po oceni Suda, proizlazi da je donosilac opšteg akta ovlašćen da samostalno utvrđuje uslove, kriterijume i merila i postupak za rešavanje stambenih potreba zaposlenih, u skladu sa svojim potrebama i mogućnostima, ali da je obavezan da pri njihovom propisivanju poštuje Ustavom i zakonom utvrđene principe. U tom smislu i donosilac osporenog akta je bio ovlašćen da propiše način dokazivanja radnog staža kao i da predvidi da deo staža čini beneficirani radni staž (čl. 30. i 31.), da utvrdi da zaposlenom pripada 15 bodova po godini staža i 1,25 boda po godini staža ostvarenog radom u tri smene (član 31.); kao i da dodatno vrednuje radni staž po osnovu stalnosti rada u Preduzeću (čl. 32 i 33. Pravilnika). Kako se osporene odredbe podjednako odnose na sve zaposlene koji ispunjavaju Pravilnikom utvrđene uslove, a nije povređena ni odredba člana 13. Ustava koja utvrđuje da su građani jednaki u pravima i dužnostima i da imaju jednaku zaštitu prava pred državnim i drugim organima, bez obzira na neka od svojstava navedenih u toj odredbi Ustava.

Na osnovu člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
 IY-136/2004 od 24.03.2005.

**Osporena odredba Pravilnika kojom je propisano da se postupak za rešavanja stambene potrebe započet prema Pravilniku o stanovanju po kome do dana stupanja na snagu ovog pravilnika nije doneta pravosnažna odluka ili je odluka poništena od strane suda, nastavlja po odredbama ovog pravilnika, nije nesaglasna s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

### R E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 53. Pravilnika o rešavanju stambenih potreba zaposlenih u KBC "Zvezdara" Beograd, od 6. oktobra 2003. godine.

### O b r a z l o ž e n j e

Pred Ustavnim sudom Republike Srbije podneta inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti odredbe člana 53. Pravilnika navedenog u izreci. Prema navodima iz inicijative, osporena odredba, kojom je predviđeno rešavanje započetih stambenih potreba po novom pravilniku, nije u saglasnosti sa članom 121. st. 1. i 2. Ustava Republike Srbije.

Donosilac akta je u odgovoru Sudu ukazao, pored ostalog, da su navodi inicijative neosnovani, i da je osporena odredba Pravilnika u skladu s Ustavom.

Ustavni sud je utvrdio da je Pravilnik o rešavanju stambenih potreba zaposlenih u KBC "Zvezdara" Beograd, doneo Upravni odbor na osnovu čl. 25. i 47. Statuta Centra i Uredbe o rešavanju stambenih potreba izabranih, postavljenih i zaposlenih lica kod korisnika sredstava u državnoj svojini.

Prema članu 1. tačka 2) podtačka (3) Zakona o sredstvima u svojini Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", br. 53/95, 3/96, 54/96 i 32/97) sredstva u svojini Republike Srbije, odnosno u državnoj svojini su sredstva koja su stečena, odnosno koja steknu javne službe (javna preduzeća, ustanove) i druge organizacije čiji je osnivač Republika, odnosno teritorijalne jedinice, osim sredstava koja koriste organizacije obaveznog socijalnog osiguranja i sredstva koja su prema posebnom zakonu u svojini druge organizacije. Stambene zgrade i stanovi u državnoj svojini daju se na korišćenje zaposlenim, izabranim i postavljenim licima u organima, javnim službama i drugim organizacijama iz člana 1. tačka 2. Zakona i drugim licima utvrđenim zakonom po osnovu zakupa na neodređeno ili određeno vreme (član 9. stav 1.), a Vlada Republike Srbije propisuje način i kriterijume davanja stanova za službene potrebe (član 29.).

Uredbom o rešavanju stambenih potreba izabranih, postavljenih i zaposlenih lica kod korisnika sredstava u državnoj svojini ("Službeni glasnik RS", br. 41/2002, 76/2002, 125/2003 i 88/2004), na osnovu koje je donet osporen Pravilnik, uređeni su uslovi i način rešavanja stambenih potreba izabranih, postavljenih i zaposlenih lica kod svih korisnika sredstava u državnoj svojini, uključujući i javne ustanove.

Odredbom člana 53. Pravilnika je propisano da se postupak za rešavanje stambene potrebe započet prema pravilniku o stanovanju po kome do dana

stupanja na snagu ovog pravilnika nije doneta pravosnažna odluka ili je odluka poništena od strane suda, nastavlja po odredbama ovog pravilnika. Ustavom Republike Srbije propisano je da zakon, drugi propis ili opšti akt ne može imati povratno dejstvo i da se samo zakonom može odrediti da pojedine njegove odredbe, ako to zahteva opšti interes utvrđen u postupku donošenja zakona, imaju povratno dejstvo (član 121. st. 1. i 2.).

Odredba člana 53. Pravilnika, kao prelazna odredba opšteg akta, uređuje postupanje u predmetima koji su u toku, odnosno da li će se akt primenjivati i na pravne situacije koje se po svojoj pravnoj prirodi, protežu i na period važenja novog opšteg akta. Osporena odredba Pravilnika, po oceni Suda, nema povratno dejstvo jer se njome ne menjaju odnosi ustanovljeni pravosnažnim pojedinačnim aktima donetim za vreme važenja ranijeg pravilnika, već se samo uređuje prelazni režim primene pravilnika i na one pravne situacije kada postupak za rešavanje stambene potrebe koji je započet prema prethodnom pravilniku nije okončan jer nije doneta pravosnažna odluka ili je odluka poništena od strane suda.

Sud je ocenio da osporena odredba nije nesaglasna principu zabrane povratnog dejstva opštih akata iz člana 121. Ustava jer ne uređuje prava i obaveze, odnosno pravne odnose i ne dira u ranije okončane odnose.

Na osnovu člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Sud je odlučio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-113/2004 od 24.02.2005.

#### **v) Preduzeća, javna preduzeća i ustanove**

**Kako Ustav ne vezuje stupanje na snagu opšteg akta za dan usvajanja, niti dopušta da se opštim aktom takva mogućnost predvidi, to osporena odredba Statuta nije u saglasnosti s Ustavom.**

Ustavni sud je doneo:

#### **O D L U K U**

1. Utvrđuje se da odredba člana 76. Statuta Građevinskog preduzeća "Put" a.d. iz Jagodine od 21. novembra 2004. godine, u delu koji glasi: "... usvajanja i..." nije u saglasnosti s Ustavom.

2. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti preostalog dela odredbe člana 76. Statuta iz tačke 1.

#### **O b r a z l o ž e n j e**

Ustavnom sudu podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti člana 76. Statuta iz tačke 1. izreke. Po mišljenju inicijatora osporena odredba Statuta, koja predviđa njegovo stupanje na snagu danom usvajanja i objavljivanja, nije u saglasnosti sa članom 120. Ustava Republike Srbije, zbog toga što u postupku donošenja Statuta nije utvrđeno postojanje naročito opravdanih razloga za stupanje na snagu pre isteka roka od 8 dana od dana objavljivanja.

U odgovoru se navodi da je naročito opravdan razlog za stupanje na snagu osporenog Statuta pre Ustavom utvrđenog roka, poštovanje obaveze iz stava 3.2. Ugovora o prodaji društvenog kapitala zaključenog između Agencije za privatizaciju i

kupca, kojim je utvrđen rok od 21 dan za donošenje Statuta i postavljanje uprave Preduzeća. Ističe se da je Ugovor zaključen 21. novembra 2004. godine, da je rok za donošenje Statuta je istekao 22. novembra iste godine, pa je zbog toga osporenim odredbom Statuta predviđeno da taj akt stupa na snagu danom usvajanja i objavljivanja.

Po sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je osporeni Statut donela Skupština akcionara Građevinskog preduzeća "Put" a.d. iz Jagodine na prvoj sednici posle završene privatizacije, održanoj 22. novembra 2004. godine. Osporenim članom 76. Statuta utvrđeno je da Statut stupa na snagu danom usvajanja i objavljivanja.

Članom 120. Ustava Republike Srbije propisano je da zakon, drugi propis ili opšti akt stupa na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja, osim ako, iz naročito opravdanih razloga, nije predviđeno da ranije stupa na snagu. Navedena ustavna odredba uslovljava stupanje na snagu opšteg akta protekom određenog roka od dana njegovog objavljivanja. Ustav ne vezuje stupanje na snagu opšteg akta za dan usvajanja, niti dopušta mogućnost da se opštim aktom takva mogućnost predvidi, pa je Sud ocenio da osporena odredba člana 76. Statuta, u delu koji glasi: "... usvajanja i ..." nije u saglasnosti s Ustavom.

Preostali deo odredbe člana 76. osporenog Statuta, po oceni Suda, nije nesaglasan sa članom 120. Ustava, jer iz odgovora i ostale dokumentacije proizlazi da je poštovanje ugovorne obaveze predstavljalo konkretni, naročito opravdani razlog zbog koga je predviđeno da Statut stupa na snagu danom objavljivanja i da je taj razlog donosilac Statuta utvrdio. Opravdanost i celishodnost ovih razloga nije nadležan da ocenjuje Ustavni sud, u smislu člana 125. Ustava Republike Srbije.

Na osnovu člana 46. tačka 1) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije, deo odredbe člana 76. Statuta iz tačke 1. izreke, prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-448/2004 od 27.01.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 20/2005)

**Osporene odredbe Statuta nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom, iz razloga što je opštim aktom utvrđeno pravo preče kupovine akcija na način koji je suprotan zakonu.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredbe člana 12. stav 4. i člana 16. Statuta IGM "Trudbenik" a.d. iz Beograda, od 30. maja 2001. godine, nisu u saglasnosti sa zakonom.

2. Odbacuje se inicijativa za ocenu zakonitosti čl. 11. i 26. i čl. 35. do 58. Statuta iz tačke 1.

3. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja akata ili radnji preduzetih na osnovu Statuta iz tačke 1.

O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje zakonitosti više odredaba Statuta IGM "Trudbenik" a.d. iz Beograda, koji je donet na osnivačkoj skupštini Preduzeća. Prema navodima inicijatora, odredbe čl. 12. i 16. Statuta kojima se utvrđuje pravo preče kupovine akcija i odredbe člana 11, člana 26. stav 5. i čl. 35. do 58. Statuta kojima se utvrđuje kapital akcionarskog društva, raspodela glasova koje daju akcije po osnovu društvenog kapitala na stalno zaposlene u Društvu, i s tim u vezi način i postupak izbora članova Skupštine, nisu u saglasnosti sa zakonom. Ističe se da, prema članu 11. stav 2. Zakona o akcijskom fondu ("Službeni glasnik RS", broj 38/01) i članu 26. Zakona o svojinskoj transformaciji ("Službeni glasnik RS", br. 32/97, 10/01 i 38/01), Akcijski fond nema pravo upravljanja akcijama koje su mu prenete u postupku svojinske transformacije, a kako ni zaposleni u IGM "Trudbenik" nemaju pravo upravljanja ovim kapitalom, to nema osnova za imenovanje predstavnika društvenog kapitala u skupštini i propisivanje procedure za izbor tih predstavnika, što odredbe čl. 11. i 26. i čl. 35. do 58. Statuta, čini nezakonitim. Navodi se da, prema članu 73. stav 5. Zakona o privatizaciji ("Službeni glasnik RS", br. 38/01 i 18/03), akcionari koji su stekli akcije u skladu sa Zakonom o svojinskoj transformaciji, nemaju pravo preče kupovine akcija, pa otuda odredbe člana 12. i član 16. Statuta nisu u saglasnosti sa zakonom. Zatražena je obustava izvršenja svih odluka koje je donela Skupština IGM "Trudbenik" a.d. u čijem radu su učestvovali predstavnici društvenog kapitala i ocena zakonitosti odluka koje su donete na osnovu osporenih odredaba Statuta.

U odgovoru donosioca akta navodi se: da je IGM "Trudbenik" akcionarsko društvo sa 60% kapitala u vlasništvu akcionara i sa 40% društvenog kapitala; da je osporeni Statut usvojen na Skupštini održanoj 30. maja 2001. godine; da je Zakon o Akcijskom fondu stupio na snagu 7. jula 2001. godine i da tim Zakonom nije izričito određen status društvenog kapitala, niti se njime zabranjuje upravljanje tim kapitalom od strane zaposlenih u akcionarskom društvu; da je IGM "Trudbenik", Rešenjem Trgovinskog suda u Beogradu broj 6098/01 od 12. decembra 2001. godine, upisan kao akcionarsko društvo, kojom prilikom je od IGM "Trudbenik" tražen dokaz o izboru predstavnika društvenog kapitala u skupštini preduzeća; da je dopisom Ministarstva za privredu i privatizaciju broj 1138-1/2000 od 19. novembra 2003. godine, ukazano da u skupštini preduzeća ne mogu učestvovati predstavnici društvenog kapitala koji je prenet Akcijskom fondu; da se, u skladu sa ovim mišljenjem pristupilo usaglašavanju statutarnih odredaba, te da je nova Skupština bez predstavnika društvenog kapitala, 31. decembra 2004. godine donela izmene i dopune Statuta Društva.

U sprovedenom postupku, Ustavni sud je utvrdio sledeće:

Osporenim odredbom člana 12. stav 4. Statuta, propisano je da " u slučaju prenosa akcija na ime, Društvo, odnosno akcionari imaju pravo preče kupovine akcija, srazmerno nominalnoj vrednosti akcija koje poseduju, u skladu sa odlukom Skupštine o kupoprodaji akcija radi ostvarivanja prava preče kupovine", a osporenim članom 16. Statuta, propisano je da "vlasnici osnivačkih akcija (akcija prve emisije) imaju pravo preče kupovine novih akcija (akcija narednih emisija), srazmerno broju osnivačkih akcija koje poseduju, u roku od 15 dana od dana objavljivanja odluke Društva o povećanju osnovnog kapitala izdavanjem novih akcija".

Prema članu 59. Ustava Republike Srbije, svojinska prava i obaveze na sredstvima u društvenoj i državnoj svojini i uslovi pod kojima se ta sredstva mogu pretvarati u druge oblike svojine uređuju se zakonom, a prema članu 72. tačka 4) Ustava, Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, između ostalog i svojinske i obligacione odnose i zaštitu svih oblika svojine. Odredbom člana 73. Zakona o privatizaciji ("Službeni glasnik RS", br. 38/2001 i 18/2003), propisano je da akcionari koji su stekli



akcije na osnovu zakona iz stava 1. ovog člana nemaju pravo preče kupovine, pri čemu je u stavu 1. člana 73. Zakona, naveden i Zakon o svojinskoj transformaciji. Budući da je Zakon o privatizaciji na snazi, te da ne dopušta mogućnost prava preče kupovine akcija onim akcionarima koji su akcije stekli po osnovu Zakona o svojinskoj transformaciji, Sud je ocenio da odredba člana 12. stav 4. i član 16. Statuta nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom, iz razloga što je opštim aktom utvrđeno pravo preče kupovine akcija na način koji je suprotan zakonu.

U toku postupka pred Ustavnim sudom, odnosno 31. decembra 2004. godine, donete su izmene i dopune Statuta kojima je izvršeno usaglašavanje onih odredaba Statuta, koje se odnose na učešće zaposlenih u organima Društva raspodelom glasova koje daju akcije iz Akcijskog fonda. Imajući u vidu da su osporene odredbe Statuta koje se odnose na mogućnost imenovanja predstavnika društvenog kapitala u skupštini Društva i s tim u vezi propisivanje načina i postupka njihovog izbora u situaciji kada je društveni kapital prenet u akcijski fond prestale da važe, odnosno da su usaglašene sa zakonom, te da su prestali da važe Zakon o preduzećima i Zakon o svojinskoj transformaciji, na osnovu kojih bi mogla da se vrši ocena zakonitosti ovih odredaba, nema procesnih pretpostavki za ocenu zakonitosti odredaba čl. 11. i 26. i čl. 35. do 58. Statuta, pa je Sud zahtev u tom delu odbacio. Imajući u vidu da je Zakonom o privrednim društvima ("Službeni glasnik RS", broj 125/2004) koji je na snazi, utvrđen prestanak važenja Zakona o preduzećima i ostavljen rok od dve godine za usaglašavanje sa zakonom, pravne forme, organa, akcionara i članova, osnovnog kapitala, akcija i udela, poslovnog imena, memoranduma, delova preduzeća u pravnom prometu, opštih akata i osnivačkih ugovora, to nema osnova za ocenu zakonitosti osporenih odredaba Statuta, dok teče rok za njihovo usaglašavanje sa zakonom.

Kako je Sud doneo konačnu odluku, zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata ili radnji preduzetih na osnovu osporenih odredaba Statuta je odbacio, saglasno članu 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93).

Na osnovu izloženog, člana 19. tačka 4) i člana 46 tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Sud je doneo Odluku kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava, odredbe Statuta navedene u tački 1. izreke, prestaju da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-37/2004 od 31.03.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 37/2005)

**Osporenim odredbama Statuta, u skladu s Ustavom, određen je sastav skupštine društva prema strukturi kapitala tako što je utvrđena vrednost i broj akcija, odnosno broj glasova koje daju, broj akcija koje daju pravo predstavljanja i odlučivanja u skupštini i uređen način izbora predstavnika društvenog kapitala u skupštini društva.**

Ustavni sud je doneo:

## R E Š E N J E

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba čl. 4. do 6. Izmjena i dopuna Statuta Preduzeća "Duvan", a.d. iz Beograda, od 21. maja 2001. godine.

2. Odbacuje se inicijativa za ocenu zakonitosti odredaba Statuta iz tačke 1.

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba čl. 4. do 6. Statuta navedenog u izreci. Podnosioci inicijative smatraju da je osporenim članom 4. Statuta broj predstavnika društvenog kapitala određen nesrazmerno prema učešću društvenog kapitala u ukupnom kapitalu Društva, da je nezakonito da način biranja članova Skupštine utvrđuje Upravni odbor, kao i da nije jasno da li akcionarska društva imaju udele i kako se i u kakvoj srazmeri realizuju prava iz udela prema toj odredbi Statuta. Član 5. Statuta je, po mišljenju podnosioca inicijative, kontradiktoran članu 4. i potpuno nejasan, a član 6. narušava princip ravnopravnosti propisan u čl. 55, 58. i 223. Zakona o preduzećima.

Donosilac osporenog akta u odgovoru navodi da je odredbama čl. 4 i 5. Statuta iz 2001. godine iskazana struktura kapitala saglasno Rešenju Republičke agencije za procenu vrednosti kapitala, kako bi se u registru Trgovinskog suda konstatovao nov odnos kapitala u Preduzeću posle izvršene svojinske transformacije. Takođe, ističe da osporene odredbe Statuta nisu nesaglasne s Ustavom i Zakonom o preduzećima, da je o zakonitosti postupka donošenja Statuta vođen postupak pred nadležnim sudom, koji je okončan povlačenjem tužbe i da je osporeni akt prestao da važi danom stupanja na snagu Statuta Preduzeća "Duvan" a.d. Beograd, od 3. aprila 2003. godine.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je osporenim odredbama Statuta određen sastav skupštine Društva prema strukturi kapitala tako što je utvrđena vrednost i broj akcija, odnosno broj glasova koje daju (član 4), određen broj akcija koje daju pravo predstavljanja i odlučivanja u skupštini, uz mogućnost udruživanja akcionara (član 5) i uređen način izbora predstavnika društvenog kapitala u skupštinu Društva (član 6).

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je: da se ekonomsko i socijalno uređenje zasniva na slobodnom privređivanju svim oblicima svojine na jedinstvenom tržištu robe, rada i kapitala; na upravljanju i prisvajanju po osnovu svojine i rada (član 55); jamči se društvena, državna, privatna i zadružna svojina i drugi oblici svojine i da svi oblici svojine imaju jednaku pravnu zaštitu (član 56); da su svojina i rad osnove upravljanja i učešća u odlučivanju i da zaposleni upravljaju u društvenom preduzeću i učestvuju u upravljanju u drugim vrstama preduzeća i drugim organizacijama u kojima rade, odnosno u koje ulažu sredstva u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom (član 58); da se svojinska prava i obaveze na sredstvima u društvenoj i državnoj svojini i uslovi pod kojima se ta sredstva mogu pretvarati u druge oblike svojine uređuju zakonom (član 59. stav 1); da Republika Srbija, pored ostalog, uređuje i obezbeđuje svojinske i obligacione odnose i zaštitu svih oblika svojine, kao i pravni položaj preduzeća i drugih organizacija (član 72. stav 1. tačka 4.).

Odredbe Ustava koje se odnose na pravni položaj preduzeća i učešće zaposlenih po osnovu svojine i rada u upravljanju preduzećem ne primenjuju se neposredno, već se ti odnosi saglasno navedenim odredbama Ustava uređuju zakonom. Statut čije su odredbe osporene donet je na osnovu Zakona o preduzećima, a Preduzeće "Duvan", prema osporenim izmenama Statuta organizovano je i upisano u registar kod nadležnog organa kao akcionarsko društvo sa većinskim akcionarskim kapitalom. Zakon o preduzećima prestao je da važi stupanjem na snagu Zakona o privrednim društvima ("Službeni glasnik RS", broj 125/04), kojim je propisano da danom stupanja na snagu tog Zakona, odnosno 30. novembra 2004. godine, prestaje da važi Zakon o

preduzećima ("Službeni list SRJ", br. 29/96, 33/96, 29/97, 59/98, 74/99, 9/01 i 36/02), osim čl. 392 do 399. i čl. 400a, 400b, 400v i 421a, koji ostaju na snazi do isteka rokova za privatizaciju utvrđenih zakonom kojim se uređuje privatizacija.

Zakonom o preduzećima, na osnovu koga je osporeni Statut donet, bilo je propisano: da osnivači, članovi i akcionari, srazmerno svom ulogu u imovini preduzeća, stiču udeo u preduzeću, odnosno akcije preduzeća i da srazmerno svojim udelima, odnosno akcijama učestvuju u upravljanju preduzećem (član 55.st. 1. i 2); da preduzećem upravljaju vlasnici, odnosno predstavnici vlasnika, srazmerno udelu i akcijama (član 58); da statut akcionarskog društva sadrži, pored ostalog, odredbe o iznosu osnovnog kapitala, nominalnoj vrednosti, vrsti i klasi izdatih akcija, izboru, opozivu i delokrugu organa društva (član 219); da svaka akcija daje pravo glasa srazmerno nominalnoj vrednosti i da se statutom može usloviti učešće akcionara u odlučivanju skupštine posedovanjem određenog broja, odnosno nominalne vrednosti akcija, s mogućnošću udruživanja akcionara (član 221. st. 1. i 5) i da su akcionari s akcijama iste vrste ili klase jednake nominalne vrednosti ravnopravni (član 223).

