

Република Србија  
Уставни суд

*Едиција*  
Билтен Уставног суда Србије



УСТАВНИ СУД РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ



СЛУЖБЕНИ  
ГЛАСНИК

БИЛТЕН УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ број 2/2009  
(збирка аката Уставног суда донетих у периоду септембар–децембар 2009)

*Едиција*

Билтен Уставног суда Србије

*Издавачи*

Уставни суд Републике Србије  
Јавно предузеће „Службени гласник“

*За издаваче*

Др Драгиша Слијепчевић, председник Уставног суда  
Слободан Гавриловић, директор „Службеног гласника“

*Уређивачки одбор*

Главни и одговорни уредник Катарина Манојловић Андрић,  
судија Уставног суда

*Чланови Уређивачког одбора:*

Весна Илић Прелић, судија Уставног суда  
Др Агнеш Картаг Одри, судија Уставног суда  
Предраг Ђетковић, судија Уставног суда  
Снежана Наковска Антић, заменик секретара Уставног суда  
Љиљана Лазић, саветник Уставног суда  
Јасмина Живановић, самостални саветник у Уставном суду

*Приредили*

Љиљана Лазић, саветник Уставног суда  
Верица Јаковљевић, виши саветник у Уставном суду  
Татјана Златковић, самостални саветник у Уставном суду  
Јасмина Живановић, самостални саветник у Уставном суду

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

*Тираж*

300

Свако репродуковање, копирање, умножавање, превођење, објављивање или дистрибуирање ове публикације као целине или делова текста без претходног писаног одобрења Уређивачког одбора, представља повреду ауторског права, у смислу одредаба Закона о ауторским и сродним правима.

ISSN 1821-4320

Република Србија  
Уставни суд

Б И Л Т Е Н  
Број 2/2009

Београд  
2011. године



## С А Д Р Ж А Ј

|   |            |
|---|------------|
| Одлуке, решења и закључци Уставног суда донети у периоду септембар–децембар 2009. године. . . . .   | 7          |
| <b>I. Поступак за оцену уставности и законитости општих аката и сагласности општих аката са општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима . . . . .</b> | <b>8</b>   |
| 1. Закони и други општи акти Народне скупштине. . . . .   | 9          |
| 2. Међународни уговори. . . . .   | 145        |
| 3. Уредбе и други општи акти Владе . . . . .  | 151        |
| 4. Општи акти других републичких органа и организација . . . . .  | 165        |
| 5. Општи акти органа аутономне покрајине . . . . .  | 213        |
| 6. Општи акти органа локалне самоуправе . . . . .   | 223        |
| 6.1. Статут, пословник, буџет, управа . . . . .   | 225        |
| 6.2. Урбанистичко планирање и грађење . . . . .   | 256        |
| 6.3. Грађевинско земљиште. . . . .  | 263        |
| 6.4. Локалне комуналне таксе. . . . .   | 264        |
| 6.5. Општинске административне таксе . . . . .  | 284        |
| 6.6. Комуналне и сродне делатности . . . . .  | 288        |
| 6.7. Самодопринос. . . . .  | 317        |
| 7. Остали општи акти . . . . .  | 329        |
| 7.1. Општи акти привредних друштава. . . . .  | 331        |
| 7.2. Општи акти установа . . . . .  | 354        |
| 8. Покретање поступка . . . . .   | 359        |
| 9. Недостатак процесних претпоставки . . . . .  | 377        |
| 10. Писма Народној скупштини . . . . .  | 435        |
| <b>II. Поступак решавања сукоба надлежности . . . . .</b>   | <b>443</b> |
| <b>III. Поступак по уставној жалби. . . . .</b>   | <b>449</b> |
| <i>Предмejно–појмовни рејсџар. . . . .</i>  | <i>679</i> |



**ОДЛУКЕ, РЕШЕЊА И ЗАКЉУЧЦИ  
УСТАВНОГ СУДА ДОНЕТИ У ПЕРИОДУ  
СЕПТЕМБАР–ДЕЦЕМБАР 2009. ГОДИНЕ**

**I. ПОСТУПАК ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ  
И ЗАКОНИТОСТИ ОПШТИХ АКТА  
И САГЛАСНОСТИ ОПШТИХ АКТА  
СА ОПШТЕПРИХВАЋЕНИМ ПРАВИЛИМА  
МЕЂУНАРОДНОГ ПРАВА И ПОТВРЂЕНИМ  
МЕЂУНАРОДНИМ УГОВОРИМА**