Polazeći od toga da je osporenim odredbama Statuta sastav skupštine Društva i predstavljanje i odlučivanje u skupštini po osnovu akcionarskog i društvenog kapitala, bilo uređeno na način kojim se obezbeđuje učešće akcionara i predstavnika društvenog kapitala u donošenju odluka skupštine srazmerno učešću odgovarajućeg kapitala u ukupnom kapitalu Društva, odnosno srazmerno nominalnoj vrednosti odgovarajućih akcija, osporenim odredbama Statuta, po oceni Suda, nisu bile povređene odredbe Ustava koje garantuju jednakost svih oblika svojine i upravljanje i učešće u odlučivanju po osnovu svojine i rada.

S obzirom na to da je osporeni Statut prestao da važi stupanjem na snagu Statuta Društva od 3. aprila 2003. godine i da je Zakon o preduzećima na osnovu koga je osporeni akt donet, u delu koji se odnosi na društva kapitala (čl. 1. do 391) prestao da važi, ne postoje procesne pretpostavke za ocenu saglasnosti osporenog Statuta sa Zakonom o preduzećima.

Na osnovu izloženog i člana 19. stav 1. tačka 4) i člana 47. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) Sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-165/2001 od 23.06.2005.

**Osporenim odredbom je predviđeno da Naučno-nastavno veće dostavlja Savetu fakulteta predlog jednog kandidata za dekana, što je nesaglasno sa zakonskom odredbom po kojoj je veće fakulteta obavezano da u postupku izbora dekana predlaže više kandidata, a ne samo jednog.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

Utvrđuje se da odredba člana 232. stav 3. Statuta Medicinskog fakulteta u Nišu, od 16. septembra 2002. godine nije u saglasnosti sa zakonom.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu zakonitosti člana 232. stav 3. Statuta navedenog u izreci. Podnosilac

inicijative navodi da osporena odredba člana 232. stav 3. Statuta predviđa da radi izbora dekana, Nastavno-naučno veće dostavlja Savetu Fakulteta predlog samo jednog kandidata, što nije u saglasnosti sa članom 110. stav 2. Zakona o univerzitetu koji, po njegovom mišljenju, obavezuje Naučno-nastavno veće, da za izbor dekana, Savetu fakulteta dostavi predlog sa više kandidata.

U odgovoru Medicinskog fakulteta u Nišu navodi se da je Statutom predviđena procedura za izbor dekana u skladu sa odredbama člana 110. Zakona o univerzitetu, jer iz vezanog tumačenja celine odredbi člana 110. Zakona, sledi da Zakon utvrđuje predlaganje jednog kandidata kao pravilo u postupku izbora dekana. U odgovoru se ističe i to da osporena odredba nema za posledicu onemogućavanje drugim kandidatima da budu birani, uz objašnjenje da je u članu 232. Statuta predviđeno da se lista kandidata za dekana o kojoj se izjašnjava Naučno-nastavno veće, sačinjava od predloga koji su dobili podršku najmanje 5 katedri, a Savetu fakulteta dostavlja se predlog jednog kandidata i to onaj koji je dobio najveći broj glasova, pod uslovom da je taj predlog dobio većinu glasova ukupnog broja članova Naučno-nastavnog veća.

Ustavni sud je utvrdio da je odredbama člana 232. Statuta Medicinskog fakulteta predviđeno da dekana bira i razrešava Savet Medicinskog fakulteta, na dve godine, tajnim glasanjem, iz reda profesora koji su u radnom odnosu sa punim radnim vremenom na Medicinskom fakultetu, a na osnovu predloga Naučno-nastavnog veća. Kandidate za dekana Veću Fakulteta predlažu katedre. Lista kandidata za dekana o kojoj se izjašnjava Naučno-nastavno veće, sačinjava se od predloga koji su dobili podršku najmanje 5 katedri. U osporenom stavu 3. predviđeno je da Naučno-nastavno veće dostavlja Savetu Fakulteta predlog jednog kandidata za dekana koji je dobio najveći broj glasova, pod uslovom da je taj predlog dobio većinu glasova ukupnog broja članova Naučno-nastavnog veća. Nadalje, u ovom članu je predviđeno da se izabranim za dekana smatra kandidat koji je dobio većinu glasova od ukupnog broja članova Saveta te da isto lice može biti izabrano za dekana najviše dva puta.

Odredbama člana 110. Zakona o univerzitetu ("Službeni glasnik RS", broj 21/2002) propisano je: da dekana fakulteta bira i razrešava savet fakulteta (stav 1.); da kandidate za dekana predlaže veće fakulteta (stav 2.); da kandidat za dekana predlaže kandidate za prodekana iz reda nastavnika fakulteta i da isto lice može biti izabrano za dekana, odnosno prodekana najviše dva puta (st. 3. i 4.).

Ustavni sud je utvrdio da, iz navedene odredbe stava 2. člana 110. Zakona koja utvrđuje da "kandidate" za dekana predlaže veće fakulteta, proizlazi da je veće fakulteta Zakonom obavezano da u postupku izbora dekana, svoje ovlašćenje da predlaže kandidate, ostvaruje tako što će da predlaže više kandidata za dekana a ne samo jednog kandidata.

Imajući u vidu da je osporenom odredbom člana 232. stav 3. Statuta Medicinskog fakulteta predviđeno da Naučno-nastavno veće dostavlja Savetu fakulteta predlog jednog kandidata za dekana, to je ova odredba Statuta, po oceni Ustavnog suda, nesaglasna sa članom 110. stav 2. Zakona o univerzitetu.

Na izloženu ocenu zakonitosti bez uticaja je sadržina Statutom utvrđene prethodne procedure u kojoj Naučno-nastavno veće formira predlog kandidata pre nego što, u smislu obaveze iz člana 110. stav 2. Zakona, Savetu fakulteta predloži kandidate za izbor dekana.

Na osnovu izloženog i člana 46. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije odredba člana 232. stav 3. Statuta iz izreke prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-323/2004 od 26.05.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 60/2005)

### **g) Komore, udruženja i druge organizacije**

**Donosilac osporenog akta nije ovlašćen da utvrđuje troškove upisa u imenik advokata, niti da, pored tih troškova, propisuje i dodatne troškove, što osporene odredbe Statuta čini nesaglasnim s Ustavom i zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

### **O D L U K U**

Utvrđuje se da odredbe člana 11. stav 3. tačka 12. u delu koji glasi: "i troškova održavanja sednice Upravnog odbora na kojoj se odlučuje o upisu kandidata, određene odlukom Upravnog odbora Advokatske komore" i člana 67. tačka 15. u delu koji glasi: "upisnine" Statuta Advokatske komore Zaječar, od 29. januara 2000. godine, nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

### **O b r a z l o ž e n j e**

Ustavnom sudu podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje zakonitosti odredbe člana 11. stav 3. tačka 12. Statuta Advokatske komore Zaječar, prema kojoj Upravni odbor te komore utvrđuje troškove upisa i troškove održavanja sednice Upravnog odbora na kojoj se odlučuje o upisu kandidata u imenik advokata. Osporena odredba, po mišljenju inicijatora, nije u saglasnosti sa članom 6. Zakona o advokaturi, kojim je propisano da podnosilac zahteva za upis u imenik advokata snosi troškove upisa čiju visinu utvrđuje advokatska komora republike i to najviše do iznosa tri prosečne neto mesečne zarade u republici. Stoga inicijator smatra da Advokatska komora Zaječar nije nadležna da utvrđuje visinu troškova upisa u imenik advokata, niti je ovlašćena da utvrđuje troškove održavanja sednice Upravnog odbora na kojoj se odlučuje o upisu kandidata u imenik advokata.

U odgovoru Advokatske komore Zaječar se, pored ostalog, navodi da je inicijativom osporena odredba Statuta Advokatske komore Zaječar koji je na snazi i da Upravni odbor Komore u svom radu donosi odluke u skladu sa tim Statutom, pa i odluke o upisu novih članova.

Osporenim odredbom člana 11. stav 3. tačka 12. Statuta propisano je da je, uz zahtev za upis u imenik advokata, podnosilac dužan da priloži i dokaz o izvršenoj uplati na žiro-račun Advokatske komore troškova upisa i troškova održavanja sednice Upravnog odbora na kojoj se odlučuje o upisu kandidata, određene odlukom Upravnog odbora Advokatske komore. Odredbom člana 67. tačka 15. Statuta utvrđeno je da Upravni odbor Advokatske komore utvrđuje visinu upisnine, članarine i drugih doprinosa Advokatske komore.

Ustavni sud je, na sednici održanoj 31. marta 2005. godine, povodom navedene inicijative, pokrenuo postupak za ocenjivanje zakonitosti odredbe člana 11. stav 3. tačka 12. Statuta, u delu koji glasi: "troškova održavanja sednice Upravnog odbora na kojoj se odlučuje o upisu kandidata određene odlukom Upravnog odbora Advokatske komore", a istovremeno je, na osnovu člana 4. tačka 5) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br.

32/91 i 67/93), pokrenuo postupak za ocenjivanje zakonitosti člana 67. tačka 15. Statuta Advokatske komore Zaječar, u delu koji glasi: "upisnine".

U odgovoru na rešenje Ustavnog suda o pokretanju postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti osporenih odredaba Statuta, Advokatska komora Zaječar ističe da Zakonom o advokaturi nije precizirano šta obuhvataju troškovi upisa u imenik advokata, niti je zabranjeno advokatskim komorama republika da, pored zakonom utvrđene obaveze troškova upisa u imenik advokata, ustanove i druge materijalne obaveze advokata udruženih u advokatske komore. Stoga Advokatska komora Zaječar smatra da je ovlašćena da, pored zakonom propisanog iznosa od tri prosečne mesečne zarade po zaposlenom u republici, na ime troškova upisa propiše i troškove održavanja sednice Upravnog odbora.

Ustav Republike Srbije utvrđuje: da se slobode i prava ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava, osim kad je Ustavom predviđeno da se uslovi za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava utvrđuju zakonom, te da se zakonom može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava kad je to neophodno za njihovo ostvarivanje (član 12. st. 1. i 2.); da svako ima pravo na rad i da se jamči sloboda rada, slobodan izbor zanimanja i zaposlenja, te da je svakome pod jednakim uslovima dostupno radno mesto i funkcija (član 35. st. 1. i 2.); da ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava čoveka i građanina; ustavnost i zakonitost, uređuje i obezbeđuje Republika Srbija (član 72. stav 1. tačka 2.); da se određena upravna ovlašćenja zakonom mogu poveriti preduzećima i drugim organizacijama (član 94. stav 6.).

Zakonom o advokaturi ("Službeni list SRJ", br. 24/98 i 26/98) propisano je da: advokat stiče pravo bavljenja advokaturom upisom u imenik advokata i polaganjem zakletve (član 3.); da pravo upisa u imenik advokata ima lice koje je jugoslovenski državljanin, diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim ispitom, koje ima poslovnu sposobnost i nije pravosnažno osuđivano za krivična dela koja ga čine nedostojnim za bavljenje advokaturom i koje nije u radnom odnosu, niti se bavi drugom profesionalnom delatnošću (član 4.); da podnosilac zahteva za upis u imenik advokata snosi troškove upisa čiju visinu utvrđuje advokatska komora republike, i to najviše do iznosa tri prosečne neto mesečne zarade u republici ostvarene u mesecu koji prethodi podnošenju zahteva za upis, prema zvaničnim podacima republičkog organa nadležnog za poslove statistike (član 6.); da Advokatska komora Srbije, u okviru vršenja poverenih javnih ovlašćenja, odlučuje o zahtevu za upis u imenik advokata, a da advokatske komore republika statutom uređuju način vršenja javnih ovlašćenja, unutrašnju organizaciju i rad komore i njenih organa, kao i da na delove statuta kojima je uređen način vršenja javnih ovlašćenja saglasnost daje nadležni savezni organ (čl. 56. i 57.).

Statut Advokatske komore Srbije ("Službeni glasnik RS", br. 43/99, 65/01 i 41/02), odredbom člana 71. propisuje da Komora vrši javna ovlašćenja neposredno preko svojih organa i preko organa advokatskih komora u svom sastavu, a odredbom člana 72. stav 1. tačka 1. da Komora u drugom stepenu i advokatske komore u njenom sastavu u prvom stepenu, vršeći javno ovlašćenje, odlučuju o zahtevu za upis u imenik advokata. Odredbom člana 80. Statuta Advokatske komore Srbije propisano je da je, pre upisa u imenik advokata, podnosilac zahteva dužan da uplati troškove upisa određene odlukom Upravnog odbora Komore, a saglasno odredbi člana 138. Statuta, Upravni odbor Advokatske komore Srbije utvrđuje visinu troškova upisa u imenik advokata.

Imajući u vidu da je članom 6. Zakona o advokaturi propisano da advokatska komora republike utvrđuje troškove upisa u imenik advokata i to najviše do iznosa tri prosečne neto mesečne zarade u republici ostvarene u mesecu koji prethodi podnošenju zahteva za upis, Ustavni sud je ocenio da Advokatska komora Zaječar nije ovlašćena da utvrđuje troškove upisa u imenik advokata, niti da, pored tih troškova,

propisuje i dodatne troškove, kao što su troškovi održavanja sednice Upravnog odbora na kojoj se odlučuje o upisu kandidata i njihovim uplatom uslovljava upis u imenik advokata. Iz navedenih razloga, Ustavni sud je ocenio da osporene odredbe Statuta Advokatske komore Zaječar, nisu u saglasnosti sa zakonom. S obzirom na to da je odredbama člana 119. st. 1. i 3. Ustava propisano da zakon, statut autonomne pokrajine, drugi propis ili opšti akt mora biti saglasan s Ustavom, a svaki drugi propis i opšti akt mora biti saglasan i sa zakonom i ostalim republičkim propisima, to navedene odredbe Statuta nisu u saglasnosti ni s Ustavom.

Polazeći od iznetog, a na osnovu člana 46. tač. 1) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije, osporene odredbe Statuta Advokatske komore Zaječar, navedene u izreci, prestaju da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-228/2004 od 23.06.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 68/2005)

**Donosilac osporenog akta nije ovlašćen da utvrđuje troškove upisa u imenik advokata, niti da, pored tih troškova, propisuje i dodatne troškove kao što su paušalni troškovi upisa i da njihovom uplatom uslovljava upis u imenik advokata.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredba člana 15. u delu koji glasi: "određene odlukom Upravnog odbora" i odredba člana 69. tačka 16. u delu koji glasi: "visinu upisnine, paušalnog iznosa troškova upisa" Statuta Advokatske komore Vojvodine, od 31. decembra 1999. godine, u vreme važenja nisu bile u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

2. Utvrđuje se da odredbe st. 1. i 5. Odluke Upravnog odbora Advokatske komore Vojvodine, broj 1/03 od 26. aprila 2003. godine nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti stava 1. Odluke navedene u tački 2. izreke, kojim je određen iznos paušalnih troškova upisa u imenik advokata Advokatske komore Vojvodine. Po mišljenju inicijatora, osporena odredba nije u saglasnosti sa članom 6. Zakona o advokaturi, kojim je propisano da podnosilac zahteva za upis u imenik advokata snosi troškove upisa čiju visinu utvrđuje advokatska komora republike, i to najviše do iznosa tri prosečne neto mesečne zarade u republici ostvarene u mesecu koji prethodi podnošenju zahteva za upis. Imajući u vidu da se, pored plaćanja zakonom utvrđenog iznosa, upis u imenik advokata uslovljava plaćanjem dodatnog iznosa utvrđenog osporenim odredbom Odluke, inicijator smatra da ta odredba nije u saglasnosti ni sa članom 35. Ustava.

U odgovoru Advokatske komore Vojvodine navodi se da, pored zakonom propisanih i limitiranih troškova upisa, ta komora ima i druge stvarne

troškove čiju visinu je ovlašćena da utvrđuje, kao što su troškovi putovanja i dnevnica za članove organa Komore. Stoga su kao ukupan planirani prihod Advokatske komore Vojvodine, predviđeni upisnina i paušalni troškovi upisa. Paušalni troškovi upisa, prema navodima donosioca osporenog akta, u sebi sadrži izdatke za uloženi stručan, administrativni i pomoćni rad administracije advokatske komore i materijalne rashode koji prate postupak upisa.

Ustavni sud je, na sednici održanoj 31. marta 2005. godine, povodom navedene inicijative, pokrenuo postupak za ocenjivanje zakonitosti odredaba st. 1. i 5. osporene Odluke, a istovremeno je, na osnovu člana 4. tačka 5) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), pokrenuo postupak za ocenjivanje zakonitosti odredbe člana 15. u delu koji glasi: "određene odlukom Upravnog odbora" i odredbe člana 69. tačka 16. u delu koji glasi: "visinu upisnine, paušalnog iznosa troškova upisa" Statuta Advokatske komore Vojvodine.

U odgovoru na rešenje Ustavnog suda o pokretanju postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti osporenih odredaba Statuta i Odluke, Advokatska komora Vojvodine ističe da Zakonom o advokaturi nije zabranjeno advokatskim komorama da, pored zakonom utvrđene obaveze plaćanja troškova upisa, ustanove i druge materijalne obaveze advokata udruženih u advokatske komore. U toku postupka pred Ustavnim sudom, Advokatska komora Vojvodine obavestila je Sud da su odredbe člana 15. i člana 69. tačka 16. Statuta izmenjene i dopunjene odlukom Skupštine Advokatske komore Vojvodine od 18. juna 2005. godine.

U postupku pred Ustavnim sudom utvrđeno je da je Upravni odbor Advokatske komore Vojvodine, na sednici održanoj 26. aprila 2003. godine doneo Odluku broj 1/03, koja u osporenom stavu 1. glasi: "Određuju se paušalni troškovi upisa u Imenik advokata Advokatske komore Vojvodine u iznosu od 106.263,00 dinara", a da je odredbom stava 5. Odluke utvrđeno da "Odluka stupa na snagu 26.04.2003. godine, a primenjuje se na zahteve podnete nakon 01.05.2003. godine". Odredbom člana 15. Statuta Advokatske komore Vojvodine utvrđeno je da je, pre polaganja zakletve i upisa u Imenik advokata, podnosilac zahteva dužan da "priloži potvrdu da nije u radnom odnosu i da uplati troškove upisa određene odlukom Upravnog odbora", a odredbom člana 69. tačka 16. Statuta predviđeno je da Upravni odbor Komore utvrđuje "visinu upisnine, paušalnog iznosa troškova upisa, članarine, posmrtnine i drugih doprinosa Advokatske komore".

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je: da se slobode i prava ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava, osim kad je Ustavom predviđeno da se uslovi za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava utvrđuju zakonom, te da se zakonom može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava kad je to neophodno za njihovo ostvarivanje (član 12. st. 1. i 2.); da svako ima pravo na rad, jamči se sloboda rada, slobodan izbor zanimanja i zaposlenja, i svakome je pod jednakim uslovima dostupno radno mesto i funkcija (član 35. st. 1. i 2.); da ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava čoveka i građanina; ustavnost i zakonitost, uređuje i obezbeđuje Republika Srbija (član 72. stav 1. tačka 2.); da se određena upravna ovlašćenja zakonom mogu poveriti preduzećima i drugim organizacijama (član 94. stav 6.).

Zakonom o advokaturi ("Službeni list SRJ", br. 24/98 i 26/98) propisano je da: advokat stiče pravo bavljenja advokaturom upisom u imenik advokata i polaganjem zakletve (član 3.); da pravo upisa u imenik advokata ima lice koje je jugoslovenski državljanin, diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim ispitom, koje ima poslovnu sposobnost i nije pravosnažno osuđivano za krivična dela koja ga čine nedostojnim za bavljenje advokaturom i koje nije u radnom odnosu, niti se bavi drugom profesionalnom delatnošću (član 4.); da podnosilac zahteva za upis u imenik advokata



snosi troškove upisa čiju visinu utvrđuje advokatska komora republike, i to najviše do iznosa tri prosečne neto mesečne zarade u republici ostvarene u mesecu koji prethodi podnošenju zahteva za upis, prema zvaničnim podacima republičkog organa nadležnog za poslove statistike (član 6.); da Advokatska komora Srbije, u okviru vršenja poverenih javnih ovlašćenja, odlučuje o zahtevu za upis u imenik advokata, a da advokatske komore republika statutom uređuju način vršenja javnih ovlašćenja, unutrašnju organizaciju i rad komore i njenih organa, kao i da na delove statuta kojima je uređen način vršenja javnih ovlašćenja saglasnost daje nadležni savezni organ (čl. 56. i 57.).

Statut Advokatske komore Srbije ("Službeni glasnik RS", br. 43/99, 65/01 i 41/02), odredbom člana 71. propisuje da Komora vrši javna ovlašćenja neposredno preko svojih organa i preko organa advokatskih komora u svom sastavu, a odredbom člana 72. stav 1. tačka 1. da Komora u drugom stepenu i advokatske komore u njenom sastavu u prvom stepenu, vršeći javno ovlašćenje, odlučuju o zahtevu za upis u imenik advokata. Odredbom člana 80. Statuta Advokatske komore Srbije propisano je da je, pre upisa u imenik advokata, podnosilac zahteva dužan da uplati troškove upisa određene odlukom Upravnog odbora Komore, a saglasno odredbi člana 138. Statuta, Upravni odbor Advokatske komore Srbije utvrđuje visinu troškova upisa u imenik advokata.

Polazeći od toga da je članom 6. Zakona o advokaturi propisano da advokatska komora republike utvrđuje troškove upisa u imenik advokata i to najviše do iznosa tri prosečne neto mesečne zarade u republici ostvarene u mesecu koji prethodi podnošenju zahteva za upis, Ustavni sud je ocenio da Advokatska komora Vojvodine nije ovlašćena da utvrđuje troškove upisa u imenik advokata, niti da, pored tih troškova, propisuje i dodatne troškove, kao što su paušalni troškovi upisa i njihovim uplatom uslovljava upis u imenik advokata. Iz navedenih razloga, Ustavni sud je ocenio da osporene odredbe člana 15. i člana 69. tačka 16. Statuta Advokatske komore Vojvodine, u vreme svog važenja, nisu bile u saglasnosti sa zakonom. S obzirom na to da je odredbama člana 119. st. 1. i 3. Ustava propisano da zakon, statut autonomne pokrajine, drugi propis ili opšti akt mora biti saglasan s Ustavom, a svaki drugi propis i opšti akt mora biti saglasan i sa zakonom i ostalim republičkim propisima, to navedene odredbe Statuta nisu u saglasnosti s Ustavom. Ustavni sud je izvršio ocenu ustavnosti i zakonitosti osporenih odredaba Statuta Advokatske komore Vojvodine, saglasno članu 60. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, koji predviđa da, kad je u toku postupka opšti akt prestao da važi ili je usaglašen s Ustavom, odnosno zakonom, ali nisu otklonjene posledice neustavnosti, odnosno nezakonitosti, Ustavni sud može odlukom utvrditi da opšti akt nije bio u saglasnosti s Ustavom, odnosno zakonom.

Imajući u vidu da je na osnovu navedenih odredaba Statuta, za koje je Ustavni sud utvrdio da nisu u saglasnosti s Ustavom, doneta osporena Odluka i da su u stavu 1. te odluke određeni paušalni troškovi upisa u Imenik advokata Advokatske komore Vojvodine u iznosu od 106.263,00 dinara, Ustavni sud je ocenio da i osporeni stav 1. Odluke nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

Ocenjujući ustavnost osporene odredbe stava 5. Odluke, Ustavni sud je utvrdio da je Odluka doneta na sednici Upravnog odbora Advokatske komore Vojvodine održanoj 26. aprila 2003. godine, da je osporenom odredbom stava 5. Odluke predviđeno da Odluka stupa na snagu 26. aprila 2003, a da se primenjuje na zahteve podnete nakon 01.maja 2003. godine, kao i da je Odluka objavljena u "Glasniku Advokatske Komore Vojvodine", maj-jun 2003. Član 120. Ustava predviđa da zakon, drugi propis ili opšti akt stupa na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja, osim ako, iz naročito opravdanih razloga, nije predviđeno da ranije stupi na snagu. S obzirom na to da donosilac Odluke u postupku njenog donošenja nije

utvrdio naročito opravdane razloge za stupanje Odluke na snagu u roku kraćem od osam dana od dana objavljivanja, kao i da je Odluka objavljena posle dana određenog za njeno stupanje na snagu, Ustavni sud je utvrdio da osporeni stav 5. Odluke nije u saglasnosti s Ustavom.

Imajući u vidu izneto, a na osnovu osnovu člana 46. tač. 1) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava, odredbe st. 1. i 5. Odluke iz tačke 2. izreke, prestaju da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-418/2003 od 14.07.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 68/2005)

**Statutom advokatskih komora u sastavu Advokatske komore Srbije ne mogu se propisivati materijalne obaveze advokata koje nisu predviđene zakonom, a eventualna odluka o materijalnoj obavezi koja nije propisana zakonom ili koja nije uvedena u skladu sa zakonom može biti doneta samo ličnim izjašnjavanjem članova Advokatske komore.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da odredbe člana 43. u delu koji glasi: "i ispunjava druge materijalne obaveze propisane odlukama Advokatske komore", člana 64. stav 2. u delu koji glasi: "bez obzira na broj prisutnih članova advokatske komore", člana 67. tačka 7. u delu koji glasi: "i kada advokat duže od šest meseci ne ispunjava materijalne obaveze prema Advokatskoj komori" i tačke 15. u delu koji glasi: "i drugih doprinosa" i člana 77. tačka 16. Statuta Advokatske komore Zaječar, od 29. januara 2000. godine, nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

2. Utvrđuje se da Odluka o uvođenju posebnog doprinosa za kupovinu poslovnog prostora, broj 7/2003-4 od 8. aprila 2003. godine, koju je donela Skupština Advokatske komore Zaječar, u vreme važenja nije bila u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

3. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta ili radnje preduzete na osnovu Odluke iz tačke 2.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podnete su inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti člana 64. stav 2. Statuta Advokatske komore Zaječar od 29. januara 2000. godine i Odluke o uvođenju posebnog doprinosa za kupovinu poslovnog prostora broj 7/2003-4 od 8. aprila 2003. godine. Inicijatori smatraju da odredba stava 2. člana 64. Statuta, nije u skladu sa članom 13. Zakona o društvenim organizacijama i udruženjima građana, jer ne obezbeđuje kolektivan rad, odlučivanje, odgovornost i ravnopravnost članova u ostvarivanju njihovih prava, dužnosti i odgovornosti. Takođe, smatraju da je Odluka kojom je utvrđena obaveza svih advokata upisanih u Imenik advokata Komore Zaječar na dan 19.

april 2003. godine, da plate iznos od 6.000 dinara, u četiri jednake mesečne rate, na ime posebnog doprinosa za kupovinu poslovnog prostora u Zaječaru za potrebe Advokatske komore, a pod pretnjom disciplinske odgovornosti za slučaj neizvršenja obaveze, neustavna i nezakonita. Predložena je obustava izvršenja osporene Odluke. Inicijator, koji nije izmirio obavezu iz osporene Odluke i kome je rešenjem Advokatske komore Zaječar od 4. decembra 2003. godine, privremeno zabranjeno pravo na obavljanje advokatske delatnosti do okončanja disciplinskog postupka zbog neizvršavanja finansijskih obaveza prema Komori, predložio je da Sud donese odluku o obustavi ovog pojedinačnog akta.

Advokatska komora Zaječar, u odgovoru navodi, da je osporenom Odlukom realizovana odluka o kupovini nepokretnosti za sedište Advokatske komore Zaječar, po proceduri koja je utvrđena Statutom; da do 8. avgusta 2003. godine, kada je zaključen ugovor o kupovini sa TK "Savremena" a.d. Beograd, Komora nije imala svoje prostorije već je bila smeštena u jednoj prostoriji Okružnog suda u Zaječaru, i da se na advokatske komore ne može primenjivati Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana, pošto Komore ne spadaju u društvene organizacije i udruženja građana.

Ustavni sud je utvrdio:

Statut Advokatske komore Zaječar, od 29. januara 2000. godine, u članu 8. stav 1. tač. 4. i 5., propisuje da Advokatska komora, između ostalog, sprovodi disciplinski postupak zbog povrede dužnosti i narušavanja ugleda advokature i Kodeksa profesionalne etike advokata, obavlja i druge poslove propisane ovim Statutom. Prema članu 29. stav 1. Statuta, advokatu prestaje pravo na obavljanje advokatske delatnosti pod uslovima i u slučajevima predviđenim zakonom i ovim Statutom, dok je članom 43. predviđeno da je advokat dužan da uredno plaća članarinu i ispunjava druge materijalne obaveze propisane odlukama organa Advokatske komore. Članom 58. Statuta propisano je da je Skupština najviši organ Komore i da Skupština odlučuje većinom glasova prisutnih članova. Prema odredbama člana 64. Statuta, za održavanje Skupštine potrebno je prisustvo više od polovine svih članova Advokatske komore koji imaju pravo glasanja (stav 1.), a prema osporenom stavu 2. člana 64. ako u vreme zakazano za Skupštinu ne pristupi najmanje polovina članova, Skupština će se odložiti za jedan sat, a zatim će se održati na istom mestu i sa istim dnevnim redom bez obzira na broj prisutnih članova Advokatske komore. Prema članu 67. tačka 7. Statuta, Upravni odbor Advokatske komore, između ostalog, donosi u prvom stepenu odluku o privremenoj zabrani prava na obavljanje advokatske delatnosti kad advokat duže od šest meseci ne ispunjava materijalne obaveze prema advokatskoj komori, a prema tački 15. Statuta, Upravni odbor utvrđuje visinu upisnine, članarine, i drugih doprinosa Advokatske komore, s tim što, prema članu 77. tačka 16. izvršavanje materijalnih obaveza prema Advokatskoj komori duže od šest meseci predstavlja težu povredu dužnosti advokata - disciplinski prestup. Osporenu Odluku o uvođenju posebnog doprinosa za kupovinu poslovnog prostora, broj 7/2003-4 od 8. aprila 2003. godine, donela je Skupština Advokatske komore Zaječar, sa pozivom na član 11. Statuta Advokatske komore Srbije i član 60. stav 1. tač. 4, 6 i 11. Statuta Advokatske komore Zaječar. Odlukom je uveden poseban doprinos za kupovinu poslovnog prostora u Zaječaru za potrebe Advokatske komore Zaječar, u visini od 6.000 dinara za sve advokate upisane u Imenik advokata Advokatske komore Zaječar na dan 19. april 2003. godine, i pored ostalog, uređeno da se doprinos plaća u četiri jednake mesečne rate tokom maja, juna, jula i avgusta 2003. godine, s tim da neizvršenje obaveze plaćanja podleže disciplinskoj odgovornosti u skladu sa Statutom.

Ustav Republike Srbije utvrđuje: da se slobode i prava ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava, osim kad je Ustavom predviđeno da se uslovi

za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava utvrđuju zakonom; da se zakonom može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava kad je to neophodno za njihovo ostvarivanje; da je zloupotreba sloboda i prava čoveka i građanina protivustavna i kažnjiva, onako kako je to zakonom predviđeno i da se obezbeđuje sudska zaštita sloboda i prava zajemčenih i priznatih Ustavom (član 12.); da svako ima pravo na rad; da se jamči sloboda rada, slobodan izbor zanimanja i zaposlenja i da je svakome, pod jednakim uslovima, dostupno radno mesto i funkcija; da zaposlenima može prestati radni odnos protiv njihove volje, pod uslovima i na način utvrđen zakonom i kolektivnim ugovorom (član 35); da je svako dužan da plaća poreze i druge dažbine utvrđene zakonom (član 52.); da se određena upravna ovlašćenja zakonom mogu poveriti preduzećima i drugim organizacijama (član 94. stav 6.).

Zakonom o advokaturi ("Službeni list SRJ", br. 24/98, 26/98, 69/2000, 11/2002 i 72/2002), koji se shodno članu 64. stav 2. Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora, primenjuje kao propis Republike Srbije, utvrđeno je: da je advokatura nezavisna i samostalna profesionalna delatnost pružanja pravne pomoći u ostvarivanju i zaštiti ustavom utvrđenih sloboda i prava i drugih zakonom utvrđenih prava i interesa domaćih i stranih, fizičkih i pravnih lica (član 1.); da je podnosilac zahteva za upis u imenik advokata obavezan da snosi troškove upisa čiju visinu utvrđuje advokatska komora republike (član 6.); da će se advokatu privremeno zabraniti bavljenje advokaturom, ako je protiv njega određen pritvor, dok se advokatu može privremeno zabraniti bavljenje advokaturom, ako je protiv njega pokrenut krivični ili disciplinski postupak za delo koje ga čini nedostojnim za bavljenje advokaturom ili ako se disciplinski postupak ne može uspešno sprovesti bez privremene zabrane bavljenja advokaturom, kao i u slučaju kada je pokrenut postupak za poništaj upisa u imenik advokata iz razloga navedenih u članu 10. stav 1. ovog zakona (član 27. st. 1. do 3.); da se statutom advokatske komore republike utvrđuju, između ostalog, teže i lakše povrede dužnosti advokata i ugleda advokature (član 50. stav 3.); da su mere koje se mogu izreći za povredu dužnosti i ugleda advokature: novčana kazna i brisanje iz imenika advokata (član 51.); da se mera brisanja iz imenika advokata može izreći samo za težu povredu dužnosti advokata i ugleda advokature (član 53. stav 1.). Odredbama čl. 56. i 57. Zakona, Advokatskoj komori Srbije i Advokatskoj komori Crne Gore povereno je, kao javno ovlašćenje, između ostalog, da vode disciplinske postupke i izriču disciplinske mere advokatima i advokatskim pripravnicima.

Statutom Advokatske komore Srbije ("Službeni glasnik RS", br. 43/99, 65/01 i 41/02), uređuju se zadaci, unutrašnja organizacija Advokatske komore Srbije, izbor i delokrug njenih organa, način vršenja javnih ovlašćenja i druga pitanja od značaja za rad Komore (član 1.). Prema članu 71. Statuta Advokatska komora Srbije vrši javna ovlašćenja neposredno preko svojih organa i preko organa advokatskih komora u svom sastavu, a prema članu 72. stav 1. tač. 1, 5, 11. i 12, Advokatska komora Srbije, u drugom stepenu i advokatske komore u njenom sastavu, u prvom stepenu vrše, pored ostalih, sledeća javna ovlašćenja: izriču privremenu zabranu bavljenja advokaturom; vode disciplinske postupke i odlučuju o disciplinskoj odgovornosti advokata.

Iz napred navedenih ustavnih odredbi, po oceni Suda proizlazi da je članom 52. Ustava utvrđena dužnost plaćanja poreza i drugih dažbina utvrđenih zakonom, ili u skladu sa zakonom. Zakon o advokaturi ne sadrži odredbe u kojima propisuje materijalne obaveze advokata nakon upisa u imenik advokata, niti ovlašćuje organe advokatske komore da propisuje materijalne obaveze advokata, odnosno da njeni organi uvode doprinose, već samo u odredbi člana 6. propisuje da je podnosilac zahteva za upis u imenik advokata obavezan da snosi troškove upisa čiju visinu utvrđuje advokatska komora republike i u odredbi člana 52. stav 3. da su sredstva novčanih kazni, koje se izriču advokatima u disciplinskom postupku prihod advokatske

komore republike, a da se način njihovog korišćenja uređuje statutom advokatske komore republike. Imajući u vidu navedeno, kao i odredbe zakona kojima se reguliše pravni položaj udruženja i organizacija i prema kojima udruženje, odnosno organizacija za ostvarivanje svojih ciljeva i zadataka pribavlja sredstva od članarine, od dobrovoljnih priloga, poklona i zaveštanja domaćih pravnih i fizičkih lica, budžeta društveno-političke zajednice, kao i iz drugih izvora u skladu sa zakonom, Ustavni sud je ocenio da se statutom advokatskih komora u sastavu Advokatske komore Srbije ne bi mogle propisivati druge materijalne obaveze advokata koje nisu predviđene zakonom. Odluka o materijalnoj obavezi advokata - članova Advokatske komore koja nije propisana zakonom ili koja nije uvedena u skladu s zakonom može biti, po mišljenju Suda, doneta samo ličnim izjašnjavanjem članova Advokatske komore.

Stoga Ustavni sud smatra da je Advokatska komora Zaječara prekoračila ustavna i zakonska ovlašćenja kada je u članu 43. Statuta, propisala dužnost advokata, da "ispunjava druge materijalne obaveze propisane odlukama organa Advokatske komore", odnosno propisivanjem u članu 67. tačka 15. nadležnosti Upravnog odbora Advokatske komore da utvrđuje, pored ostalog, i visinu "drugih doprinosa".

Takođe, Ustavni sud smatra da nije saglasno s Ustavom da se materijalne obaveze advokata, koje nisu propisane zakonom, ili koje nisu statutom advokatske komore uređene u skladu sa zakonom, uvode odlukama organa advokatske komore, na način propisan u osporenom članu 64. stav 2. Statuta Advokatske komore Zaječar. Na osnovu iznetog Sud smatra, da skupština advokatskih komora u sastavu Advokatske komore Srbije ne može da odlučuje o pojedinim pitanjima iz svog delokruga, a posebno o pitanjima iz oblasti vršenja javnih ovlašćenja, na način suprotan Statutu Advokatske komore Srbije jer Skupština Advokatske komore Zaječar, saglasno Zakonu o advokaturi i Statutu Advokatske komore Srbije, vrši i određena javna ovlašćenja koja su poverena Advokatskoj komori Srbije.

U odredbi člana 35. stav 3. Ustava utvrđeno je da zaposlenima može prestati radni odnos protiv njihove volje samo pod uslovima i na način utvrđen zakonom i kolektivnim ugovorom. Zakon o advokaturi, u odredbi člana 27. propisuje razloge zbog kojih će se advokatu privremeno zabraniti bavljenje advokaturom, i zbog kojih se advokatu može privremeno zabraniti bavljenje advokaturom. Članom 53. Zakona propisano je da se mera brisanja iz imenika advokata može izreći samo za težu povredu dužnosti advokata i ugleda advokature. Osporeni član 67. tačka 7. Statuta, ustanovljava i mogućnost da Upravni odbor donese u prvom stepenu odluku o privremenoj zabrani prava na obavljanje advokatske delatnosti i u slučaju da advokat duže od šest meseci ne ispunjava materijalne obaveze prema advokatskoj komori, a prema članu 77. tačka 16. Statuta "neizvršenje materijalnih obaveza prema Advokatskoj komori duže od 6 (šest) meseci", predstavlja težu povredu dužnosti advokata. Po oceni Suda, iz navedenih odredbi Zakona ne proizlazi da neplaćanje posebnog doprinosa, kao naknadno uvedene materijalne obaveze advokata od strane organa komore, može biti razlog za privremenu zabranu bavljenja advokaturom, niti da se neplaćanje doprinosa može okvalifikovati kao teža povreda dužnosti advokata. S obzirom da iz odredbi Statuta Advokatske komore Zaječar proizlazi da advokatu upisanom u imenik Advokatske komore Zaječar, zbog neizvršenja materijalnih obaveza prema advokatskoj komori može biti privremeno zabranjeno pravo na obavljanje advokatske delatnosti, a u krajnjoj konsekvenci, u smislu člana 80. stav 1. Statuta, može mu biti izrečena mera brisanja iz imenika advokata kao sankcija za težu povredu dužnosti advokata, to je po mišljenju Ustavnog suda, na ovaj način Advokatska komora Zaječar prekoračila svoja ustavna i zakonska ovlašćenja, jer je navedena pitanja uredila suprotno odredbama člana 27. Zakona o advokaturi u kojoj su utvrđeni razlozi zbog kojih se advokatu može privremeno zabraniti bavljenje advokaturom, kao i odredbama

čl. 50. do 55. Zakona kojima je uređena disciplinska odgovornost advokata, jer među razlozima za utvrđivanje disciplinske odgovornosti nije predviđen razlog neispunjavanje finansijskih obaveza.

Imajući u vidu da Sud u postupku odlučivanja o ustavnosti i zakonitosti nije ograničen zahtevom ovlašćenog predlagача, odnosno inicijatora, da su u toku prethodnog postupka razjašnjena sva sporna pitanja od značaja za odlučivanje o navedenim odredbama osporenog Statuta, Ustavni sud je saglasno odredbama člana 23. stav 2. i člana 24. stav 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), o ustavnosti i zakonitosti dela odredbi člana 43., člana 67. tač. 7. i 15. i člana 77. tačka 16. Statuta Advokatske komore Zaječar odlučio po sopstvenoj inicijativi.

Zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata, odnosno radnji preduzetih na osnovu osporene Odluke Ustavni sud je saglasno članu 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, odbacio jer je doneo konačnu odluku.

Na osnovu izloženog i na osnovu odredaba člana 46. tač. 1) i 3) i člana 47. tačka 2) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije odredbe Statuta Advokatske komore Zaječar iz tačke 1. izreke prestaju da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-342/2003 od 30.06.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 67/2005)

**Propisivanje nagrade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti na način utvrđen osporenim odredbama Pravilnika nije nesaglasno s Ustavom i zakonom.**

Ustavni sud je doneo:

### R E Š E N J E

1. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredbe člana 2. Pravilnika o visini nagrade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti ("Službeni glasnik RS", broj 2/2004) i odredbe člana 1. Pravilnika o izmeni Pravilnika o visini nagrade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti ("Službeni glasnik RS", broj 32/2004).

2. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnog akta ili radnje preduzete na osnovu odredaba pravilnika navedenih u tački 1.

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredbe člana 2. Pravilnika o visini nagrade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti ("Službeni glasnik RS", broj 2/2004) i odredbe člana 1. Pravilnika o izmeni Pravilnika o visini nagrade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti ("Službeni glasnik RS", broj 32/2004). Inicijator navodi da je članom 2. Pravilnika stavljen van snage Pravilnik o visini nagrade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti ("Službeni list SRJ" broj 35/99), a smatra da se republičkim propisom ne može derogirati savezni propis koji

uređuje istu materiju. Oспорavajući član 1. Pravilnika o izmeni Pravilnika o visini nagrade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti, inicijator navodi da je u suprotnosti sa odredbama Ustava Republike Srbije koje se odnose na jednakost subjekata pred zakonom, jer je propisivanjem da branilac koji je postavljen po službenoj dužnosti ima pravo na nagradu u iznosu od 50% od nagrade predviđene tarifom advokatske komore, država stavila sebe u privilegovan položaj u odnosu na subjekte koji nastupaju i brane po neposrednoj pogodbi sa strankom, a takođe ovo rešenje ima za posledicu nejednakost među osuđenim licima, jer se sniženjem troškova postupka, "privilegišu optuženi koje brani advokat po službenoj dužnosti". Po mišljenju podnosioca inicijative, subjekat koji je doneo pobijani Pravilnik, povredio je Ustavom zajemčenu samostalnost i nezavisnost advokature, jer je reducirao na pola nagradu koju je advokatura u tarifi o nagradama i naknadama troškova za rad advokata propisala ("Službeni list SRJ", br. 54/98, 75/99, 8/2001 i 11/2002 i "Službeni list SCG" broj 32/2003). U inicijativi je podnet i zahtev da Ustavni sud, do donošenja konačne odluke izrekne privremenu meru kojom bi se suspendovala primena osporenih odredaba pravilnika.

U odgovoru Ministarstva pravde Republike Srbije navodi se, pored ostalog, da je pravni osnov za donošenje osporenog Pravilnika sadržan u članu 23. stav 2. Zakona o advokaturi, koji ovlašćuje nadležni savezni organ da utvrdi visinu nagrade koja pripada advokatu za odbrane po službenoj dužnosti. Propisivanjem nagrade za pružanje pravne pomoći po službenoj dužnosti advokati su stavljeni u jednak pravni položaj kada advokatske usluge naplaćuju iz sredstava budžeta Republike, pa osporena odredba Pravilnika nije u suprotnosti sa ustavnim načelom jednakosti građana u pravima i dužnostima. Prema mišljenju Ministarstva pravde, propisana visina nagrade izraz je ocene celishodnosti iz domena normativne politike nadležnog organa. Navodeći da se prema članu 20. stav 5. Zakona za sprovođenje Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora savezni propisi primenjuju kao propisi republika članica dok ih njihovi nadležni organi ne stave van snage, donosilac akta smatra da se odredbom člana 2. Pravilnika mogao predvideti prestanak važenja Pravilnika o visini nagrade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti ("Službeni list SRJ", broj 35/99).

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je Pravilnik o visini nagrade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti ("Službeni glasnik RS", broj 2/2004) doneo Ministar pravde Republike Srbije, na osnovu člana 23. stav 2. Zakona o advokaturi ("Službeni list SRJ", br. 24/98, 26/98, 69/2000, 11/2002 i 72/2002). Odredbom člana 2. Pravilnika utvrđeno je da danom stupanja na snagu ovog pravilnika prestaje da važi Pravilnik o visini nagrade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti ("Službeni list SRJ", broj 35/99).