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



## ОДЛУКЕ

Закон о судским таксама  
(„Службени гласник РС“, бр. 28/94, 53/95, 16/97,  
34/01, 9/02, 29/04, 61/05 и 116/08)  
– члан 3. тачка 1)

Тарифни број 1. став (3) Таксене тарифе која је саставни део Закона

Прописивање судске таксене обавезе за поднеске као што су одговор на тужбу, односно на изјављена правна средства, са циљем да рад судова финансирају и учесници судског поступка, а не само порески обвезници, није несагласно Уставу и потврђеним међународним уговорима, јер је законодавац овлашћен да, поред пореских, уведе и уреди и друге фискалне дажбине, а законом су прописани заштитни механизми којима се приступ суду обезбеђује и грађанима слабог имовног стања, као и обавеза странке која не успе у спору да супротној странци која је у спору успела надокнади трошкове поступка, укључујући и плаћене судске таксе.

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

Одбија се предлог за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговорима одредаба члана 3. тачка 1) Закона о судским таксама („Службени гласник РС“, бр. 28/94, 53/95, 16/97, 34/01, 9/02, 29/04, 61/05 и 116/08) и Тарифног броја 1. став (3) Таксене тарифе која је саставни део Закона.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднет је предлог за оцену уставности одредаба Закона о судским таксама („Службени гласник РС“, бр. 28/94, 53/95, 16/97, 34/01, 9/02, 29/04, 61/05 и 116/08) наведених у изреци, у односу на одредбу члана 21. став 2. Устава Републике Србије којом је зајемчено свакоме право на једнаку законску заштиту, без дискриминације и одредбу члана 32. став 1. Устава којом је зајемчено право на правично суђење. Предлагач је од Уставног суда тражио и оцену сагласности оспорених одредаба Закона са одредбама члана 7. Опште декларације о људским правима, члана 2. став 1. и члана 14. став 1. Међународног пакта о грађанским и политичким правима и члана 14. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, будући да су исте вредности заштићене и овим потврђеним међународним уговорима, а који се, како наводи, сагласно члану 18. Устава непосредно примењују.

У предлогу се наводи да је одредбама члана 282. став 1. и члана 338. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04) прописана обавеза туженог да у року од 30 дана од пријема тужбе поднесе суду

одговор на тужбу и да, ако тужени у остављеном року не поднесе одговор на тужбу, суд може донети пресуду због пропуштања којом се, под условом да су испуњене одређене претпоставке, усваја тужбени захтев. По мишљењу предлагача, прописивање обавезе плаћања судске таксе за странку која је пасивни субјекат поступка и није својим процесним радњама проузроковала настанак судских трошкова, има за последицу да се „присилно излаже издацима према држави“. У прилог томе, предлагач истиче да обавеза давања одговора на тужбу нема за циљ само заштиту права туженог, него првенствено лакши и бржи рад суда, што, по мишљењу предлагача, уједно значи и заштиту претпостављеног интереса тужиоца да се спор што пре оконча. Наиме, према наводима предлагача, уколико у оквиру начела процесне економије и постоје разлози да се тужени обавезе на давање одговора на тужбу, обавеза плаћања таксе на такву изнуђену радњу не може бити у складу са начелом правичног суђења из члана 32. став 1. Устава. Предлагач посебно наводи да оспорене законске одредбе отварају могућности за процесне злоупотребе тужиоца са тешко отклоњивим штетним последицама за туженог, тако да не омогућавају остварење права на једнаку заштиту пред законом и доводе до дискриминације грађана по основу материјалног положаја.

Чланом 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је да ће се поступци пред Уставним судом започети пре дана ступања на снагу овог закона, окончати по одредбама овог закона.

Оспореном одредбом члана 3. тачка 1) Закона о судским таксама прописано је да обавеза плаћања судске таксе настаје за поднеске (тужбе, одговоре на тужбе, жалбе и друга правна средства) – када се предају суду, односно када се изврши обрачун таксе, ако њен износ зависи од вредности предмета спора, а за поднеске предате на записник – када је записник састављен. Оспореним тарифним бројем 1. став (3) Таксене тарифе, која је саставни део Закона, прописано је да се за предлог да се одреди извршење или обезбеђење, за приговор против платног налога, за приговор против решења о извршењу, за предлог за повраћај у пређашње стање, за предлог за обезбеђење доказа, за одговор на тужбу и за одговор на жалбу или ревизију, плаћа половина таксе из става (1) овог тарифног броја, а у поступку пред трговинским судом плаћа се половина таксе из става (2) овог тарифног броја.