Zakonom o advokaturi u članu 23. stav 2. propisano je da za odbrane po službenoj dužnosti, visinu nagrade za rad advokata utvrđuje nadležni savezni organ. Navedeni Zakon o advokaturi primenjuje se kao zakon Republike Srbije, u smislu odredbe člana 64. Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora kojom je, pored ostalog, utvrđeno da će se zakoni Savezne Republike Jugoslavije izvan poslova Srbije i Crne Gore primenjivati kao zakoni država članica, do donošenja novih propisa od strane država članica, osim zakona za koje skupština države članice ne odluči da se ne primenjuju. Prema članu 20. stav 5. Zakona za sprovođenje Ustavne povelje Državne zajednice Srbija i Crna Gora ("Službeni list SCG", broj 1/2003), savezni zakoni i drugi savezni propisi koji nisu iz oblasti u kojima je Ustavnom poveljom utvrđena nadležnost državne zajednice Srbija i Crna Gora primenjuju se posle stupanja na snagu Ustavne povelje kao opšti akti država članica, dok ih njihovi nadležni organi ne stave van snage, osim u delovima koji su u suprotnosti s odredbama Ustavne povelje, izuzev u oblastima koje su već regulisane propisima države članice.

Polazeći od iznetog Ustavni sud je ocenio da je organ države članice, u konkretnom slučaju Ministarstvo pravde Republike Srbije, nadležno i ovlašćeno da svojim aktom utvrdi visinu nagrade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti, a isto tako, u smislu navedene odredbe člana 20. stav 5. Zakona za sprovođenje Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora, ovlašćeno je da stavi van snage zatečeni savezni propis o visini nagrade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti. Iz tih razloga Ustavni sud je ocenio da nema osnova za prihvatanje inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredbe člana 2. Pravilnika o visini nagrade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti ("Službeni glasnik RS", broj 2/2004).

Osporenom odredbom člana 1. Pravilnika o izmeni Pravilnika o visini nagrade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti ("Službeni glasnik RS", broj 32/2004) predviđeno je da se visina nagrade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti utvrđena članom 1. Pravilnika o visini nagrade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti, menja tako što se određenje "90%" od nagrade predviđene tarifom Advokatske komore koja se primenjuje u sedištu suda koji je odredio odbranu po službenoj dužnosti zamenjuje određenjem "50%".

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je: da su građani jednaki u pravima i dužnostima i imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima bez obzira na rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko ili drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo (član 13.); da se zakonom određuje u kojim slučajevima okrivljeni mora imati branioca (član 24. stav 4.); da se privredne i druge delatnosti obavljaju slobodno i pod jednakim uslovima, u skladu s Ustavom i zakonom (član 57. stav 1.); da se zakonom utvrđuju uslovi i način obavljanja delatnosti, odnosno poslova za koje se obrazuju javne službe (član 65. Ustava), da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava čoveka i građanina, ustavnost i zakonitost; sistem javnih službi i finansiranje ostvarivanja prava i dužnosti Republike Srbije utvrđenih Ustavom i zakonom (član 72. st.1. tač. 2. 7. i 10.).

Polazeći od navedenih odredaba Ustava, kao i ovlašćenja sadržanog u članu 23. stav 2. Zakona o advokaturi, Ustavni sud je ocenio da je propisivanje visine iznosa novčane nagrade advokatu, sadržano u članu 1. osporenog Pravilnika, preduzeto aktom nadležnog organa i to na osnovu izričitog ovlašćenja utvrđenog zakonom. Osporenom odredbom člana 1. Pravilnika utvrđen je isti iznos novčane nagrade za sve advokate koji su postavljeni za branioca po službenoj dužnosti u krivičnom postupku, odnosno svi advokati koji budu angažovani da obavljaju odbranu po službenoj dužnosti stavljeni su u jednak položaj i imaju pravo na jednaku visinu nagrade za obavljeni rad. Na taj način su za sve advokate propisani i jednaki uslovi za ostvarivanje nagrade za rad, odnosno obavljanje iste vrste poslova u toj delatnosti, pa samim tim nema povrede ustavnih načela o pravnoj jednakosti sadržanog u članu 13. Ustava. Cenjeno sa aspekta pravnog položaja lica koja snose troškove krivičnog postupka, Sud smatra da različitost visine troškova odbrane koja je uslovljena različitim osnovima obezbeđivanja odbrane, ne sadrži povredu ustavne garancije o pravnoj jednakosti građana. Iz izloženih razloga Ustavni sud je ocenio da nema osnova za prihvatanje inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti osporene odredbe člana 1. Pravilnika o izmeni Pravilnika o visini nagrade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti ("Službeni glasnik RS", broj 32/2004).

Pitanje opravdanosti visine propisane pripadajuće nagrade, u domenu je odlučivanja donosioca propisa, odnosno, ne spada u ocenu saglasnosti propisa sa Ustavom i zakonom koju vrši Ustavni sud u smislu člana 125. Ustava Republike Srbije.



Zahtev inicijatora da se do donošenja konačne odluke obustavi izvršenje pojedinačnih akata ili radnji, koje su preduzete na osnovu odredaba osporenih pravilnika čija se ustavnost i zakonitost ocenjuje, Ustavni sud je odbacio, na osnovu člana 42. stav 3. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), jer je doneo konačnu odluku.

Na osnovu izloženog i člana 47. tač. 2) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-223/2004 od 14.07.2005.

**Osporeni Statut donet od strane Izvršnog odbora Saveza donet je od nenadležnog organa što ovaj akt u celini čini nesaglasnim s Ustavom i zakonom, koji propisuje da statut društvene organizacije, odnosno udruženja donose članovi ličnim izjašnjavanjem.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

Utvrđuje se da Odluka o izmeni i dopuni Statuta Saveza invalida rada Srbije od 9. oktobra 2001. godine nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije dostavljeno je više predstavljeni kojima je inicirano pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti Odluke o izmeni i dopuni Statuta Saveza invalida rada Srbije od 9. oktobra 2001. godine, kojom se po mišljenju inicijatora suprotno Ustavu i zakonu organima Saveza invalida rada "daje" neograničeni mandat. Pored toga, podnosilac inicijative traži i tumačenje osporene Odluke, radi utvrđivanja da li se Odluka primenjuje samo na organe Saveza invalida rada Srbije, ili se odnosi i na organe opštinskih i drugih organizacija, i ukazuje na određene nepravilnosti u radu rukovodstva ovih organizacija.

U odgovoru Saveza invalida rada Srbije se navodi da su inicijative neosnovane, jer osporene odredbe Odluke, koje se odnose na izbor i mandat organa Saveza nisu suprotne Ustavu Republike Srbije, a ni Zakonu o društvenim organizacijama i udruženjima građana.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio da je osporenu Odluku o izmeni i dopuni Statuta Saveza invalida rada Srbije doneo Izvršni odbor Saveza invalida rada Srbije 9. oktobra 2001. godine. Osporenim Odlukom izmenjene su odredbe Statuta Saveza invalida rada Srbije (čl. 25., 27., 29. i 31), koje se odnose na mandat članova Skupštine, Izvršnog odbora, Nadzornog odbora i predsednika Saveza invalida rada Srbije. Pored toga, osporenim Odlukom predviđeno je ko može biti biran na izborne funkcije, kao i obaveza svih organizacija Saveza invalida rada u Republici Srbiji da usklade svoje statute sa ovom Odlukom.

Ustavom Republike Srbije, u članu 44. stav 1., jamči se sloboda političkog, sindikalnog i drugog organizovanja i delovanja i bez odobrenja uz upis u registar kod nadležnog organa, a Republika Srbija, saglasno članu 72. stav 1. tačka 2. Ustava uređuje i obezbeđuje ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava čoveka i građanina.

Zakonom o društvenim organizacijama i udruženjima građana ("Službeni glasnik SRS", br. 24/82, 17/84 i 50/84) u članu 21. stav 1. predviđeno je da društvene organizacije i udruženja građana imaju statute, a da mogu imati i druge opšte

akte kojima se uređuju pitanja unutrašnje organizacije, rad i međusobni odnosi članova organizacije, odnosno udruženja, dok su u stavu 2. ovog člana utvrđena pitanja koja su predmet uređivanja statuta. U stavu 3. člana 21. Zakona predviđeno je da statut društvene organizacije, odnosno udruženja građana donose članovi ličnim izjašnjavanjem.

S obzirom na to da je osporenu Odluku doneo Izvršni odbor udruženja Saveza invalida rada Srbije, a ne članovi udruženja ličnim izjašnjavanjem, to je osporena Odluka, po oceni Ustavnog suda, u celini nesaglasna sa članom 21. stav 3. Zakona o društvenim organizacijama i udruženjima građana. Kako je osporena Odluka nesaglasna sa zakonom, a prema članu 119. Ustava zakon, statut autonomne pokrajine, drugi propis i opšti akt mora biti saglasan s Ustavom, a svaki propis i opšti akt mora biti saglasan sa zakonom, to osporena Odluka nije saglasna ni s Ustavom. S obzirom na to da donošenje određenog akta od nenadležnog organa čini taj akt u celini nesaglasnim s Ustavom i zakonom, Ustavni sud nije vršio ocenu ustavnosti i zakonitosti pojedinih odredaba osporene Odluke.

Ustavni sud prema članu 125. Ustava nije nadležan da daje tumačenje pojedinih akata, niti da odlučuje o navodima iznetim u predstavkama kojima se ukazuje na određene nepravilnosti u radu organa Saveza invalida rada Srbije.

Na osnovu izloženog i člana 46. tač. 1) i 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije Odluka navedena u izreci prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije"

Odluka Ustavnog suda  
IY-475/2003 od 3.02.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 20/2005)

**S obzirom da osporeni Statut nije donet na način propisan zakonom, te je u celini nesaglasan s Ustavom i zakonom, to nisu u skladu s Ustavom i zakonom i ostali akti koji su na osnovu njega doneti.**

Ustavni sud je doneo:

#### O D L U K U

1. Utvrđuje se da nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom sledeći akti Skupštine Opštinskog udruženja penzionera Apatin u Apatinu:

- Statut Opštinskog udruženja penzionera Apatin, broj 57 od 20. avgusta 2001. godine;
- Pravila o radu mesnih organizacija penzionera, broj 59 od 20. avgusta 2001. godine;
- Poslovnik o radu Skupštine Opštinskog udruženja penzionera Apatin, broj 61 od 20. avgusta 2001. godine;
- Odluka o utvrđivanju broja i načina izbora delegata Skupštine, broj 58 od 20. avgusta 2001. godine.

2. Odbacuje se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti Odluke o ukidanju mesne organizacije penzionera u Apatinu, broj 60 od 20. avgusta 2001. godine, koju je donela Skupština Opštinskog udruženja penzionera Apatin u Apatinu.

3. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata ili radnji preduzetih na osnovu akata iz tačke 1.

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti akata navedenih u tač. 1. i 2. izreke. Inicijatori smatraju: da je u postupku donošenja osporenog Statuta bilo određenih nepravilnosti; da pravni osnov za donošenje Statuta ne može biti odredba Statuta koji prestaje da važi; da Skupštinu udruženja pored ostalih ne mogu da čine predsednici mesnih organizacija penzionera i predsednik udruženja jer su po funkciji delegati u skupštini, te da odredba člana 40. stav 1. daje mogućnost da mandati predsednika udruženja, potpredsednika i članova predsedništva traju "doživotno". Po mišljenju inicijatora, Pravila o radu mesnih organizacija penzionera u Apatinu, Poslovnik o radu Skupštine opštinskog udruženja Apatin, Odluka o utvrđivanju broja i načinu izbora delegata Skupštine i Odluka o ukidanju mesne organizacije penzionera u Apatinu, doneti su bez pravnog osnova ili bez valjanog pravnog osnova i suprotno članu 120. Ustava Republike Srbije. Smatraju da osporeni akti ne mogu biti doneti istog dana kad i osporeni Statut Udruženja jer je pravni osnov za njihovo donošenje sadržan u osporenom Statutu. Predloženo je donošenje rešenja kojim će, se do donošenja konačne odluke Ustavnog suda, obustaviti izvršenje pojedinačnih akata i radnji donetih odnosno preduzetih na osnovu osporenih akata.

U odgovoru donosioca osporenih akata izneto je da je na sednici Skupštine Opštinskog udruženja penzionera Apatin, održanoj 20. avgusta 2001. godine, jednoglasno usvojen Statut opštinskog udruženja penzionera Apatin koji je upisan u Registar udruženja kod Sekretarijata unutrašnjih poslova Sombor - Odeljenje Apatin i da je pravni osnov za donošenje Statuta sadržan u čl. 19. i 20. Zakona o društvenim organizacijama i udruženjima građana. Izneto je da su neosnovani navodi podnosioca inicijative koji se odnose na postupak izbora članova Skupštine Udruženja i na trajanje mandata članova i funkcionera organa Udruženja kao i razlozi kojima se osporava donošenje Odluke o ukidanju mesne organizacije penzionera u Apatinu, jer je ceo postupak sproveden saglasno Statutu i Pravilima o radu mesne organizacije. U vezi sa određivanjem trajanja mandata članovima i funkcionerima Udruženja u odgovoru je izneto mišljenje da je to pitanje unutrašnje organizacije i opredeljenja Udruženja, i da osporeni Statut nije suprotan odredbi člana 120. Ustava, jer je odredbom člana 77. Statuta propisano stupanje na snagu osmog dana od dana objavljivanja na oglasnoj tabli. Takođe, smatraju da Pravila o radu mesnih organizacija kao i Odluka o utvrđivanju broja i načina izbora članova skupštine udruženja nisu u nesaglasnosti s Ustavom i zakonom.

Ustavni sud Republike Srbije u sprovedenom postupku utvrdio da je Statut Opštinskog udruženja penzionera Apatin, donela je Skupština Opštinskog udruženja penzionera Apatin 20. avgusta 2001. godine, na osnovu čl. 19. i 21. Zakona o društvenim organizacijama i udruženjima građana ("Službeni glasnik SRS", br. 24/82, 39/83, 17/84, 50/84, 45/85 i 12/89), i člana 50. Statuta Opštinskog udruženja penzionera Apatin broj 11-212-2 od 31. avgusta 1997. godine. Statutom je predviđeno da je ova organizacija samostalna, dobrovoljna, humanitarna, interesna i vanstranačka organizacija u kojoj članovi ostvaruju zajedničke interese i potrebe na zaštiti i unapređivanju prava u oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja, zdravstvene zaštite i socijalnog osiguranja, na unapređivanju društvenog položaja i humanijih uslova života, kao i na zadovoljavanju i drugih zajedničkih potreba svojih članova-penzionera.

Statutom je između ostalog uređeno: članstvo u Udruženju; ciljevi i zadaci; oblici i način organizovanja; organi Udruženja; način donošenja izmena i dopuna Statuta i opštih akata i program rada i aktivnosti Udruženja i prestanak rada Udruženja. U Statutu su sadržane i odredbe o izboru organa, trajanju mandata članova organa i nosilaca funkcija, kao i o nadležnosti i načinu odlučivanja organa Udruženja. Prema odredbi člana 27. st. 2. i 3. Skupštinu Udruženja čine 44 delegata koji su izabrani u mesnim organizacijama penzionera, delegati izabrani na skupu penzionera grada koje saziva Predsedništvo Udruženja kao i predsednici mesnih organizacija penzionera i predsednik Udruženja, koji su po funkciji delegati u Skupštini a prema odredbi člana 30. Statuta, Skupština pored ostalog donosi Statut Udruženja i odlučuje o njegovim izmenama i dopunama; donosi opšta akta određena tim Statutom; odlučuje o organizovanju mesnih organizacija penzionera i donosi Poslovnik o svom radu. Mandat predsednika Udruženja, potpredsednika i članova Predsedništva prema stavu 1. člana 40. Statuta, traje četiri godine i mogu biti ponovo izabrani. Odredbom član 69. stav 1. Statuta propisano je da su opšti akti Udruženja statut, pravila, pravilnik, poslovnik, kao i odluka ako se na opšti način uređuju predviđena pitanja određena zakonom ili tim statutom. Prema odredbi člana 76. Statuta, Statut Opštinskog udruženja penzionera Apatin broj 11-212-9 od 31. avgusta 1997. godine prestaje da važi stupanjem na snagu tog Statuta osmog dana od dana objavljivanja na oglasnoj tabli Udruženja, a primenjuje se od dana upisa u registar kod nadležnog organa Skupštine opštine.

Na osnovu osporenog Statuta, Skupština Udruženja na sednici održanoj 20. avgusta 2001. godine donela je: Pravila o radu mesnih organizacija penzionera, broj 59 od 20. avgusta 2001. godine s pozivom na član 30. stav 1. alineja 9. osporenog Statuta (broj 57. od 20. avgusta 2001. godine); Poslovnik o radu Skupštine Opštinskog udruženja penzionera Apatin broj 61 od 20. avgusta 2001. godine s pozivom na član 30. stav 1. alineja 12. Statuta; Odluku o utvrđivanju broja i načina izbora delegata Skupštine, broj 58 od 20. avgusta 2001. godine s pozivom na član 27. stav 3. Statuta, a Odluku o ukidanju mesne organizacije penzionera u Apatinu, broj 60 od 20. avgusta 2001. godine s pozivom na član 18. stav 1. i član 28. stav 1. alineja 8. Statuta Opštinskog udruženja penzionera Apatin (broj 11-212-9/97. Ovim aktima uređen je način rada i organizovanja mesnih organizacija penzionera kao oblika unutrašnjeg organizovanja Opštinskog Udruženja, prava i dužnosti članova (delegata) Skupštine opštinskog udruženja, izbor organa udruženja, rad Skupštine, broj delegata Skupštine, način izbora delegata Skupštine, kao i ukidanje mesne organizacije penzionera.

Ustavom Republike Srbije jamči se sloboda političkog, sindikalnog i drugog organizovanja i delovanja i bez odobrenja, uz upis u registar kod nadležnog organa (član 44. stav 1.). Odredbom člana 119. stav 3. Ustava utvrđeno je da svaki drugi propis i opšti akt mora biti saglasan sa zakonom i drugim republičkim propisima.

Zakonom o društvenim organizacijama i udruženjima građana ("Službeni glasnik SRS", br. 24/82, 39/83, 17/84, 50/84, 45/85, 12/89 i "Službeni glasnik RS", br. 53/93, 67/93 i 48/94) u odredbi člana 21. stav 1. predviđeno je da društvene organizacije i udruženja građana imaju statute, a mogu imati i druge opšte akte kojima se uređuju pitanja unutrašnje organizacije, rad i međusobni odnosi članova organizacije odnosno udruženja, a u stavu 2. ovog člana utvrđena su pitanja koja su predmet uređivanja statuta. U stavu 3. člana 21. Zakona predviđeno je da statut društvene organizacije, odnosno udruženja građana donose članovi ličnim izjašnjavanjem.

Iz izloženog, proizlazi da je osporeni Statut donela Skupština udruženja penzionera Apatin, a ne članovi udruženja ličnim izjašnjavanjem, što je po oceni Ustavnog suda nesaglasno sa članom 21. stav 3. Zakona o društvenim organizacijama i udruženjima građana. S obzirom da osporeni Statut nije donet na način propisan

zakonom, Sud je utvrdio da je u celini nesaglasan sa Ustavom i zakonom i da iz tog razloga nisu u skladu s Ustavom i zakonom i ostali akti koji su na osnovu njega doneti, i to: Pravila o radu mesnih organizacija penzionera Apatin, Poslovnik o radu Skupštine Opštinskog udruženja penzionera Apatin kao i Odluka o utvrđivanju broja i načina izbora delegata skupštine.

Odluka o ukidanju mesne organizacije penzionera u Apatinu nema karakter opšteg pravnog akta iz člana 125. Ustava Republike Srbije, pa je iz razloga nenadležnosti za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti ove Odluke, Ustavni sud odbacio inicijativu.

Zahtev za donošenje privremene mere kojom će se do donošenja konačne odluke Ustavnog suda obustaviti izvršenje pojedinačnih akata ili radnji preduzetih na osnovu osporenih akata, Ustavni sud je odbacio s obzirom da je doneo konačnu odluku.

Na osnovu izloženog, a saglasno odredbama člana 19. stava 1. tačka 1), člana 46. tač. 1) i 3) i člana 47. tačka 2) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije, akti iz tačke 1. izreke prestaju da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije."

Odluka Ustavnog suda  
IY-196/2001 od 21.04.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 49/2005)





## **6. REŠENJA O POKRETANJU POSTUPKA**





Ustavni sud je doneo:

### R E Š E N J E

1. Pokreće se postupak za utvrđivanje nezakonitosti odredaba člana 11. stav 3. tačka 12. u delu koji glasi "troškova održavanja sednice Upravnog odbora na kojoj se odlučuje o upisu kandidata, određene odlukom Upravnog odbora Advokatske komore" i člana 67. tačka 15. u delu koji glasi "upisnine" Statuta Advokatske komore Zaječar od 29. januara 2000. godine.
2. Rešenje iz tačke 1. dostaviti Advokatskoj komori Zaječar na odgovor.
3. Rok za davanje odgovora je 30 dana od dana prijema rešenja.

### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje zakonitosti odredbe člana 11. stav 3. tačka 12. Statuta Advokatske komore Zaječar kojom je propisano da se odlukom Upravnog odbora te komore utvrđuje iznos troškova upisa i troškova održavanja sednice Upravnog odbora na kojoj se odlučuje o upisu u imenik advokata. Inicijator navodi da osporena odredba nije u saglasnosti sa odredbom člana 6. Zakona o advokaturi, kojom je predviđeno da podnosilac zahteva za upis u imenik advokata snosi troškove upisa čiju visinu utvrđuje Advokatska komora Republike i to najviše do iznosa tri prosečne neto mesečne zarade u Republici. Po mišljenju inicijatora, Advokatska komora Zaječar nije nadležna da utvrđuje visinu troškova upisa u imenik advokata, već je za to ovlašćena Advokatska komora Srbije na način utvrđen Zakonom o advokaturi.

U odgovoru Advokatske komore Zaječar navodi se da je inicijativom osporena odredba Statuta Advokatske komore Zaječar koji je na snazi i da Upravni odbor Komore u svom radu donosi odluke u skladu sa tim Statutom, pa i odluke o upisu novih članova.

Osporenom odredbom člana 11. stav 3. tačka 12. Statuta Advokatske komore Zaječar od 29. januara 2000. godine propisano je da je uz zahtev za upis u imenik advokata, podnosilac dužan da priloži i dokaz o izvršenoj uplati troškova upisa i troškova održavanja sednice Upravnog odbora na kojoj se odlučuje o upisu kandidata, određene odlukom Upravnog odbora te komore. Odredbom člana 67. tačka 15. Statuta utvrđeno je da Upravni odbor Advokatske komore Zaječar utvrđuje visinu upisnine, članarine i drugih doprinosa te komore.