Одредбом члана 167. став 1. тачка 1) Устава Републике Србије утврђено је да Уставни суд одлучује о сагласности закона и других општих аката са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима.

У другим одредбама које су од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари, Устав утврђује: да се Уставом јемче, и као таква, непосредно се примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, а законом се може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме

да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. став 2.); да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, те да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета. (члан 21. ст. 1. до 3.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи право на једнаку заштиту права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 36. став 1.); да се средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују из пореза и других прихода утврђених законом, а обавеза плаћања пореза и других дажбина је општа и заснива се на економској моћи обвезника (члан 91.); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, порески систем и финансирање остваривања права и дужности Републике Србије утврђених Уставом и законом (члан 97. тач. 6) и 15)).

Право на једнакост пред законом и судом и право на правично суђење, као и начело забране дискриминације по било ком основу у погледу уживања основних људских права и слобода гарантовани су и одредбама потврђених међународних уговора, и то: чланом 7. Опште декларације о људским правима („Службени лист ФНРЈ“, број 0/48), чланом 2. став 1. и чланом 14. став 1. Међународног пакта о грађанским и политичким правима („Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 4/01) и чланом 14. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/03 и 5/05). Садржина наведених права истоветна је садржини уставних права и уставних начела, зајемчених одредбама чл. 21, 32. и 36. Устава.

Уставни суд је утврдио да је одредбама члана 91. Устава конституисано овлашћење за законодавца да, поред уређивања пореског система, може уводити и друге фискалне дажбине које су засноване на економској моћи обвезника, у циљу обезбеђивања средстава из којих се финансирају надлежности Републике. Према оцени Суда, наведено овлашћење обухвата могућност уређивања фискалних дажбина у целини (тј. у свим елементима), као израз вођења одређене законодавне политике у фискалној сфери. То, другим речима, значи да је законодавац аутономан приликом уређивања питања као што су: врсте и назив фискалне дажбине, одређивање обвезника, основице, висине, олакшица, ослобођења, момента настанка обавезе, рокова плаћања, санкција за неизвршавање обавезе и др.

Законом о судским таксама у члану 1. прописано је да се судске таксе плаћају у поступку пред судовима по одредбама тог закона и Таксене тарифе

која чини његов саставни део. Оспореном одредбом члана 3. тачка 1) овог закона прописано је да таксена обавеза настаје за поднеске, подразумевајући под њима и одговоре на тужбе, жалбе и друга правна средства, моментом њихове предаје суду, односно када се изврши обрачун таксе ако њен износ зависи од вредности предмета спора. У том смислу и оспореним тарифним бројем 1. став (3) Таксене тарифе одређено је да се за одговор на тужбу, као и за одговор на жалбу или ревизију плаћа половина таксе предвиђене одредбама става (1), односно става (2) овог члана.

Полазећи од наведених одредаба Устава и закона, Уставни суд је утврдио да судска такса, као врста фискалне дажбине, представља накнаду за радње суда у одређеном судском поступку и правило је да је вредност предмета спора критеријум за одређивање њене висине. Сврха судских такса је да рад судова финансирају и учесници судског поступка, како трошкове не би сносили искључиво порески обвезници од којих многи никада ни не затраже било коју радњу суда. Уставни суд је, такође, имао у виду да судске таксе не представљају економске категорије које се формирају на бази тржишних односа понуде и тражње. Стога Уставни суд сматра да се прописивање таксене обавезе за поднеске као што су одговор на тужбу, односно на изјављена правна средства, не може довести у питање у односу на принцип забране дискриминације по било ком основу гарантован Уставом и потврђеним међународним уговорима. Такође, Суд је оценио да се оспореним одредбама Закона не повређује ни одредба члана 32. став 1. Устава којом се утврђује право на правично суђење, као ни одговарајуће одредбе потврђених међународних уговора којима се гарантује ово право. Ово из разлога што је циљ јемства права на правично суђење да се грађанима гарантује да о њиховим правима и обавезама одлучују законом установљени судови, да суд који води поступак и одлучује буде независан и непристрасан, да се о правима и обавезама који су предмет судског поступка расправи и одлучи у разумном року, а на основу јавног расправљања о спорној правној ствари, као и да целокупан поступак пред судом и одлучивање суда буде правично, што значи у складу са одредбама важећих процесних и материјалних прописа. Из наведеног следи да се прописивање обавезе плаћања судске таксе за поједине поднеске, а поводом којих следе одређене радње суда, што проузрокује и одговарајуће трошкове суда, не може довести у везу са садржином и циљем јемства права на правично суђење утврђеног Уставом и потврђеним међународним уговорима.