Ustav Republike Srbije utvrđuje: da se slobode i prava ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava, osim kad je Ustavom predviđeno da se uslovi za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava utvrđuju zakonom, te da se zakonom može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava kad je to neophodno za njihovo ostvarivanje (član 12. st. 1. i 2.); da su građani jednaki u pravima i dužnostima, i imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima bez obzira na imovno stanje (član 13.); da svako ima pravo na rad i da se jamči sloboda rada, slobodan izbor zanimanja i zaposlenja, te da je svakome pod jednakim uslovima dostupno radno mesto i funkcija (član 35. st. 1. i 2.); da ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava čoveka i građanina; ustavnost i zakonitost, uređuje i obezbeđuje Republika Srbija (član 72. stav 1. tačka 2.); da se određena upravna ovlašćenja zakonom mogu poveriti preduzećima i drugim organizacijama (član 94. stav 6.); da zakon, drugi propis ili opšti akt stupa na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja, osim ako, iz naročito opravdanih razloga, nije predviđeno da ranije stupa na snagu (član 120.).

Zakon o advokaturi ("Službeni list SRJ", broj 24/98) propisuje: da advokat stiče pravo bavljenja advokaturom upisom u imenik advokata i polaganjem zakletve (član 3.); da pravo upisa u imenik advokata ima lice koje je jugoslovenski državljanin, diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim ispitom, koje ima poslovnu sposobnost i nije pravosnažno osuđivano za krivična dela koja ga čine nedostojnim za bavljenje advokaturom i koje nije u radnom odnosu, niti se bavi drugom profesionalnom delatnošću (član 4.); da podnosilac zahteva za upis u imenik advokata snosi troškove upisa čiju visinu utvrđuje advokatska komora republike, i to najviše do iznosa tri prosečne neto mesečne zarade u republici ostvarene u mesecu koji prethodi podnošenju zahteva za upis, prema zvaničnim podacima republičkog organa nadležnog za poslove statistike (član 6.); da Advokatska komora Srbije, u okviru vršenja poverenih javnih ovlašćenja, odlučuje o zahtevu za upis u imenik advokata, a da advokatske komore republika statutom uređuju način vršenja javnih ovlašćenja, unutrašnju organizaciju i rad komore i njenih organa, kao i da na delove statuta kojima je uređen način vršenja javnih ovlašćenja saglasnost daje nadležni savezni organ (čl. 56. i 57.).

Statut Advokatske komore Srbije ("Službeni glasnik RS", br. 43/99, 65/01 i 41/02), odredbom člana 71. propisuje da Komora vrši javna ovlašćenja neposredno preko svojih organa i preko organa advokatskih komora u svom sastavu, a odredbom člana 72. stav 1. tačka 1. da Komora u drugom stepenu i advokatske komore u njenom sastavu u prvom stepenu, vršeći javno ovlašćenje, odlučuju o zahtevu za upis u imenik advokata. Odredbom člana 80. Statuta Advokatske komore Srbije propisano je da je, pre upisa u imenik advokata, podnosilac zahteva dužan da uplati troškove upisa određene odlukom Upravnog odbora Komore, koji saglasno odredbi člana 138. utvrđuje visinu troškova upisa u imenik advokata.

Polazeći od navedenog, Ustavni sud smatra da se osnovano postavljaju sledeća pravna pitanja:

- da li je, imajući u vidu odredbe Zakona o advokaturi i Statuta Advokatske komore Srbije, Advokatska komora Zaječar nadležna da utvrđuje iznos troškova upisa u imenik advokata, odnosno da li je Upravni odbor te komore ovlašćen da utvrđuje troškove upisa u imenik advokata u iznosu drugačijem od iznosa propisanog Zakonom;

- da li su u odredbama člana 11. stav 3. tačka 12. i člana 67. tačka 15. Statuta Advokatske komore Zaječar sadržani dodatni uslovi za polaganje zakletve i dobijanje rešenja o upisu u imenik advokata, a time i uslovi za obavljanje advokatske delatnosti koje Zakon o advokaturi ne poznaje;

- da li se ispunjenjem dodatnih troškova za upis u imenik advokata, propisanih od strane Upravnog odbora Advokatske komore Zaječar, u iznosu koji prelazi Zakonom utvrđeni najviši iznos, može uslovljavati upis u imenik advokata;

Imajući u vidu sadržinu otvorenih pitanja, Ustavni sud je odlučio da, saglasno odredbi člana 4. tačka 5) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), pokrene postupak za utvrđivanje nezakonitosti odredbe člana 67. tačka 15. u delu koji glasi "upisnine" Statuta Advokatske komore Zaječar.

Na osnovu člana 4. tačka 5), člana 23. stav 1. i člana 47. tačka 1) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-228/2004 od 31.03.2005.

Ustavni sud je doneo:

## R E Š E N J E

1. Pokreće se postupak za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba člana 15. u delu koji glasi "određene odlukom Upravnog odbora" i člana 69. tačka 16. u delu koji glasi "visinu upisnine, paušalnog iznosa troškova upisa" Statuta Advokatske komore Vojvodine od 31. 12. 1999. godine i odredaba st. 1. i 5. Odluke Upravnog odbora Advokatske komore Vojvodine, broj 1/03 od 26. aprila 2003. godine, s Ustavom i zakonom.

2. Rešenje iz tačke 1. dostaviti Advokatskoj komori Vojvodine na odgovor.

3. Rok za davanje odgovora je 30 dana od dana prijema rešenja.

## O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti odredbe stava 1. Odluke Upravnog odbora Advokatske komore Vojvodine, broj 1/03 od 26. aprila 2003. godine kojim su određeni paušalni troškovi upisa u Imenik advokata te komore u iznosu od 106.263,00 dinara. Po mišljenju inicijatora, osporena odredba je nesaglasna odredbi člana 6. Zakona o advokaturi, kojom je propisano da podnosilac zahteva za upis u imenik advokata snosi troškove upisa čiju visinu utvrđuje advokatska komora republike, i to najviše do iznosa tri prosečne neto mesečne zarade u republici ostvarene u mesecu koji prethodi podnošenju zahteva za upis. Inicijator takođe smatra da se ovakvim nezakonitim određivanjem troškova upisa u imenik advokata ugrožava i ograničava pravo na rad i izbor zanimanja zajemčeno odredbama člana 35. Ustava.

U odgovoru Advokatske komore Vojvodine ističe se da ta komora, pored zakonom propisanih i limitiranih troškova upisa, ima i druge stvarne troškove čiju visinu je ovlašćena da utvrđuje, pa je odredbom člana 69. stav 1. tačka 16. Statuta te komore predviđeno da Upravni odbor, utvrđuje visinu upisnine i paušalnog iznosa troškova upisa. Paušalni iznos troškova u sebi sadrži izdatke za uloženi stručan, administrativni i pomoćni rad administracije advokatske komore i materijalne rashode koji prate postupak upisa. U odgovoru se navodi i da Advokatska komora Vojvodine, za razliku od ostalih advokatskih komora, ima i posebne troškove putovanja i dnevnica za članove svojih organa izvan sedišta komora, pa su stoga, u članu 124. stav 1. Statuta, kao planirani prihod Komore, predviđeni upisnina i paušalni troškovi upisa.

Osporenim odredbom stava 1. Odluke Upravnog odbora Advokatske komore Vojvodine broj 1/03 od 26. aprila 2003. godine ("Glasnik Advokatske Komore Vojvodine" časopis za pravnu teoriju i praksu, br. 5-6/2003) određeni su paušalni troškovi upisa u Imenik advokata te komore u iznosu od 106.263,00 dinara. Odredbom stava 5. Odluke utvrđeno je da Odluka stupa na snagu 26.04.2003. godine, a primenjuje se na zahteve podnete nakon 01.05.2003. godine.

Odredbom člana 15. Statuta Advokatske komore Vojvodine utvrđeno je da je pre polaganja zakletve i upisa u Imenik advokata podnosilac zahteva dužan da priloži potvrdu da nije u radnom odnosu i da uplati troškove upisa određene odlukom Upravnog odbora, a odredbom člana 69. tačka 16. Statuta predviđeno je da Upravni odbor Komore utvrđuje visinu upisnine, paušalnog iznosa troškova upisa, članarine, posmrtnine i drugih doprinosa Advokatske komore. Odredbom člana 17. stav 3. Statuta propisano je da se nakon polaganja zakletve, podnosilac zahteva upisuje u Imenik advokata i uručuje mu se rešenje o upisu.

Ustav Republike Srbije, odredbama člana 12. utvrđuje da se slobode i prava ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava, osim kad je Ustavom predviđeno da se uslovi za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava utvrđuju zakonom, te da se zakonom može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava kad je to neophodno za njihovo ostvarivanje (st. 1. i 2.). Odredbom člana 13. Ustava proklamovana je jednakost građana u pravima i dužnostima i jednakost zaštite pred državnim i drugim organima bez obzira na imovno stanje. Saglasno odredbama člana 35. Ustava svako ima pravo na rad, jamči se sloboda rada, slobodan izbor zanimanja i zaposlenja, i svakome je pod jednakim uslovima dostupno radno mesto i funkcija (st. 1. i 2.). Ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava čoveka i građanina; ustavnost i zakonitost, saglasno odredbi člana 72. stav 1. tačka 2. Ustava, uređuje i obezbeđuje Republika Srbija. Odredbom člana 94. stav 6. Ustava predviđeno je da se određena upravna ovlašćenja zakonom mogu poveriti preduzećima i drugim organizacijama. Odredbom člana 120. Ustava propisano je da zakon, drugi propis ili opšti akt stupa na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja, osim ako, iz naročito opravdanih razloga, nije predviđeno da ranije stupa na snagu.

Zakon o advokaturi ("Službeni list SRJ broj 24/98) odredbom člana 3. propisuje da advokat stiče pravo bavljenja advokaturom upisom u imenik advokata i polaganjem zakletve. Odredbom člana 4. Zakona predviđeno je da pravo upisa u imenik advokata ima lice koje je jugoslovenski državljanin, diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim ispitom, koje ima poslovnu sposobnost i nije pravosnažno osuđivano za krivična dela koja ga čine nedostojnim za bavljenje advokaturom i koje nije u radnom odnosu, niti se bavi drugom profesionalnom delatnošću. Odredbom člana 6. Zakona propisano je da podnosilac zahteva za upis u imenik advokata snosi troškove upisa čiju visinu utvrđuje advokatska komora republike, i to najviše do iznosa tri prosečne neto mesečne zarade u republici ostvarene u mesecu koji prethodi podnošenju zahteva za upis, prema zvaničnim podacima republičkog organa nadležnog za poslove statistike. Odredbom člana 56. Zakona utvrđeno je da Advokatska komora Srbije, u okviru vršenja poverenih javnih ovlašćenja, odlučuje o zahtevu za upis u imenik advokata, a odredbama člana 57. Zakona propisano je da advokatske komore republika statutom uređuju način vršenja javnih ovlašćenja, unutrašnju organizaciju i rad komore i njenih organa, kao i da na delove statuta kojima je uređen način vršenja javnih ovlašćenja saglasnost daje nadležni savezni organ (st. 1. i 2.).

Statut Advokatske komore Srbije ("Službeni glasnik RS", br. 43/99, 65/01 i 41/02), odredbom člana 71. propisuje da Komora vrši javna ovlašćenja neposredno preko svojih organa i preko organa advokatskih komora u svom sastavu, a odredbom člana 72. stav 1. tačka 1. da Komora u drugom stepenu i advokatske komore u njenom sastavu u prvom stepenu, vršeći javno ovlašćenje, odlučuju o zahtevu za upis u imenik advokata. Odredbom člana 80. Statuta Advokatske komore Srbije propisano je da je, pre upisa u imenik advokata, podnosilac zahteva dužan da uplati troškove upisa određene odlukom Upravnog odbora Komore, koji saglasno odredbi člana 138. utvrđuje visinu troškova upisa u imenik advokata.

Polazeći od navedenog, Ustavni sud smatra da se osnovano postavljaju sledeća pitanja:

- da li je, imajući u vidu odredbe Zakona o advokaturi i Statuta Advokatske komore Srbije, Upravni odbor Advokatske komore Vojvodine nadležan da utvrđuje troškove upisa u imenik advokata;

- da li se Statutom Advokatske komore Vojvodine i Odlukom Upravnog odbora te Komore, mogu na drugačiji način (po iznosu i vrsti) propisivati troškovi upisa u imenik advokata od troškova upisa utvrđenih Zakonom;

- da li se ispunjenjem dodatnih troškova za upis u imenik advokata, propisanih od strane Upravnog odbora Advokatske komore Vojvodine, u iznosu koji prelazi Zakonom utvrđeni najviši iznos, može uslovljavati upis u imenik advokata od strane Advokatske komore Vojvodine;

- da li je u osporenim aktima Advokatske komore Vojvodine sadržan dodatni uslov za polaganje zakletve i dobijanje rešenja o upisu u imenik advokata, a time i uslov za obavljanje advokatske delatnosti koji ne poznaje Zakon o advokaturi ili je reč o dužnosti (obavezi) lica koje podnosi zahtev za upis u imenik advokata;

- da li su u postupku donošenja Odluke Upravnog odbora Advokatske komore Vojvodine, broj 1/03 od 26. aprila 2003. godine, utvrđeni naročito opravdani razlozi za stupanje Odluke na snagu mimo roka utvrđenog odredbom člana 120. Ustava Republike Srbije.

Imajući u vidu sadržinu otvorenih pitanja, Ustavni sud je odlučio da, saglasno odredbi člana 4. tačka 5. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), sam pokrene postupak za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba člana 15. u delu koji glasi "određene odlukom Upravnog odbora" i člana 69. tačka 16. u delu koji glasi "visinu upisnine, paušalnog iznosa troškova upisa" Statuta Advokatske komore Vojvodine.

Na osnovu člana 4. tačka 5), člana 23. stav 1. i člana 47. tačka 1) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-418/2003 od 31.03.2005.

Ustavni sud je doneo:

## R E Š E N J E

1. Pokreće se postupak za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 2. stav 5. Odluke o izmenama i dopunama Odluke o identifikacionoj legitimaciji ("Službeni list AP Vojvodine", broj 4/2004), u delu koji glasi "Na zahtev zaposlenog legitimacija se istovremeno sa srpskim jezikom ispisanim ćiriličnim pismom može izdati i na latiničnom pismu...".

2. Rešenje o pokretanju postupka dostavlja se Izvršnom veću Autonomne Pokrajine Vojvodine, radi davanja odgovora.

3. Rok za davanje odgovora je 30 dana od dana prijema Rešenja Ustavnog suda.

## O b r a z l o ž e n j e

Povodom inicijative za ocenu ustavnosti odredaba člana 2. st. 5. i 6. i člana 3. stav 2. Odluke o identifikacionoj legitimaciji ("Službeni list AP Vojvodine", broj 9/2003), Ustavni sud Republike Srbije na sednici održanoj 3. marta 2005. godine odlučio je da pokrene postupak za ocenu ustavnosti i zakonitosti dela odredbe člana 2. stav 5. Odluke iz tačke 1. izreke.

Odredbom člana 1. Odluke o izmenama i dopunama Odluke o identifikacionoj legitimaciji ("Službeni list AP Vojvodine", broj 4/2004) izmenjen je osporeni stav 5. člana 2. Odluke o identifikacionoj legitimaciji ("Službeni list AP Vojvodine", broj 9/2003) tako što je utvrđeno da "Na zahtev zaposlenog legitimacija se istovremeno sa srpskim jezikom ispisanim ćiriličnim pismom može izdati i na

latiničnom pismu i na jednom od jezika i pisama nacionalnih manjina koji su u službenoj upotrebi u radu organa Autonomne Pokrajine Vojvodine."

Ustav Republike Srbije utvrđuje da je u Republici Srbiji u službenoj upotrebi srpskohrvatski jezik i ćiriličko pismo a latiničko pismo je u službenoj upotrebi na način utvrđen zakonom (član 8.); da su autonomne pokrajine obrazovane u skladu sa posebnim nacionalnim, istorijskim, kulturnim i drugim svojstvima njihovih područja (član 108. stav 1.); da autonomna pokrajina, preko svojih organa donosi odluke i opšte akte, u skladu s Ustavom i zakonom kojima uređuje pojedina pitanja od interesa za građane u autonomnoj pokrajini, između ostalih i u oblasti službene upotrebe jezika i pisma narodnosti (član 109. stav 1. tačka 3.) da je statut najviši pravni akt autonomne pokrajine kojim se, na osnovu Ustava, utvrđuju nadležnosti autonomne pokrajine, izbor, organizacija i rad njenih organa i druga pitanja od interesa za autonomnu pokrajinu (član 110. stav 1.); da zakon, statut autonomne pokrajine, drugi propis ili opšti akt mora biti saglasan s Ustavom i da svaki drugi propis i opšti akt mora biti saglasan sa zakonom i ostalim republičkim propisima (član 119. st. 1. i 3.).

Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisama ("Službeni glasnik RS", br. 45/91, 53/93, 67/93 i 48/94), u članu 1. propisuje da je u Republici Srbiji u službenoj upotrebi srpsko-hrvatski jezik, koji se, kada predstavlja srpski jezički izraz, ekavski ili ijekavski, naziva i srpskim jezikom (stav 1.); da je u službenoj upotrebi ćiriličko pismo a latiničko pismo na način utvrđen ovim zakonom (stav 2.) i da su na područjima na kojima žive pripadnici narodnosti u službenoj upotrebi istovremeno sa srpskim jezikom i jezici i pisma narodnosti na način utvrđen ovim zakonom (stav 3.). Prema članu 2. stav 1. Zakona, službenom upotrebom jezika i pisama u smislu ovog zakona, smatra se upotreba jezika i pisama u radu državnih organa, autonomnih pokrajina, gradova i opština, ustanova, preduzeća i drugih organizacija kad vrše javna ovlašćenja. Upotreba latiničkog pisma utvrđena je u odredbama čl. 4. i 5. Zakona..

Zakon o utvrđivanju određenih nadležnosti autonomne pokrajine ("Službeni glasnik RS", broj 6/02), u članu 18. (službena upotreba jezika i pisama) propisuje da autonomna pokrajina preko svojih organa, u skladu sa zakonom kojim se uređuje službena upotreba jezika i pisma bliže uređuje službenu upotrebu jezika i pisama nacionalnih manjina na teritoriji autonomne pokrajine i vrši nadzor nad primenom propisa kojima uređuje ta pitanja (tačka 1).

Statut Autonomne Pokrajine Vojvodine ("Službeni list APV", broj 17/91), propisuje da je Autonomna Pokrajina Vojvodina oblik teritorijalne autonomije u Republici Srbiji (član 1. stav 1.); da je u radu organa Autonomne Pokrajine Vojvodine u službenoj upotrebi istovremeno sa srpskohrvatskim jezikom i ćiriličnim pismom i latiničnim pismom na način utvrđen zakonom, su i mađarski, slovački, rumunski i rusinski jezik i njihova pisma i jezici i pisma drugih narodnosti na način utvrđen zakonom (član 6.). Nadležnost autonomne pokrajine bliže su određene odredbama čl. 10 do 19. Statuta. Odredbom člana 34. tačka 3. Statuta propisano je da Izvršno veće donosi akte u svojoj nadležnosti.

Imajući u vidu navedene ustavne i zakonske odredbe, a posebno odredbu člana 8. Ustava kojom je utvrđeno da je u Republici Srbiji u službenoj upotrebi srpskohrvatski jezik i ćiriličko pismo a da je latiničko pismo u službenoj upotrebi na način utvrđen zakonom, kao i odredbu člana 1. stav 2. Zakona o službenoj upotrebi jezika i pisama prema kojoj je u službenoj upotrebi ćiriličko pismo a latiničko na način utvrđen tim zakonom, Ustavni sud smatra da se osnovano postavlja pitanje saglasnosti navedenog dela odredbe člana 2. stav 5. Odluke o izmenama i dopunama Odluke o identifikacionoj legitimaciji s Ustavom i zakonom.

Na osnovu člana 23. stav 1. i člana 47. tačka 1) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93),Ustavni sud je rešio kao u izreci.

Rešenje Ustavnog suda  
IY-165/2005 od 03.03.2005.





## **7. IZVRŠENJE ODLUKA SUDA - NAKNADA ŠTETE**



**Ustavni sud je odlučio da se posledice otklone naknadom štete koju je podnosilac zahteva pretrpeo usled lišavanja odborničkog mandata, računajući od dana donošenja Rešenja o prestanku mandata odbornika do dana kada je verifikovan mandat novom odborniku izabranom u istoj izbornoj jedinici.**

Ustavni sud je doneo:

### O D L U K U

Na osnovu Odluke Ustavnog suda Republike Srbije IY- 66/02, IY-201/03 i IY-249/03 ("Službeni glasnik RS", broj 100/2003) od 25. septembra 2003. godine, kojom je utvrđeno da član 152. stav 1. tačka 9) Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 49/99 i 27/01) nije u saglasnosti s Ustavom, određuje se da se Goranu Zlatiću, kome je prestao mandat na osnovu Rešenja Skupštine opštine Smederevska Palanka, broj 02-32/03.02/2, od 10. juna 2003. godine, posledice prestanka odborničkog mandata otklone naknadom štete za period od dana donošenja Rešenja Skupštine opštine Smederevska Palanka o prestanku mandata do dana prestanka prava po osnovu funkcije odbornika.

#### O b r a z l o ž e n j e

Ustavnom sudu Republike Srbije obratio se Goran Zlatić iz Smederevske Palanke, sa zahtevom za obezbeđenje izvršenja Odluke Ustavnog suda IY-66/02, IY-201/03 i IY-249/03 ("Službeni glasnik RS", broj 100/2003). Podnosilac zahteva navodi da mu je rešenjem Skupštine opštine Smederevska Palanka, koje je doneto na osnovu člana 152. stav 1. tačka 9) Zakona o lokalnoj samoupravi, broj 02-32/03.02/2, od 10. juna 2003. godine, prestao odbornički mandat u Skupštini opštine Smederevska Palanka. Podnosilac zahteva ističe da je 19. marta 2004. godine uputio Skupštini opštine Smederevska Palanka zahtev za izmenu rešenja o prestanku mandata i da Skupština opštine nije izmenila postojeće rešenje.

Vlada Republike Srbije, kojoj je Ustavni sud u smislu člana 129. stav 3. Ustava dostavio navedeni zahtev radi obezbeđenja izvršenja Odluke, u odgovoru od 10. februara 2005. godine izrazila je stav da se izmenom pojedinačnog akta ne mogu otkloniti posledice nastale usled primene opšteg akta za koji je odlukom Ustavnog suda utvrđeno da nije u skladu s Ustavom ili zakonom i da je potrebno da Ustavni sud, u skladu sa članom 58. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, odredi način otklanjanja posledica nastalih primenom opšteg akta za koji je utvrđeno da nije u saglasnosti s Ustavom.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio:

Ustavni sud je na sednici održanoj 25. septembra 2003. godine, doneo Odluku IY- 66/02, IY-201/03 i IY-249/03 ("Službeni glasnik RS", broj 100/03) kojom je utvrđeno da odredbe člana 152. stav 1. tačka 9) Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 49/99 i 27/01) i člana 45. Zakona o lokalnim izborima ("Službeni glasnik RS", broj 33/02) nisu u saglasnosti s Ustavom. Odredbe za koje je utvrđeno da nisu u saglasnosti s Ustavom predviđale su da odborniku prestaje mandat pre isteka vremena na koje je izabran prestankom članstva u političkoj stranci koja ga je predložila za odbornika, odnosno na čijoj je listi ili koaliciji izabran, kao i brisanjem iz registra kod nadležnog organa političke stranke, odnosno druge političke organizacije na čijoj je listi izabran. Na osnovu člana 130. Ustava Republike Srbije danom objavljivanja Odluke prestale su da važe odredbe Zakona čija je neustavnost utvrđena.

Odredbama člana 129. Ustava Republike Srbije utvrđeno je da je odluka Ustavnog suda opšteobavezna i izvršna (stav 2.), a da u slučaju potrebe, izvršenje

odluke Ustavnog suda obezbeđuje Vlada (stav 3.). Odredbama člana 57. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) propisano je da svako kome je povređeno pravo konačnim ili pravnosnažnim pojedinačnim aktom, donetim na osnovu zakona ili drugog propisa i opšteg akta za koji je odlukom Ustavnog suda utvrđeno da nije u saglasnosti s Ustavom ili zakonom, ima pravo da traži od nadležnog organa izmenu tog pojedinačnog akta i to u roku od šest meseci od dana objavljivanja odluke u "Službenom glasniku Republike Srbije", ako od dostavljanja pojedinačnog akta do podnošenja predloga ili inicijative za pokretanje postupka nije proteklo više od dve godine. Odredbom člana 58. Zakona propisano je da ako se utvrdi da se izmenom pojedinačnog akta ne mogu otkloniti posledice nastale usled primene opšteg akta za koji je odlukom Ustavnog suda utvrđeno da nije u saglasnosti s Ustavom ili zakonom, Ustavni sud može utvrditi da se ove posledice otklone povraćajem u pređašnje stanje, naknadom štete ili na drugi način.

Skupština opštine Smederevska Palanka, na osnovu odredbe člana 152. stav 1. tačka 9) Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 49/99 i 27/01), donela je rešenje o prestanku mandata odborniku Goranu Zlatiću, broj 02-32/03.02/2, dana 10. juna 2003. godine.

Odlukom o raspisivanju dopunskih izbora za odbornike Skupštine opštine Smederevska Palanka ("Službeni glasnik RS", broj 68/03) raspisani su dopunski izbori za odbornike Skupštine opštine Smederevska Palanka, pored ostalog, i za izbornu jedinicu 33 Kolonija III, koju je ranije predstavljao podnosilac zahteva. Nakon održanih dopunskih izbora za odbornika u navedenoj izornoj jedinici izabran je Zoran Ilić, čiji je odbornički mandat verifikovan na sednici Skupštine opštine 21. oktobra 2003. godine. Rešenjem o verifikaciji mandata odbornika Skupštine opštine Smederevska Palanka ("Međuopštinski službeni list opština Velika Plana i Smederevska Palanka", broj 11/2003)

Podnosilac zahteva se 19. marta 2004. godine obratio Skupštini opštine Smederevska Palanka sa zahtevom za izmenu rešenja o prestanku odborničkog mandata, a na koji Skupština opštine nije dostavila odgovor.

Odlukom o visini i načinu isplate naknade i dugih troškova odbornicima, članovima izvršnog odbora i stalnih radnih tela Skupštine opštine ("Međuopštinski službeni list opština Velika Plana i Smederevska Palanka", broj 5/2002) propisana je visina i način isplate naknade i drugih troškova odbornicima, članovima Izvršnog odbora i članovima stalnih radnih tela Skupštine.

Imajući u vidu da je na sednici Skupštine opštine Smederevska Palanka, održanoj 21. oktobra 2003. godine, verifikovan mandat odborniku izabranom na dopunskim izborima održanim u izornoj jedinici koju je ranije predstavljao podnosilac zahteva, prestala je mogućnost da se posledice primene neustavne odredbe Zakona o lokalnoj samoupravi otklone izmenom pojedinačnog akta na osnovu koga je odborniku prestao mandat. Međutim, Ustavni sud smatra da je podnosilac zahteva imao pravo na naknadu kao odbornik Skupštine opštine Smederevska Palanka, saglasno aktu Skupštine opštine kojim je utvrđena visina i način isplate naknade odbornicima, i to za period od donošenja Rešenja o prestanku mandata do verifikacije mandata novog odbornika izabranog u istoj izornoj jedinici.

Na osnovu izloženog, Ustavni sud je utvrdio da su se stekli uslovi propisani članom 58. u vezi sa članom 57. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka za donošenje odluke Ustavnog suda kojom će se odrediti način otklanjanja posledica povrede prava nastalih primenom odredbe člana 152. stav 1. tačka 9) Zakona o lokalnoj samoupravi za koju je utvrđeno da nije u saglasnosti s Ustavom. Polazeći od navedenog, Ustavni sud je odlučio da se posledice otklone naknadom štete koju je podnosilac zahteva pretrpeo usled lišavanja

odborničkog mandata, računajući od dana donošenja Rešenja o prestanku mandata odbornika do dana do kojeg bi mu pripadala odgovarajuća prava da je ostao na funkciji odbornika, odnosno do dana kada je verifikovan mandat novom odborniku izabranom u istoj izbornoj jedinici.

Ova odluka Ustavnog suda osnov je za podnošenje zahteva za ostvarivanje prava na naknadu štete kod nadležnog organa opštine, odnosno pred sudom nadležnim za odlučivanje u sporovima o naknadi štete.

Na osnovu člana 46. tačka 6) i člana 58. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Ustavni sud je odlučio kao u izreci.

Ova odluka shodno odredbi člana 131. stav 1. Ustava Republike Srbije i člana 53. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka stupa na snagu danom objavljivanja u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Odluka Ustavnog suda  
IY-250/2004 od 07.07.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 68/2005)



## **8. SUKOB NADLEŽNOSTI**





**O zahtevu za povraćaj imovine stečene radom i poslovanjem zadruga i zadrugara, u konkretnom slučaju, nadležan je da odluči Opštinski sud.**

Ustavni sud je doneo:

**O D L U K U**

Po zahtevu Zemljoradničke zadruge "Gaj" iz Gaja da se Društveno poljoprivredno preduzeće "7. juli" iz Gaja obaveže da vrati Zadruzi imovinu stečenu radom i poslovanjem zadruga i zadrugara posle 1. jula 1953. godine koja je prenetu bez naknade na Društveno poljoprivredno preduzeće "7. juli" iz Gaja, nadležan je da odluči Opštinski sud u Kovinu.

**O b r a z l o ž e n j e**

Opštinska uprava Kovin iz Kovina podnela je 20. januara 2005. godine Ustavnom sudu Republike Srbije zahtev za rešavanje sukoba nadležnosti između te uprave i Opštinskog suda u Kovinu. Prema navodima u zahtevu, sukob nadležnosti je nastao u postupku po predlogu predlagača Zemljoradničke zadruge "Gaj" iz Gaja protiv protivnika predlagača Društveno poljoprivredno preduzeće "7. juli" iz Gaja (u daljem tekstu: DPP "7. juli"), radi povraćaja zadružne imovine, o čemu je Upravu obavestio Sud aktom IR-27/03 od 3. februara 2004. godine.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio:

Zemljoradnička zadruga "Gaj" iz Gaja je, 3. juna 1991. godine, na osnovu Zakona o načinu i uslovima vraćanja imovine stečene radom i poslovanjem zadruga i zadrugara posle 1. jula 1953. godine ("Službeni glasnik SRS", broj 46/90) podnela je zahtev Opštinskom sekretarijatu za privredu i finansije i stambeno komunalnu delatnost Kovin, za sporazumevanje između Zemljoradničke zadruge "Gaj" iz Gaja i DPP "7. juli" iz Gaja radi povraćaja imovine koja je prenetu na DPP "7. juli". Stranke nisu postigle sporazum pa je organ uprave, saglasno članu 6. Zakona, spise dostavio Opštinskom sudu u Kovinu, da odluči o zahtevu.

Opštinski sud u Kovinu je rešenjem broj R. 672/91 od 9. novembra 1993. godine, usvojio predlog predlagača Zemljoradničke zadruge "Gaj" iz Gaja, tako što je predlagaču priznao pravo na povraćaj nepokretnosti upisanih u ZKUL 12 K.O. Gaj pod top br. 124, 6 zgrada i neplodno u selu u površini 28 ari, 84m<sup>2</sup> i top br. 3863 njiva u potesu "iza sela" zajedno sa svim postojećim objektima na licu mesta, u površini od 4ha, 68ari i 12m<sup>2</sup> sa pravom korišćenja protivnika predlagača, a protivnika predlagača obavezao da navedene nepokretnosti preda u posed i da naknadi troškove postupka.

Okružni sud u Pančevu je rešenjem Gž. 146/94 od 31. januara 1994. godine, odbio žalbu protivnika predlagača i potvrdio rešenje Opštinskog suda u Kovinu broj R. 672/91 od 9. novembra 1993. godine.

Vrhovni sud Srbije je, rešenjem Rev. 2509/94 od 1. novembra 1994. godine, rešavajući o reviziji protivnika predlagača izjavljenoj protiv rešenja Okružnog suda u Pančevu Gž. 146/94 od 31. januara 1994. godine, odbio kao neosnovanu reviziju u odnosu na deo kojim je odlučeno o pravu predlagača na povraćaj nepokretnosti upisanih u ZKUL 12 K.O. Gaj pod top br. 124, 6 zgrada i neplodno u selu u površini od 28ari, 84m<sup>2</sup> i u odnosu na deo kojim je protivnik predlagača obavezan da te nepokretnosti preda u posed predlagaču, a isto rešenje i rešenje Opštinskog suda u Kovinu R.672/91 od 9. novembra 1993. godine ukinuo u preostalom delu i predmet vratio prvostepenom sudu na ponovni postupak.

Opštinski sud u Kovinu se rešenjem IR 7/95 od 25. oktobra 1999. godine, oglasio stvarno nenadležnim za postupanje, s obrazloženjem da je u toku postupka pred sudom stupio na snagu Zakon o zadrugama ("Službeni list SRJ", broj 41/96), koji u članu 96. predviđa isključivu nadležnost opštinskog organa uprave za odlučivanje po zahtevima radi povraćaja zadržne imovine a u prelaznim i završnim odredbama ne propisuje ko će okončati ranije započete postupke, te je Sud na stanovištu da je za odlučivanje nadležan organ uprave, a ne sud.

Opštinska uprava Kovin, se rešenjem broj III 460-347/2003 od 23. oktobra 2003. godine oglasila apsolutno nenadležnom za postupanje, smatrajući da je sud nadležan za postupanje, jer se nadležnost suda, u postupcima koji se vode po Zakonu o načinu i uslovima vraćanja imovine stečene radom i poslovanjem zadruga i zadrugara posle 1. jula 1953. godine, ne može menjati nakon stupanja na snagu Zakona o zadrugama, pošto taj zakon ne reguliše postupanje u predmetima koji su u toku i nisu okončani do njegovog stupanja na snagu. Spisi su dostavljeni Opštinskom sudu u Kovinu. Sud je, aktom Posl.br. IR 27/03 od 3. februara 2004. godine vratio spise Opštinskoj upravi Kovin navodeći da se sud u istoj pravnoj stvari, već oglasio nenadležnim i da postoji negativan sukob nadležnosti.

Zakon o načinu i uslovima vraćanja imovine stečene radom i poslovanjem zadruga i zadrugara posle 1. jula 1953. godine, stupio je na snagu 15. avgusta 1990. godine. Zakon je regulisao vraćanje, način i uslove vraćanja imovine stečene radom i poslovanjem zadruga posle 1. jula 1953. godine koja je organizacionim, odnosno statusnim promenama preneti bez naknade drugim korisnicima. U članu 2. Zakona bilo je propisano da se dokumentovani zahtev za vraćanje imovine podnosi opštinskom organu uprave nadležnom za imovinsko pravne poslove, a članom 5. da je dužnost organa uprave da bez odlaganja razmotri zahtev i pristupi sporazumevanju stranaka. Članom 6. stav 1. Zakona propisana je obaveza organa uprave da spise predmeta dostavi mesno nadležnom opštinskom sudu, u slučaju da nisu ispunjeni uslovi za vraćanje imovine ili ako ne dođe do zaključenja sporazuma u roku od dva meseca od dana podnošenja zahteva. Zakon je prestao da važi 25. decembra 1996. godine, na osnovu Zakona o prestanku važenja Zakona o načinu i uslovima vraćanja imovine stečene radom i poslovanjem zadruga i zadrugara posle 1. jula 1953. godine ("Službeni glasnik RS", broj 52/96).

Zakon o zadrugama ("Službeni list SRJ", br. 41/96 i 12/98), koji je stupio na snagu 14. decembra 1996. godine, u odredbama čl. 95. do 98. Zakona, takođe, propisuje postupak vraćanja imovine koja je bila u vlasništvu zadrugara i zadržnih saveza, odnosno saveza zadruga posle 1. jula 1953. godine, a koja je organizacionim, odnosno statusnim promenama ili na drugi način preneti bez naknade drugim korisnicima koji nisu zadruge ili zadržni savezi. Članom 96. Zakona propisano je da se zahtev za vraćanje imovine podnosi pravnom licu kome je imovina preneti bez naknade, odnosno njegovom pravnom sledbeniku. U slučaju da se u propisanom roku ne postigne sporazum o vraćanju imovine, može se pokrenuti upravni postupak pred nadležnim opštinskim organom. Zakon o zadrugama propisuje isključivu nadležnost upravnog organa da odlučuje o zahtevima za vraćanje imovine prenete bez naknade, s tim što Zakon ne sadrži odredbe povodom započetih postupaka u kojima je zasnovana nadležnost suda po republičkom propisu, koji je u međuvremenu prestao da važi.

Prema članu 15. stav 2. Zakona o parničnom postupku ("Službeni glasnik RS", broj 125/04), ako se u toku postupka promene okolnosti na kojima je zasnovana nadležnost suda, sud koji je bio nadležan u vreme podizanja tužbe ostaje i dalje nadležan i ako bi usled ovih promena bio nadležan drugi sud iste vrste. Članom 17. Zakona o opštem upravnom postupku ("Službeni list SRJ", br. 33/97, 31/01), propisano je da se stvarna nadležnost za rešavanje u upravnom postupku određuje po

propisima kojima se uređuje određena upravna oblast, odnosno po propisima kojima se određuje nadležnost pojedinih organa.

Zahtev Zemljičarske zadruge "Gaj" iz Gaja za vraćanja imovine stečene radom i poslovanjem zadruga i zadrugara, podnet je 3. juna 1991. godine organu uprave Opštine Kovin u skladu sa čl. 2. do 5. Zakona o načinu i uslovima vraćanja imovine stečene radom i poslovanjem zadruga i zadrugara posle 1. jula 1953. godine, a kako, prema odredbi člana 6. Zakona, u roku od dva meseca nije postignut sporazum, svi spisi predmeta su dostavljeni nadležnom Opštinskom sudu u Kovinu dana 9. septembra 1991. godine.

S obzirom da je nadležnost suda u vanparničnom postupku ustanovljena na osnovu člana 6. Zakona o načinu i uslovima vraćanja imovine stečene radom i poslovanjem zadruga i zadrugara posle 1. jula 1953. godine, dakle pre stupanja na snagu Zakona o zadrugama koji uz to, u prelaznim i završnim odredbama zakona ne predviđa retroaktivnu primenu, niti uređuje postupanja u predmetima koji su u toku a nisu okončani do stupanja na snagu tog Zakona, Sud je utvrdio da je u konkretnom slučaju, nadležan Opštinski sud u Kovinu.

Na osnovu izloženog i člana 46. stav 1. tačka 7) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), odlučeno je kao u izreci.

Odluka Ustavnog suda  
IIY-14/2005 od 24.02.2005.

("Službeni glasnik RS", broj 35/2005)

**Zahtev povodom rešenja organa uprave o kome je odlučivao Sud u upravnom sporu nema značenje zahteva za odlučivanje o sukobu nadležnosti, već znači preispitivanje sudske presude.**

Obaveštavamo Vas da je Ustavni sud Republike Srbije, na sednici održanoj 10. februara 2005. godine povodom Vašeg zahteva za rešavanje sukoba nadležnosti povodom pravnog stava iz rešenja republičkog urbanističkog inspektora Ministarstva urbanizma i građevina Republike Srbije br.350-01-957/2003-06 od 17. jula 2003. godine i presude Okružnog suda u Beogradu U-298/04 od 15. novembra 2004. godine, doneo ZAKLJUČAK o odbacivanju "zahteva" zbog nenadležnosti.

Odredbom člana 125. stav 1. tačka 4) Ustava Republike Srbije propisano je da Ustavni sud odlučuje o sukobu nadležnosti između sudova i drugih organa. Odredbama člana 26. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) propisano je, da kad nastane sukob nadležnosti između suda i drugog organa zahtev za odlučivanje o sukobu nadležnosti podnosi jedan ili oba organa koji su u sukobu, a može ga podneti i lice povodom čijeg je prava nastao sukob nadležnosti, kao i republički javni tužilac. Prema oceni Ustavnog suda zahtev da Sud reši "sukob nadležnosti" povodom rešenja organa uprave o kome je odlučivao sud u upravnom sporu, nema značenje zahteva za odlučivanje o sukobu nadležnosti u smislu člana 125. stav 1. tačka 4) Ustava kao ni člana 26. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, već u suštini znači preispitivanje sudske presude donete u postupku rešavanja o zakonitosti konačnog pojedinačnog akta u upravnom sporu.

Takođe, u smislu člana 125. Ustava, Ustavni sud ne odlučuje ni o predstavkama koje predstavljaju žalbe na rad državnih organa i drugih organa i organizacija.

Imajući u vidu izloženo Ustavni sud je zaključio da odbaci "zahtev" za "rešavanje sukoba nadležnosti", saglasno članu 19. stav 1. tačka 4) Zakona o postupku

pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka i člana 35. stav 2. Poslovnika o radu Ustavnog suda ("Službeni glasnik RS", broj 9/95).

Zaključak Ustavnog suda  
IIY-2/2005 od 10.02.2005.

**Ustavi sud nije nadležan da odlučuje o sukobu nadležnosti između suda i privrednog subjekata koji nije odlučivao u postupku vršenja javnih ovlašćenja.**

Ustavni sud Republike Srbije, na sednici održanoj 30. juna 2005. godine razmatrao je "zahtev za rešavanje sukoba nadležnosti nastalog u sprovođenju postupka likvidacije" Akcionarskog društva za osiguranje "Top Gan osiguranje", Čačak i na osnovu člana 19. stav 1. tačka 4) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), i člana 35. stav 2. Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 9/95), doneo Zaključak o odbacivanju zahteva.

Odredbom člana 125. stav 1. tačka 4) Ustava Republike Srbije utvrđeno je da Ustavni sud odlučuje o sukobu nadležnosti između sudova i drugih organa, a odredbama člana 26. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) propisano je, da kad nastane sukob nadležnosti između suda i drugog organa, zahtev za odlučivanje o sukobu nadležnosti podnosi jedan ili oba organa koji su u sukobu, a može ga podneti i lice povodom čijeg je prava nastao sukob nadležnosti, kao i republički javni tužilac.

Prema oceni Ustavnog suda u konkretnom slučaju, Akcionarsko društvo za osiguranje "Top Gan" osiguranje, Čačak, Odlukom broj 1-VS/05-1 od 12. februara 2005. godine, s pozivom na član 202. stav 1, član 347. stav 1. Zakona o osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 55/04 i 70/04) i član 347. stav 1. tačka 1), član 348. stav 1. tačka 49, član 349. i član 353. stav 1. Zakona o privrednim društvima, ("Službeni glasnik RS", broj 125/04) pokreće postupak likvidacije društva i imenuje likvidacionog upravnika društva, a Trgovinski sud, na osnovu predloga Narodne banke Srbije, po članu 176. stav 2. Zakona o osiguranju donosi rešenje L. br. 4/05 od 23. februara 2005. godine o otvaranju postupka likvidacije nad Akcionarskim društvom za osiguranje "Top Gan osiguranje", Čačak i imenuje likvidacionog upravnika. Iz navedenog sledi da se zahtevom traži da Ustavni sud reši sukob nadležnosti između privrednog subjekta koji nije odlučivao u postupku vršenja javnih ovlašćenja i suda, za šta Ustavni sud u smislu člana 125. Ustava nije nadležan.

Takođe, po oceni Ustavnog suda, nema sukoba nadležnosti ni između Trgovinskog suda i Agencije za privredne registre, jer je različit sadržaj rešavanja suda i Agencije. Naime, Trgovinski sud sprovodi postupak likvidacije i sudi sve sporove koji su u toku ili nastanu povodom sprovođenja tih postupaka bez obzira na svojstvo druge strane i bez obzira na vreme pokretanja spora, a Agencija za privredne registre registruje podatke u vezi sa stečajnim postupkom kao i druge podatke određene zakonom.

Pitanja da li se postupak likvidacije sprovodi po Zakonu o prinudnom poravnanju, stečaju i likvidaciji ("Službeni list SFRJ", broj 84/89 i "Službeni list SRJ", br. 37/93 i 28/96), ili po Zakonu o privrednim društvima, odnosno da li se u konkretnom slučaju primenjuje Zakon o prinudnom poravnanju, stečaju i likvidaciji, Ustavni sud smatra da predstavljaju pitanja primene zakona, za šta Ustavni sud u smislu člana 125. Ustava nije nadležan da odlučuje.

Zaključak Ustavnog suda  
IIY-175/2005 od 30.06.2005.