Међутим, Уставни суд је разматрао и наводе који се односе на то да се оспореном одредбом Закона ограничава право грађана на приступ суду, а који су образложени тиме да оспорена одредба Закона може да има за последицу да поједини грађани, због немогућности да плате судску таксу за одговор на тужбу, буду онемогућени да у покренутом поступку заштите своја права, јер недостављање одговора на тужбу може имати за процесну последицу доношење пресуде због пропуштања на штету тог грађанина. Уставни суд је оценио да изнети наводи нису основани. Ово стога што се, сагласно одредбама Закона о парничном поступку, достављање одговора на тужбу без плаћене судске таксе за овај поднесак не уподобљава процесној

ситуацији када одговор на тужбу није ни достављен, односно суд ће поступати по достављеном одговору на тужбу, без обзира на то да ли је на њега плаћена судска такса. Из наведеног следи да се не могу прихватити наводи предлагача о ограничењу права на приступ суду. Поред тога, Уставни суд указује на то да је одредбама чл. 9. до 20. и члана 38. Закона о судским таксама прописано у којим случајевима, под којим условима и ком поступку сваки таксени обвезник, управо због свог слабог имовног стања, може бити ослобођен од плаћања судске таксе или му може бити омогућено да је плати у више рата. Коначно, одредбама Закона о парничном поступку прописано је, као правило, да странка која не успе у спору странци која је у спору успела надокнађује трошкове парничног поступка, што значи да ако тужбени захтев тужиоца буде правноснажно одбијен, он ће имати обавезу да туженом надокнади трошкове поступка, а који обухватају и плаћене судске таксе.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је утврдио да оспорена одредба Закона није несагласна са Уставом и потврђеним међународним уговорима гарантованом праву на правично суђење, нити се њоме по било ком основу, па ни по основу имовног стања прави разлика међу таксеним обвезницима, с обзиром на то да су истим законом прописани заштитни механизми којима се приступ суду обезбеђује и грађанима који су слабог имовног стања. Полазећи од истих разлога, Уставни суд је утврдио да нема основа ни за тврдњу да је оспорена одредба Закона несагласна зајемченом праву на једнаку судску заштиту.

Из наведених разлога, Уставни суд је утврдио да нема основа да утврди несагласност оспорених одредаба Закона о судским таксама са Уставом Републике Србије и потврђеним међународним уговорима, те је поднети предлог одбио.

На основу изнетог и одредбе члана 45. тачка 14) Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: IY-182/2005 од 10. септембра 2009. године („Службени гласник РС“, број 16/10)

### **Закон о платама у државним органима и јавним службама**

(„Службени гласник РС“, број 34/01)

– члан 4. став 2.

Законодавац је овлашћен да се определи да права, обавезе и одговорности из рада и по основу рада уреди за све запослене у Републици Србији Законом о раду, као општим прописом који представља законски основ за остваривање Уставом зајемченог права на рад или да остваривање овог права за поједине категорије запослених уреди и посебним законом, поштујући начело забране дискриминације тако да сва лица која припадају тој категорији запослених и која се налазе у истој правној ситуацији право остварују на исти начин.

**Оцена целисходности номотехничког обликовања појединих законских решења и њиховог правно-техничког извођења не подлеже уставносудској контроли.**

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

Одбија се предлог за утврђивање неуставности одредбе члана 4. став 2. Закона о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС“, број 34/01).

### Образложење

Уставном суду поднет је предлог за оцену уставности одредбе члана 4. став 2. Закона о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС“, број 34/01) и то у односу на одредбу члана 21. став 3. Устава Републике Србије. У предлогу се наводи да је оспореном одредбом Закона предвиђено да коефицијент за утврђивање плата запослених у државним органима и јавним службама садржи и додатак на име накнаде за исхрану у току рада и регреса за коришћење годишњег одмора, иако је одредбом става 1. истог члана одређено да коефицијент изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему. По мишљењу предлагача, будући да су право на додатак на име накнаде за исхрану у току рада и право на регрес за годишњи одмор права која произлазе из радног односа, односно изводе се из права на годишњи одмор и из ефективног присуства на раду, то она не могу бити садржана у коефицијенту за утврђивање плате радницима у државним органима и јавним службама. Предлагач сматра да су елементи коефицијента за обрачун плата утврђени одредбом члана 4. став 1. Закона мерљиве категорије и да се могу применити на свако радно место, односно сваког запосленог, док су додатак на име накнаде за исхрану у току рада и регреса за коришћење годишњег одмора немерљиве категорије и „само се декларативно исказују, а не номинално приликом обрачуна зараде запослених у државним органима и јавним службама“. На овај начин, по мишљењу предлагача, оспорена одредба члана 4. став 2. Закона ставља у међусобно неравноправан положај раднике државних органа и јавних служби, јер не садржи критеријуме и мерила за обрачун ових накнада за сваког запосленог, као и у неравноправан положај запослене у државним органима у односу на остале запослене који, у смислу члана 118. Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05), имају поред права на зараду и посебно право на накнаду трошкова за исхрану у току рада и право на регрес за коришћење годишњег одмора, што чини оспорену одредбу Закона несагласном одредби члана 21. став 3. Устава.

У поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Одредбом члана 21. став 3. Устава Републике Србије, у односу на коју се оспорава одредба члана 4. став 2. Закона о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС“, број 34/01), забрањује



се свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета. Такође, одредбом члана 60. став 1. Устава утврђено је да се право на рад јемчи у складу са законом.

Одредбом члана 4. став 1. Закона о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС“, број 34/01) прописано је да коефицијент изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему, док је оспореном одредбом члана 4. став 2. Закона предвиђено да коефицијент садржи и додатак на име накнаде за исхрану у току дана и регреса за коришћење годишњег одмора. Наведени Закон у целини престао је да се примењује на државне службенике и намештенике 1. јануара 2007. године, сагласно одредби члана 58. став 1. Закона о платама државних службеника и намештеника („Службени гласник РС“, број 62/06), али се и даље примењује на запослене у јавним службама, органима и организацијама територијалне аутономије и јединица локалне самоуправе и запослене у организацијама обавезног социјалног осигурања.

Закон о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05) којим су уређена права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада, у члану 118. тач. 5) и 6) утврђује право запосленог на накнаду трошкова у складу са општим актом и уговором о раду, између осталог, и за исхрану у току рада, као и за регрес за коришћење годишњег одмора. Сагласно члану 2. став 2. овог закона, његове одредбе се примењују на запослене у државним органима, органима територијалне аутономије и локалне самоуправе и јавним службама, ако (посебним) законом није друкчије одређено.

Иако предлагач не наводи у односу на које Уставом зајемчено право би оспореном одредбом Закона било повређено уставно начело забране дискриминације, Уставни суд је оценио да се питање евентуалне дискриминације може поставити само у односу на остваривање зајемченог права на рад. С обзиром на то да се, сагласно одредби члана 60. став 1. Устава, право на рад остварује у складу са законом, Уставни суд налази да је законодавац слободан да се определи да ли ће права, обавезе и одговорности из рада и по основу рада, за све запослене у Републици Србији уредити Законом о раду, као општим прописом који представља законски основ за остваривање Уставом зајемченог права на рад, или ће остваривање овог права уредити и посебним законима, за поједине категорије запослених. Уколико се законодавац определи за друго решење, као што је то учињено у конкретном случају, Уставни суд указује на то да је за оцену постојања повреде начела забране дискриминације, са уставноправног становишта, од значаја да ли је остваривање појединих права из рада и по основу рада која су предвиђена општим прописима, обезбеђено и другим категоријама запослених на које се примењују посебни прописи и то тако да сва лица која припадају тој категорији запослених која се налазе у истој правној ситуацији, право остварују на исти начин.

Оцењујући оспорену одредбу Закона, Уставни суд је утврдио да је остваривање права на накнаду за исхрану у току рада и права на регрес за коришћење годишњег одмора, а која неспорно представљају права по основу рада и која су предвиђена одредбама члана 118. тач. 5) и 6) Закона о раду, обезбеђено и Законом о платама у државним органима и јавним службама, за запослене на које се примењују одредбе овог закона.