## **9. OSTALI AKTI**





### a) Nije opšti akt

**Verifikacija mandata odbornika, kao sastavni deo postupka izbora odbornika nije opšti pravni akt, a sporovi koji nastaju u vezi sa verifikacijom mandata ne predstavljaju izborni spor za koji je nadležan da odlučuje Ustavni sud.**

Ustavni sud je doneo:

Obaveštavamo Vas da je Ustavni sud Republike Srbije, na sednici održanoj dana 21. aprila 2005. godine, razmatrao predlog za ocenu ustavnosti i zakonitosti akata Skupština opštine Despotovac, koji su doneti na konstitutivnoj sednici od 23. februara 2003. godine, i to: 1. Verifikacije mandata Arandelović Dragici iz Resavice i Vlahović Bojanu iz Resavice; 2. Izbora predsednika Skupštine opštine Despotovac; 3. Izbora zamenika predsednika Skupštine opštine Despotovac; 4. Davanja saglasnosti na imenovanje zamenika predsednika Opštine Despotovac; 5. Izbora članova Opštinskog veća Opštine Despotovac; 6. Postavljenja sekretara Skupštine opštine Despotovac i 7. Postavljenja načelnika Opštinske uprave Opštine Despotovac.

Ustavni sud je ocenio da osporena verifikacija mandata odbornika od strane Skupštine opštine Despotovac, kao sastavni deo postupka izbora odbornika, ne može biti predmet ocene ustavnosti i zakonitosti, jer ne predstavlja opšti akt za čiju ocenu je, prema članu 125. Ustava Republike Srbije, nadležan Ustavni sud, kao i da sporovi koji nastaju u vezi sa verifikacijom mandata, ne predstavljaju izborni spor za koji je, prema Ustavu, nadležan da odlučuje Ustavni sud. U pogledu osporene Odluke o izboru predsednika i zamenika predsednika Skupštine opštine Despotovac i drugih osporenih rešenja, Ustavni sud je ocenio da ti akti prema svojoj pravnoj prirodi nisu opšti pravni akti, već predstavljaju pojedinačne akte o izboru na određene funkcije u organima jedinice lokalne samouprave, za čiju ocenu ustavnosti i zakonitosti, u skladu sa navedenim članom Ustava, Ustavni sud nije nadležan da odlučuje. Takođe, prema oceni Ustavnog suda, spor u vezi sa izborom na određene funkcije u organima skupštine opštine nije izborni spor za koji bi, prema Ustavu, bio nadležan da odlučuje Ustavni sud.

Iz navedenih razloga i na osnovu odredaba člana 19. stav 1. tačka 1) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) i odredbe člana 35. stav 1. tačka 3. Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 9/95), Ustavni sud je doneo Zaključak kojim je odbacio predlog za ocenu ustavnosti i zakonitosti: 1. "Verifikacije mandata Arandelović Dragici iz Resavice i Vlahović Bojanu iz Resavice"; 2. Odluke koju je donela Skupština opštine Despotovac, broj 06-3-2/2003-01, od 23. februara 2003. godine; 3. Rešenja koje je donela Skupština opštine Despotovac, broj 06-4-2/2003-01, od 23. februara 2003. godine; 4. Rešenja koje je donela Skupština opštine Despotovac, broj 06-5-2/2003-01, od 23. februara 2003. godine; 5. Rešenja koje je donela Skupština opštine Despotovac, broj 06-6-2/2003-01, od 23. februara 2003. godine.

Zaključak Ustavnog suda  
IY-165/2003 od 21.04.2005.

**Odluka o raspisivanju izbora za članove saveta mesnih zajednica ne predstavlja opšti pravni akt.**

Ustavni sud je doneo:

Obaveštavamo vas da je Ustavni sud Republike Srbije, na sednici održanoj dana 12. maja 2005. godine, razmatrao predlog za ocenu zakonitosti Odluke o raspisivanju izbora za članove saveta mesnih zajednica Novo Selo i Rsavci, Opština Vrnjačka Banja ("Službeni list opštine Kraljevo", broj 10/2004).

Ustavni sud Republike Srbije nije nadležan da odlučuje o ovom zahtevu, budući da osporena Odluka, po svojoj formi i sadržini, ne predstavlja opšti pravni akt za čiju ocenu ustavnosti i zakonitosti je, prema članu 125. Ustava Republike Srbije, nadležan Ustavni sud. Iz navedenih razloga i na osnovu člana 19. stav 1. tačka 1) i člana 45. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS" br. 32/91 i 67/93), kao i člana 35. stav 1. tačka 3. Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Srbije ("Službeni glasnik RS" broj 9/95), Ustavni sud je doneo Zaključak kojim je odbacio predlog za ocenu zakonitosti osporene Odluke.

Zaključak Ustavnog suda  
IY-277/2004 od 12.05.2005.

**Ustavni sud nije nadležan za ocenu zahteva za zaštitu izbornog prava povodom konstatacije Narodne skupštine RS o prestanku mandata narodnom poslaniku, podnošenjem ostavke.**

Ustavni sud je doneo:

Obaveštavamo Vas da je Ustavni sud Republike Srbije, na sednici održanoj 10. februara 2005. godine, razmotrio Vaš zahtev za zaštitu izbornog prava od 23. novembra 2004. godine povodom konstatacije Narodne skupštine Republike Srbije od 18. novembra 2004. godine o prestanku mandata narodnom poslaniku, podnošenjem ostavke.

Ustavni sud je, na osnovu člana 19. stav 1. tačka 1), člana 45. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) i člana 35. stav 1. tačka 3. Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 9/95) odbacio navedeni zahtev, zbog nenadležnosti.

Zaključak Ustavnog suda  
IY-435/2004 od 10.02.2005.

**Odluka o mreži dečijih vrtića i osnovnih škola na teritoriji opštine Žitište nije opšti pravni akt.**

Ustavni sud je doneo:

Obaveštavamo vas da je Ustavni sud Republike Srbije na sednici održanoj 14. jula 2005. godine razmatrao inicijativu za ocenu ustavnosti i zakonitosti Odluke o mreži dečijih vrtića i osnovnih škola na teritoriji opštine Žitište ("Službeni list opštine Žitište", broj 2/2004), koju je donela Skupština opštine Žitište 21. juna 2004. godine i na osnovu člana 19. stav 1. tačka 1) i člana 45. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) kao i člana 35. stav 1. tačka 3. Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 9/95) doneo Zaključak o odbacivanju date inicijative.

Ustavni sud je navedeni zaključak doneo jer je utvrdio da osporena Odluka po svom pravnom karakteru, ne spada u opšte pravne akte o kojima u smislu člana 125. Ustava Republike Srbije odlučuje Ustavni sud.

Zaključak Ustavnog suda  
IY-343/2004 od 14.07.2005.

**Osporena Odluka ne predstavlja opšti pravni akt, te Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje o njenoj ustavnosti i zakonitosti.**

Ustavni sud je doneo:

Obaveštavamo Vas da je Ustavni sud Republike Srbije, na sednici održanoj 14. aprila 2005. godine razmatrao predlog Hrvatsko Bunjevačko Šokačke stranke iz Subotice za ocenu ustavnosti i zakonitosti Odluke Skupštine Autonomne pokrajine Vojvodina o prenošenju osnivačkih prava nad Novinsko-izdavačkom ustanovom "Hrvatska riječ", Subotica i novinama "Hrvatska riječ" ("Službeni list APV", broj 10/2004).

Ustavni sud je na osnovu člana 19. stav 1. tačka 1) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) i člana 35. stav 1. tačka 3. Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 9/95), doneo zaključak o odbacivanju predloga za ocenu ustavnosti i zakonitosti navedene Odluke.

Po oceni Ustavnog suda, Odluka Skupštine Autonomne pokrajine Vojvodina o prenošenju osnivačkih prava nad Novinsko-izdavačkom ustanovom "Hrvatska riječ", Subotica i novinama "Hrvatska riječ", po svojoj prirodi ne predstavlja opšti pravni akt u smislu odredbe člana 125. Ustava Republike Srbije, te shodno tome Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje o njenoj ustavnosti i zakonitosti.

Zaključak Ustavnog suda  
IY-19/2005 od 14.04.2005.

**Rešenje o razrešenju i imenovanju predsednika, i članova privremenog organa opštine nije opšti pravni akt.**

Ustavni sud je doneo:

Ustavni sud Republike Srbije na sednici održanoj 30. juna 2005. godine, razmatrao je zahtev za odlučivanje o "ustavnoj žalbi" protiv Rešenja o razrešenju i imenovanju predsednika i članova Privremenog organa opštine Bela Palanka ("Službeni glasnik RS", broj 80/2004), i na osnovu člana 19. stav 1. tačka 1) i člana 45. Zakona o postupku pred ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) i člana 35. stav 1. tačka 3. Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 9/95), doneo Zaključak o odbacivanju zahteva.

Ustavni sud je u sprovedenom postupku utvrdio da osporeno Rešenje nije opšti pravni akt za čiju ocenu je Ustavni sud nadležan na osnovu člana 125. Ustava Republike Srbije. U pitanju je Rešenje koje ne sadrži opšta pravna pravila već predstavlja pojedinačni pravni akt koji po svojoj formi i sadržini predstavlja jednu vrstu zbirnog pojedinačnog pravnog akta, koji se primenjuje na tačno određen broj slučajeva, odnosno lica koja se poimenice navode i kao takvo ne podleže oceni Ustavnog suda.

Takođe, odredbom člana 125. Ustava nije predviđena mogućnost podnošenja ustavne žalbe Ustavnom sudu .

Imajući u vidu izloženo, Ustavni sud je odlučio da zahtev odbaci.

Zaključak Ustavnog suda  
IY-310/2004 od 30.06.2005.

### **Odluka o osnivanju Pedagoškog fakulteta nije opšti pravni akt.**

Ustavni sud je doneo:

Obaveštavamo vas da je Ustavni sud Republike Srbije na sednici održanoj 7. jula 2005. godine razmatrao predloge za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti Odluke o osnivanju Pedagoškog fakulteta u Sremskoj Mitrovici ("Službeni list APV", broj 5/2004) koju je donela Skupština Autonomne pokrajine Vojvodine 30. marta 2004. godine i na osnovu člana 19. stav 1. tačka 1) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) kao i člana 35. stav 1. tačka 3. Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 5/95) doneo Zaključak o odbacivanju datih predloga.

Ustavni sud je doneo navedeni zaključak jer je utvrdio da osporena Odluka po svom pravnom karakteru, ne spada u opšte pravne akte o kojima u smislu člana 125. Ustava Republike Srbije odlučuje Ustavni sud.

Zaključak Ustavnog suda  
IY-209/2004 od 07.07.2005.

### **Urbanistički projekat ne predstavlja opšti pravni akt čija je ocena u nadležnosti Ustavnog suda.**

Ustavni sud je doneo:

Ustavni sud Republike Srbije na sednici od 7. jula 2005. godine, doneo je Zaključak o odbacivanju inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti Odluke o usvajanju urbanističkog projekta za uređenje prostora i izgradnju nekategorisanog puta na nasipu za odbranu od poplava na katastarskoj parceli br. 194 katastarske opštine Aljudovo i izradu novog mosta, na mestu delimično porušenog mosta, na reci Vitovnici, na poljskom putu katastarske parcele br. 198 katastarske opštine Aljudovo ("Službeni glasnik opštine Malo Crniće", broj 4/2003).

Navedeni Zaključak Ustavni sud je doneo na osnovu odredbe člana 19. stav 1. tačka 1) i člana 45. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), i člana 35. stav 1. tačka 3. Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 9/95). Po oceni Ustavnog suda, urbanistički projekat ne predstavlja opšti pravni akt čija je ocena u nadležnosti Ustavnog suda Republike Srbije u smislu člana 125. Ustava Republike Srbije već predstavlja akt koji se donosi za potrebe sprovođenja urbanističkog plana.

Na osnovu izloženog ispunili su se uslovi za odbacivanje inicijative zbog stvarne nenadležnosti Ustavnog suda.

Zaključak Ustavnog suda  
 IY-473/2004 od 07.07.2005.

**b) Ocena u odnosu na zakon koji je prestao da važi**

**Imajući u vidu da su u konkretnoj pravnoj stvari prestali da važe Zakon o preduzećima i Zakon o radu u odnosu na koje je tražena ocena zakonitosti osporenog akta, stekli su se procesni uslovi da Sud zaključkom okonča postupak.**

Ustavni sud je doneo:

Obaveštavamo Vas da je Ustavni sud Republike Srbije na sednici održanoj 21. aprila 2005. godine, razmatrao inicijativu za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti Pravilnika o izmenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta Javnog komunalnog preduzeća "Vodovod i kanalizacija" Novi Sad, od 28. avgusta 2003. godine, Ustavni sud je na osnovu člana 35. stav 2. Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 9/95), a u vezi sa članom 19. stav 1. tačka 4) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) doneo Zaključak kojim je odbacio podnetu inicijativu.

Imajući u vidu da su u konkretnoj pravnoj stvari prestali da važe Zakon o preduzećima ("Službeni list SRJ", br. 29/96, 33/96, 23/97, 59/98, 74/99, 9/01 i 36/02) i Zakon o radu ("Službeni glasnik RS", br. 70/01 i 73/01), u odnosu na koje je tražena ocena zakonitosti osporenog akta, Ustavni sud je utvrdio da su se stekli procesni uslovi iz člana 19. stav 1. tačka 4) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) za donošenje navedenog Zaključka.

Zaključak Ustavnog suda  
 IY-21/2004 od 21.04.2005.

**S obzirom da je Zakon o raspravljanju imovinskih odnosa nastalih samovlasnim zauzećem zemljišta u društvenoj svojini prestao da važi 1993. godine, te ne postoje procesne pretpostavke za uspostavljanje nadležnosti Ustavnog suda, zbog isteka roka iz člana 125. stav 2. Ustava.**

Ustavni sud je doneo:

Obaveštavamo Vas da je Ustavni sud Republike Srbije, na sednici održanoj 27. januara 2005. godine, razmatrao inicijativu za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti člana 4. stav 1. i člana 5. stav 3. Zakona o raspravljanju imovinskih odnosa nastalih samovlasnim zauzećem zemljišta u društvenoj svojini ("Službeni glasnik SRS", br. 20/77 i 52/87 i "Službeni glasnik RS", br. 11/90 i 50/92).

Ustavni sud je, na osnovu člana 19. stav 1. tačka 4) i člana 45. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), doneo ZAKLJUČAK o odbacivanju inicijative.

Ustavni sud je ovako odlučio iz sledećih razloga:

Članom 125. stav 1. tačka 1. Ustava Republike Srbije, utvrđeno je da Ustavni sud odlučuje o saglasnosti Zakona, statuta autonomnih pokrajina, drugih propisa i opštih akata s Ustavom, a stavom 2. člana 125. Ustava, utvrđeno je da Ustavni

sud ocenjuje ustavnost zakona, i ustavnost i zakonitost propisa i drugih opštih akata koji su prestali da važe, ako od prestanka važenja do pokretanja postupka nije proteklo više od jedne godine.

Odredbom člana 4. stav 1. Zakona o prestanku važenja određenih zakona i drugih propisa ("Službeni glasnik RS", broj 18/93), propisano je da danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o raspravljanju imovinskih odnosa nastalih samovlasnim zauzećem zemljišta u društvenoj svojini, a stavom 2. istog člana, propisano je da će se postupak po prijavi odnosno, zahtevu za raspravljanje imovinskih odnosa koji su do dana stupanja na snagu ovog zakona podneti po odredbama propisa iz stava 1. ovog člana, odnosno, po zahtevu za poništaj pravosnažne sudske odluke u smislu člana 3. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o raspravljanju imovinskih odnosa nastalih samovlasnim zauzećem zemljišta u društvenoj svojini ("Službeni glasnik RSM, broj 50/92), podnetom do 2. avgusta 1993. godine, okončati po odredbama tog propisa. Pravna situacija povodom pojedinačnog zahteva inicijatora takođe je okončana presudom Vrhovnog suda Srbije, 1993. godine, kada je prestao da važi i Zakon čije se odredbe osporavaju. S obzirom na činjenicu da je Zakon o raspravljanju imovinskih odnosa nastalih samovlasnim zauzećem zemljišta u društvenoj svojini prestao da važi 1993. godine, to je Sud utvrdio da ne postoje procesne pretpostavke za uspostavljanje nadležnosti Ustavnog suda, zbog isteka roka iz člana 125. stav 2. Ustava.

U smislu odredbe člana 125. stav 1. tačka 1. Ustava, Ustavni sud nije nadležan da ocenjuje međusobnu saglasnost zakona odnosno, međusobnu saglasnost dva opšta akta iste pravne snage, niti primenu zakona.

Zaključak Ustavnog suda  
IY-361/2004 od 27.01.2005.

**Ustavni sud nije nadležan da odlučuje o saglasnosti propisa i drugih opštih akata sa Zakonom o komunalnim delatnostima koji je prestao da važi 24. aprila 1997. godine, te više nije deo pozitivnog pravnog sistema Republike Srbije.**

Ustavni sud je doneo:

Obaveštavamo Vas da je Ustavni sud Republike Srbije, na sednici održanoj 13. januara 2005. godine povodom Vaše inicijative za ocenu saglasnosti člana 21. Odluke o vodovodu na teritoriji opštine Leskovac ("Službeni glasnik opštine Leskovac", br. 10/93, 7/94, 5/95, 13/98 i 19/2002) sa Zakonom o komunalnim delatnostima ("Službeni glasnik SRS", broj 44/89), doneo Zaključak o odbacivanju inicijative.

Ustavni sud je navedeni Zaključak doneo na osnovu člana 19. stav 1. tačka 1) i člana 45. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) i člana 35. stav 1. tačka 3) Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 9/95), jer je utvrdio da nije nadležan da odlučuje o saglasnosti propisa i drugih opštih akata sa Zakonom o komunalnim delatnostima ("Službeni glasnik SRS", broj 16/97) koji je prestao da važi 24. aprila 1997. godine i više nije deo pozitivnog pravnog sistema Republike Srbije.

Zaključak Ustavnog suda  
IY-198/2003 od 13.01.2005.

**v) Ostalo**

**Ustavni sud nije nadležan da vrši ocenu pravnih akata državne zajednice Srbija i Crna Gora s Ustavom i zakonom Republike Srbije.**

Ustavni sud je doneo:

Obaveštavamo vas da je Ustavni sud Republike Srbije, na sednici održanoj 3. februara 2005. godine, doneo ZAKLJUČAK kojim je odbacio zahtev za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti člana 3. Uredbe o Fondu za reformu sistema odbrane državne zajednice Srbija i Crna Gora ("Službeni list SCG", broj 28/2004), u delu koji glasi: "ne koristi" i "pokretne stvari koje nisu neophodne za funkcionisanje Vojske Srbije i Crne Gore i Ministarstva odbrane".

Navedeni zaključak Ustavni sud doneo je na osnovu člana 19. stav 1. tačka 1) i člana 45. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) i člana 35. stav 1. tačka 3. Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 9/95).

Odredbama člana 125. Ustava utvrđeno je da Ustavni sud, pored ostalog, odlučuje o saglasnosti zakona, statuta autonomnih pokrajina, drugih propisa i opštih akata s Ustavom; saglasnosti propisa i opštih akata republičkih organa sa zakonom i saglasnosti svih ostalih propisa i drugih opštih akata sa zakonom i drugim republičkim propisom. Na osnovu zauzetog stava od 22. januara 2004. godine, Ustavni sud ocenjuje i ustavnost saveznih zakona i ustavnost i zakonitost drugih saveznih propisa i opštih akata, koji se saglasno odredbi člana 64. stav 2. Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora primenjuju kao zakoni i propisi Republike Srbije.

U sprovedenom postupku Ustavni sud utvrdio je da je osporenu Uredbu doneo Savet ministara državne zajednice Srbija i Crna Gora, odnosno da se predstavkom osporava ustavnost i zakonitost propisa organa Srbije i Crne Gore i da na osnovu navedenih odredaba Ustava Republike Srbije i zauzetog stava Ustavnog suda, zbog nenadležnosti Ustavnog suda, ne postoje procesne pretpostavke za ocenu ustavnosti i zakonitosti osporene Uredbe.

Zaključak Ustavnog suda  
IY-437/2004 od 03.02.2005.

**Ustavni sud Republike Srbije nije nadležan da ocenjuje ustavnost zakona koji je donela Skupština Srbije i Crne Gore.**

Ustavni sud je doneo:

Ustavni sud Republike Srbije, na sednici održanoj 17. marta 2005. godine, razmatrao je inicijativu za ocenu ustavnosti Zakona o učešću profesionalnih pripadnika Vojske Srbije i Crne Gore, osoblja civilne zaštite i zaposlenih u organima uprave Saveta ministara u mirovnim operacijama i drugim aktivnostima u inostranstvu ("Službeni list Srbije i Crne Gore", broj 61/2004), i na osnovu člana 19. stav 1. tačka 1) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) i člana 35. stav 1. tačka 3. Poslovnika o radu Ustavnog suda ("Službeni glasnik RS", broj 9/95), doneo zaključak o odbacivanju inicijative.



Ustavni sud je u sprovedenom postupku utvrdio da je odredbom člana 19. stav 1. alineja 4.) Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora predviđeno da Skupština Srbije i Crne Gore na način utvrđen Ustavnom poveljom, pored ostalog donosi zakone i druge akte, o vojnim pitanjima i odbrani, a prema odredbi člana 46. stav 1. alineja 5., Sud Srbije i Crne Gore odlučuje o usklađenosti zakona Srbije i Crne Gore s Ustavnom poveljom,

Imajući u vidu odredbe člana 125. Ustava Republike Srbije, Ustavni sud nije nadležan da ocenjuje ustavnost zakona koji je donela Skupština Srbije i Crne Gore.

Zaključak Ustavnog suda  
IY-4/2005 od 17.03.2005.

**Odluke Narodne skupštine Republike Srbije o izboru i razrešenju članova Vlade nisu opšti pravni akti.**

Ustavni sud je doneo:

Demokratska nova stranka iz Beograda podnela je Ustavnom sudu predlog za ocenu ustavnosti Odluke Narodne skupštine Republike Srbije o izboru predsednika i potpredsednika Vlade Republike Srbije i ministara u Vladi Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 5/2001).

Na sednici održanoj 20. januara 2004. godine, Ustavni sud je zaključio da, zbog nenadležnosti, navedeni predlog odbaci. Polazeći od sadržine osporenog akta, Ustavni sud je ocenio da odluke Narodne skupštine Republike Srbije o izboru i razrešenju članova Vlade, kao nosilaca izvršne vlasti u Republici Srbiji, donete na osnovu odredbe člana 73. tačka 10. Ustava Republike Srbije, predstavljaju pojedinačne pravne akte za čiju ocenu Ustavni sud nije nadležan, saglasno odredbi člana 125. Ustava Republike Srbije.

Zaključak Ustavnog suda  
IY-454/2004 od 20.01.2005.

**S obzirom da predlog u ostavljenom roku nije preciziran kao i da se predlogom traži mišljenje od Ustavnog suda, Sud je ocenio da nema procesnih uslova za vođenje postupka i odlučivanje.**

Ustavni sud je doneo:

Ustavni sud Republike Srbije, na sednici održanoj 24. marta 2005. godine razmatrao je predlog za utvrđivanje neustavnosti Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti ("Službeni glasnik RS", br. 71/03 i 84/04) i na osnovu člana 19. stav 1. tačka 3) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka i člana 35. stav 1. tačka 7. Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 9/95), doneo zaključak o odbacivanju predloga.

Ustavni sud je, u sprovedenom postupku utvrdio da predlog u ostavljenom roku, nije preciziran, u smislu člana 21. stav 2. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) kao i da se predlogom traži mišljenje o tome da li su preduzeća koja su se bavila delatnošću posredovanja u zapošljavanju i imala registrovanu delatnost pre donošenja Zakona o zapošljavanju i osiguranja za slučaj nezaposlenosti, stavljena u neravnopravan

položaj u odnosu na zaposlene u Nacionalnoj službi za zapošljavanje, te da li je time uskraćeno njihovo pravo na rad.

Imajući u vidu odredbe člana 125. tač.1. do 3. Ustava Republike Srbije prema kojima Ustavni sud odlučuje o saglasnosti zakona, statuta autonomnih pokrajina, drugih propisa i opštih akata sa Ustavom, kao i saglasnosti propisa i opštih akata republičkih organa sa zakonom i saglasnosti svih ostalih propisa, kolektivnih ugovora kao opštih akata i drugih opštih akata sa zakonom i drugim republičkim propisom, Ustavni sud je ocenio da nema procesnih uslova za vođenje postupka i odlučivanje.

Zaključak Ustavnog suda  
IY-489/2004 od 24.03.2005.

**S obzirom da osporena Odluka nije objavljena, nije stupila na snagu i ne proizvodi pravno dejstvo, to ne postoje procesne pretpostavke za odlučivanje o ustavnosti i zakonitosti.**

Ustavni sud je doneo:

Ustavni sud Republike Srbije na sednici održanoj 3. marta 2005. godine doneo je Zaključak o odbacivanju predloga za ocenu ustavnosti i zakonitosti Odluke Opštine Žitište o ustanovljenju mesnog samodoprinosu za područje mesne zajednice Žitište, za period od 1.09.2001. godine do 31.08.2006. godine koja nije objavljena, nije stupila na snagu i ne proizvodi pravno dejstvo.

Navedeni Zaključak Ustavni sud je doneo na osnovu odredbe člana 19. stav 1. tačka 4) Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) i člana 35. stav 2. Poslovnika o radu Ustavnog suda ("Službeni glasnik RS", broj 9/95).

Ustavni sud je utvrdio da Odluka o ustanovljenju mesnog samodoprinosu za područje mesne zajednice Žitište nije objavljena, nije stupila na snagu u skladu sa članom 120. Ustava Republike Srbije i ne proizvodi pravno dejstvo.

Zaključak Ustavnog suda  
IY-19/2003 od 03.03.2005.





## **II PISMA NARODNOJ SKUPŠTINI**



## NARODNOJ SKUPŠTINI REPUBLIKE SRBIJE

BEOGRAD

U postupku ocene ustavnosti Zakona o društvenim organizacijama i udruženjima građana ("Službeni glasnik SRS", br. 24/82, 39/83, 17/84, 45/85 i 12/89 i "Službeni glasnik RS", br. 53/93, 67/93 i 48/94) Ustavni sud je uočio da postoje brojni problemi pravnog uređivanja odnosa u oblasti koju reguliše ovaj Zakon. Nalazeći da je bitan uzrok te pojave neusklađenost navedenog Zakona sa Ustavom Republike Srbije Ustavni sud, u smislu člana 62. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93) ukazuje na sledeće:

Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana donet je 29. aprila 1982. godine ("Službeni glasnik SRS", broj 24/82) i zasnovan je na društveno-političkim i pravnim osnovama Ustava Socijalističke Republike Srbije iz 1974. godine i sadrži pravne institute, kategorije i formulacije iz tog Ustava. Poslednje izmene i dopune koje se odnose na materijalno-pravnu sadržinu Zakona, izvršene su 29. decembra 1984. godine ("Službeni glasnik SRS", broj 50/84). Ostale izmene i dopune Zakona, koje su vršene do 1994. godine, odnose se na visinu kazni za prekršaje utvrđene ovim Zakonom.

Prema članu 22. Ustavnog Zakona za sprovođenje Ustava Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", br. 1/90, 18/91, 59/91, 63/91, 9/92, 50/92, 70/92, 77/92 i 20/93) krajnji rok za usaglašavanje republičkih zakona sa Ustavom Republike Srbije bio je 31. decembar 1993. godine. Međutim, Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana uopšte nije usaglašavan sa Ustavom Republike Srbije.

Ustavom Republike Srbije u članu 44. jamči se sloboda političkog, sindikalnog i drugog organizovanja i delovanja i bez odobrenja uz upis kod nadležnog organa. Ustavom nije propisano da se za ostvarivanje ovih sloboda i prava uslovi utvrđuju zakonom, ali se prema članu 12. stav 2. Ustava, zakonom može propisati način ostvarivanja pojedinih ustavnih sloboda i prava kad je to neophodno za njihovo ostvarivanje.

S obzirom na to da se ovim Zakonom uređuju uslovi i način udruživanja na osnovama i načelima Ustava SR Srbije, a koji su bitno izmenjeni u Ustavu Republike Srbije, to Zakon nije u funkciji ostvarivanja odnosa utvrđenih Ustavom Republike Srbije.

Zakon je u primeni i na osnovu njega se osnivaju, registruju i deluju sva postojeća udruženja građana, zbog čega nastaju brojni problemi u praksi, a naročito u vezi sa osnivanjem udruženja građana, registracijom i donošenjem akata (statuta, pravilnika i dr.), načinom organizovanja i obavljanja privrednih i drugih delatnosti. Pojedina od ovih pitanja uređena su i posebnim zakonima pa dolazi do kolizije ili nemogućnosti poštovanja i primene međusobno neusklađenih zakona. Sve ovo dovodi u pitanje ostvarivanje osnovnih principa ustavnosti i zakonitosti iz člana 119. Ustava Republike Srbije, po kojima zakon i drugi propis ili opšti akt mora biti saglasan s Ustavom, odnosno po kojima svaki drugi propis i opšti akt mora biti saglasan sa zakonom i ostalim republičkim propisima.

Ocenjujući da se zajamčene slobode organizovanja i delovanja iz člana 44. stav 1. Ustava, ne mogu ostvariti neposredno na osnovu Ustava, Ustavni sud smatra da je potrebno što pre doneti nov zakon u ovoj oblasti. Razlozi za to su i u činjenici da ove asocijacije građana i drugih subjekata ostvaruju svoje aktivnosti u najrazličitijim oblastima života, da moraju imati definisan pravni subjektivitet i da im, pored ostalog,

može biti povereno i vršenje javnih ovlašćenja. Sve to zahteva pravno uređivanje organizovanja i delovanja udruženja građana i njihovo integrisanje u pozitivni ustavno pravni poredak. Stoga je Ustavni sud svojim pismom od 14. februara 2000. godine, kao i pismom od 17. januara 2003. godine obavestio Narodnu skupštinu o stanju i problemima u ostvarivanju ustavnosti i zakonitosti u ovoj oblasti.

Imajući u vidu da se Ustavnom sudu i dalje upućuje veliki broj predloga i inicijativa za ocenu ustavnosti i zakonitosti akata udruženja građana, kao i da bi odluka Ustavnog suda o neustavnosti Zakona u celini stvorila pravnu prazninu u ovoj značajnoj oblasti, čime bi se postavilo pitanje ostvarivanja ustavnog prava građana na udruživanje, Ustavni sud je, na sednici održanoj 17. marta 2005. godine odlučio da, u smislu člana 62. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, ponovo obavesti Narodnu skupštinu o stanju i problemima u ostvarivanju ustavnosti i zakonitosti u ovoj oblasti i još jednom ukaže na neophodnu potrebu donošenja novog zakona kojim bi se navedena pitanja uredila u skladu s Ustavom.

PREDSIEDNIK  
USTAVNOG SUDA

Slobodan Vučetić



## NARODNA SKUPŠTINA REPUBLIKE SRBIJE

BEOGRAD  
Kralja Milana 14

Ustavni sud Republike Srbije ocenjivao je ustavnost odredaba člana 19. Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina ("Službeni list SRJ", broj 11/2002). Po oceni Ustavnog suda, navedene odredbe Zakona u saglasnosti su s Ustavom Republike Srbije.

Ustavni sud je, međutim, saglasno odredbi člana 62. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka ("Službeni glasnik RS", br. 32/91 i 67/93), zaključio da Narodnoj skupštini Republike Srbije, ukaže na uočene nedostatke u ostvarivanju prava i sloboda pripadnika nacionalnih manjina utvrđenih odredbama Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina. Naime, odredbama člana 19. Zakona uređena su pitanja koja se odnose na formiranje nacionalnih saveta pripadnika nacionalnih manjina radi ostvarivanja prava na samoupravu u oblasti upotrebe jezika i pisma, obrazovanja, informisanja i kulture. Odredbom člana 19. stav 13. Zakona je, međutim, propisano da će se izborna pravila o izboru nacionalnih saveta regulisati zakonom. S obzirom na to da zakon kojim bi navedena pitanja bila regulisana nije donet, to u praksi dovodi do problema u ostvarivanju zajemčenih prava pripadnika nacionalnih manjina u Republici Srbiji, na koje se predlozima i inicijativama upućenim Ustavnom sudu ukazuje.

Imajući u vidu izneto, Ustavni sud predlaže Narodnoj skupštini da, saglasno svojim nadležnostima, uredi navedena pitanja.

PREDSEDNIK  
USTAVNOG SUDA

Slobodan Vučetić, s.r.



### III PREDMETNI REGISTAR



Odrednica	Broj predmeta	Strana
<b>ADVOKATURA</b>		
- Statut Advokatske komore Zaječar	IY – 228/2004	302
- Statut Advokatske komore Vojvodine	IY – 418/2003	304
- Statut Advokatske komore Zaječar	IY – 342/2003	307
- Pravilnika o visini nagrade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti	IY – 223/2004	312
<b>AKTI MINISTARSTVA I DRUGIH REPUBLIČKIH ORGANA</b>		
- Uputstvo za sprovođenje Zakona o sprečavanju sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija	IY – 173/2005	125
- Odluka o jedinstvenim identifikacionim brojevima lekara i lekara stomatologa ...	IY – 4/2004	129
- Odluka o privremenom načinu ostvarivanja prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja...	IY – 93/2004	131
- Odluka o obrazovanju Narodne kancelarije predsednika Republike Srbije	IY – 350/2004	133
<b>VLADA</b>		
UREDBE:		
- o količini rashoda na koji se ne plaća akciza i porez na promet proizvoda	IY – 208/2002	117
- o bližim uslovima za odlaganje plaćanja poreskog duga	IY – 442/2004	122
- o načinu evidentiranja prometa preko registar kasa sa fiskalnom memorijom i o dinamici uvođenja tih kasa	IY – 380/2004	127
OSTALO:		
- Zaključak Vlade Republike Srbije	IY – 164/2005	119
- Odluka o zabrani uvoza korišćenih motornih vozila i korišćene opreme	IY – 396/2004	123
<b>GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE</b>		
- nadležnost izvršnog organa za donošenje pravilnika	IY – 280/2004	175
- nedostatak ovlašćenja za uređivanje uslova za legalizaciju bespravno izgrađenih objekata	IY – 116/2004	177
- naknada za uređivanje građevinskog zemljišta	IY – 287/2003	179
- ovlašćenje opštine: raspolaganje delom sredstava ostvarenih po osnovu zakupa građevinskog zemljišta i naknade za uređivanje građevinskog zemljišta u državnoj svojini	IY – 286/2003	185
- ovlašćenje opštine: oslobađanje od obaveze plaćanja naknade	IY – 149/2004	190

- ovlaštenje opštine: visina i način plaćanja naknade	IY – 402/2004	192
- obaveza vlasnika objekta izgrađenih bez dozvole na plaćanje naknade	IY – 277/2003	195
- ovlaštenje opštine: visina i način plaćanja naknade	IY – 14/2004	197
- mesečni zakup za postavljanje montažnih objekata na javnim površinama	IY – 363/2003	199
- postavljanje i korišćenje privremenih objekata	IY – 492/2004	201

## ZAKONI

- Zakon o radnim odnosima u državnim organima	IY – 353/1995	3
- Zakon o izboru narodnih poslanika	IY – 235/2002	5
- Zakon o lokalnoj samoupravi	IY – 305/2003	9
- Zakon o privatizaciji	IY – 161/2001	11
- Zakon o osiguranju	IY – 384/2004	23
- Zakon o javnom informisanju	IY – 408/2003	26
- Zakon o planiranju i izgradnji	IY – 187/2003	28
- Zakon o igrama na sreću	IY – 351/2004	35
- Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju	IY – 416/2003	37
	IY – 251/2003	40
	IY – 407/2004	46
	IY – 182/2003	48
	IY – 131/2004	53
	IY – 439/2003	54
	IY – 80/2004	59
	IY – 226/2004	62
	IY – 485/2004	66
	IY – 344/2004	67
	IY – 358/2004	69
	IY – 341/2004	71
- Zakon o zdravstvenom osiguranju	IY – 486/2004	74
- Zakon o lokalnim izborima	IY – 99/2004	75
- Zakon o sudijama	IY – 2/2004	77
- Zakon o izmenama i dopunama		
- Zakona o visokom savetu pravosuđa	IY – 192/2004	80
- Zakon o braku i porodičnim odnosima	IY – 410/2004	83
- Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja	IY – 224/2005	84
- Zakon o prinudnom poravnanju, stečaju i likvidaciji	IY – 391/2004	86
- Zakon o privatnim preduzetnicima	IY – 173/2003	88
	IY – 111/2002	90
- Zakon o akcijskom fondu	IY – 451/2004	92
- Zakon o tržištu hartija od vrednosti i drugih finansijskih instrumenata	IY – 393/2004	94
- Zakon o porezu na dohodak građana	IY – 372/2004	96

	IY – 383/2004	98
	IY – 378/2004	99
- Zakon o porezima na upotrebu, držanje i nošenje dobara	IY – 392/2004	101
	IY – 414/2004	102
- Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji	IY – 488/2004	104
- Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji	IY – 397/2004	106
- Zakon o izgradnji objekta	IY – 214/2004	107
- Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine	IY – 9/2005	108
- Zakon o republičkim administrativnim taksama	IY – 238/2003	110
- Zakon o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta	IY – 178/2004	113
<b>IZVRŠENJE ODLUKA SUDA-NAKNADA ŠTETE</b>		
- Rešenje o prestanku mandata odbornika	IY – 250/2004	335
<b>KOMUNALNE DELATNOSTI</b>		
- uslovi za obavljanje auto-taksi prevoza	IY – 356/2004	211
- obezbeđivanje sredstava za finansiranje javne rasvete	IY – 315/2004	213
- uslovi za obavljanje delatnosti i radno vreme zanatskih objekata	IY – 291/2003	215
- visina kazne za prekršaj	IY – 368/2004	217
- korišćenje garaža u društvenoj svojini	IY – 375/2004	219
- uslovi obavljanja komunalne delatnosti (isporuka toplotne energije)	IY – 97/2004	223
- kriterijum za obračun naplate cene	IY – 268/2004	225
- uslovi obavljanja komunalne delatnosti (održavanje čistoće javnih površina)	IY – 381/2003	227
- uslovi obavljanja komunalne delatnosti (održavanje deponija)	IY – 418/2004	228
- uslovi obavljanja komunalne delatnosti (iznošenje i deponovanje kućnog smeća)	IY – 6/2002	230
- uslovi snabdevanja toplotnom energijom	IY – 157/2003	232
- sistem daljinskog grejanja	IY – 168/2002	235
- naknada za zaštitu i unapređenje životne sredine	IY – 278/2004	239
<b>LOKALNI JAVNI PRIHODI</b>		
- naknada za isticanje firme	IY – 326/2004	203
- lokalne komunalne takse za traktore u zavisnosti od snage motora	IY – 461/2003	205

- propisivanje kriterijuma za takse na firmu	IY – 230/2003	208
- ovlašćenje opštine: taksa za isticanje firme	IY – 63/2004	210

### **MESNE ZAJEDNICE-SAMODOPRINOS**

- raspuštanje saveta mesnih zajednica	IY – 271/2004	241
- nadležnost za određivanje datuma izjašnjavanja građana putem referenduma	IY – 336/2004	244
- izuzimanje određenih prihoda iz osnovice za plaćanje samodoprinosu	IY – 69/2002	246
- postupak za donošenje odluke o samodoprinosu	IY – 339/2003	248
- utvrđivanje iznosa i namene za koje se sredstva prikupljaju	IY – 157/2000	250
- propisivanje samodoprinosu u fiksnom iznosu	IY – 32/2002	252
- samodoprinosa na penzije	IY – 145/2003	255
- penzioneri kao obveznici plaćanja samodoprinosu	IY – 172/2002	257

### **NARODNA BANKA SRBIJE**

- Odluka o merama koje se privremeno primenjuju u postupku kontrole obavljanja menjačkih poslova	IY – 403/2003	139
- Odluka o načinu sprovođenja prinudne naplate s računa klijenta	IY – 346/2004	141

### **OBJAVLJIVANJE I STUPANJE NA SNAGU**

- opštinska odluka: - danom usvajanja	IY – 430/2004	163
- danom usvajanja	IY – 448/2004	295
- danom donošenja	IY – 109/2001	286
- danom donošenja	IY – 286/2004	280

### **OPŠTINA I GRAD**

- uslovi i način korišćenja usluga gradskog menadžera	IY – 13/2005	147
- imenovanje pomoćnika predsednika opštine	IY – 440/2004	148
- službena upotreba latiničnog pisma	IY – 294/2002	150
- karakter akta	IY – 484/2003	152
- organi gradske opštine, njihova nadležnost i način izbora	IY – 199/2004	155
- uređivanje pitanja javnog zaduženja grada	IY – 21/2005	158



**PISMA NARODNOJ SKUPŠTINI**

- Zakon o društvenim organizacijama i Udruženjima građana	IY – 49/98	363
- Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina	IY – 37/05	365

**PREDUZEĆA, JAVNA PREDUZEĆA I USTANOVE**

- pravo preče kupovine akcija	IY – 37/2004	296
- sastav Skupštine i izbor predstavnika društvenog kapitala u Skupštini preduzeća	IY – 165/2001	298
- izbor dekana fakulteta	IY – 323/2004	300

**POVRATNO DEJSTVO**

- Zakon	IY – 351/2004	36
	IY – 80/2004	61
	IY – 358/2004	70
	IY – 341/2004	73
- Uredbe	IY – 208/2002	118
- opšti akt	IY – 113/2004	293

**POKRETANJE POSTUPKA**

- Statut Advokatske komore Zaječar	IY – 228/2004	325
- Statut Advokatske komore Vojvodine	IY – 418/2003	327
- Odluka o identifikacionoj legitimaciji	IY – 165/2005	329

**PROCESNE PRETPOSTAVKE****a) NIJE OPŠTI AKT:**

- verifikacija mandata odbornika	IY – 165/2003	349
- Odluka o raspisivanju izbora za članove saveta mesnih zajednica	IY – 277/2004	350
- zahtev za zaštitu izbornog prava	IY – 435/2004	350
- Odluka o mreži dečijih vrtića i osnovnih škola	IY – 343/2004	350
- Odluka o prenošenju osnivačkih prava	IY – 19/2005	351
- Rešenje o razrešenju i imenovanju predsednika i članova organa opštine	IY – 310/2004	351
- Odluka o osnivanju fakulteta	IY – 209/2004	352
- urbanistički projekat	IY – 473/2004	352
- izbor i razrešenje članova Vlade	IY – 454/2004	356

**b) OCENA U ODNOSU NA ZAKON KOJI JE PRESTAO DA VAŽI:**

- Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mesta	IY – 21/2004	353
- istek roka iz člana 125. stav 2. Ustava	IY – 361/2004	353

- akt više nije deo pozitivnog pravnog sistema RS	IY – 198/2003	354
c) OSTALO:		
- saglasnost akata državne zajednice SCG sa Ustavom i zakonom RS	IY – 437/2004	355
- ustavnost zakona koji je donela Skupština SCG	IY – 4/2005	356
- nepostupanje po zahtevu Suda za preciziranje inicijative	IY – 489/2004	357
- akt nije objavljen, nije stupio na snagu i ne proizvodi pravno dejstvo	IY – 19/2003	357

### **RADNI ODNOSI**

- kriterijumi za utvrđivanje viška zaposlenih	IY – 158/2004	263
- disciplinska mera novčane kazne zbog povrede radne obaveze	IY – 213/2004	265
- izmene ugovorenih uslova rada	IY – 494/2004	267
- elementi za utvrđivanje zarada zaposlenih	IY – 270/2003	271
- kriterijumi za utvrđivanje viška zaposlenih	IY – 192/2005	273
- utvrđivanje koeficijenata za obračun i isplatu plata	IY – 340/2004	275

### **STAMBENI ODNOSI**

- uslovi otkaza ugovora o zakupu stana	IY – 286/2004	277
- radni staž na teritoriji bivše SFRJ	IY – 362/2004	281
- dodela stanova bez raspisivanja konkursa	IY – 109/2001	284
- osnovi i merila stambenih potreba zaposlenih u preduzeću	IY – 361/2003	287
- stepen stambene ugroženosti, radni staž i dr.	IY – 408/2004	289
- radni staž kao kriterijum za rešavanje stambenih potreba	IY – 136/2004	292

### **SUKOB NADLEŽNOSTI**

- povraćaj imovine zemljoradničke zadruge	IY – 14/2005	341
- preispitivanje sudske presude	IY – 2/2005	343
- „sukob nadležnosti nastalog u sprovođenju postupka likvidacije“	IY – 175/2005	344

### **UDRUŽENJA GRAĐANA I DRUGE ORGANIZACIJE**

- postupak donošenja Statuta	IY – 475/2003	315
-	IY – 196/2001	317

### **URBANIZAM**

- ovlašćenje ministra za donošenje podzakonskog akta	IY – 133/2004	160
- ovlašćenje opštine; izvršavanje zakona	IY – 189/2004	165
- postupak donošenja osporenog plana	IY – 172/2004	167
- postupak donošenja urbanističkog plana	IY – 291/2004	172