Са друге стране, тумачењем одредаба члана 4. Закона у целини, Уставни суд је утврдио да нису прихватљиви наводи предлагача да коефицијент на основу кога се утврђује плата запосленог не може садржати додатак на име накнаде за исхрану у току рада и регреса за коришћење годишњег одмора, како је то предвиђено оспореном одредбом, јер према одредби става 1. истог члана Закона коефицијент изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему, а наведени додатак се не може довести у везу са прописаним критеријумима од којих зависи висина коефицијента. Ово из разлога што је из језичког и граматичког тумачења оспорене одредбе става 2. члана 4. Закона неспорно да законодавац накнаде по основу исхране у току рада и регреса за коришћење годишњег одмора није ни довео у везу са критеријумима из става 1. члана 4. Закона, већ је прописао да коефицијент садржи и додатак на име ових накнада. Из тога, по оцени Суда, произлази да се коефицијент, као један од елемената на основу кога се утврђује плата запосленог, не састоји само од елемената који су резултат примене критеријума из става 1. овог члана, већ и од додатка из оспорене одредбе става 2. истог члана Закона. Полазећи од наведеног, Уставни суд налази да се оспореном одредбом Закона не мења смисао одредбе става 1. члана 4, како то налази предлагач. Са друге стране, Суд оцењује да је ствар опредељења законодавца да ли ће прописати да се право на накнаду за исхрану у току дана и регрес за коришћење годишњег одмора обрачунава и исплаћује као посебна накнада, или ће право на ове накнаде, а које по основу рада припадају сваком запосленом, бити исказано као саставни део коефицијента сваког запосленог. У том смислу Уставни суд констатује да питање начина нормативног уобличавања, формулисања и исказивања појединих законских решења, односно неуједначеног и неистоветног нормативног обликовања појединих права у два или више закона на шта се указује у иницијативи, јесте питање законодавне технике о чијој примени се стара законодавац. С обзиром на надлежност Уставног суда утврђену одредбама 167. Устава, оцена целисходности номотехничког обликовања појединих законских решења и њиховог правно техничког извођења не подлеже уставносудској контроли.

Имајући у виду да се, с једне стране, оспорена одредба на исти начин примењује на све запослене чије се плате уређују Законом о платама у државним органима и јавним службама, а који се тиме налазе у истој правној ситуацији, као и да се, с друге стране, одредбама Закона о раду (члан 118. тач. 5) и 6)) само предвиђа да запослени има право на накнаду трошкова за исхрану у току рада и на регрес за коришћење годишњег одмора, и то „у складу са општим актом и уговором о раду“, без подробнијег законског уређивања начина обрачуна ових накнада, Уставни суд је утврдио да оспореном одредбом члана

4. став 2. Закона није повређен принцип забране дискриминације из члана 21. став 3. Устава, како са становишта међусобног положаја запослених који припадају категоријама на које се Закон примењује, тако ни са становишта њиховог положаја у односу на остале запослене на које се примењује Закон о раду. Стога је Суд поднети предлог одбио као неоснован.

На основу изнетог и одредбе члана 45. тачка 14) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: IУз-227/2009 од 19. новембра 2009. године („Службени гласник РС“, број 36/10)

### Царински закон

(„Службени гласник РС“, број 73/03)

– члан 202, члан 286. став 3. и чл. 294. и 296.

Утврђивање обавезе било ког лица да поступи по захтеву царинског органа против своје воље, у времену и на начин који законом нису уређени, као и ослобађање царинског службеника обавезе да обавести лице на које се односе подаци које прикупља, није сагласно са Уставом.

Дискреционо овлашћење царинског органа да обавезу полагања обезбеђења одређује мимо Законом утврђених случајева није несагласно Уставу јер у управним стварима у којима је орган законом овлашћен да решава по слободној оцени, решење мора донети у границама овлашћења и у складу са циљем у коме је овлашћење дато, у образложењу решења дужан је да наведе разлоге коришћења овог овлашћења, а обвезник може против решења изјавити жалбу, односно поднети тужбу у управном спору надлежном суду.

Решење према којем овлашћени царински службеник може да испита свако лице за које претпоставља да поседује сазнања о подацима потребним за утврђивање обавезе плаћања царине и других увозних дажбина, није несагласно са Уставом, јер царински орган, у складу са одредбама закона којим је уређен општи управни поступак, испитивање ради утврђивања чињеница спроводи у оквиру законом прописаног доказног поступка.

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредбе члана 294. став 1. у делу који гласи: „Лице од кога се захтева таква помоћ дужно је да поступи по том захтеву“ и члана 296. став 1. у делу који гласи: „при чему овлашћени царински службеник није дужан да о томе обавести лице на које се ти подаци односе, ако би то онемогућило или отежало извршење одређеног задатка“, Царинског закона („Службени гласник РС“, број 73/03) нису у сагласности са Уставом.

2. Одбија се предлог за утврђивање неуставности одредаба члана 202, члана 286. став 3, члана 294. и члана 296. у преосталом делу, Закона из тачке 1.

## Образложење

Уставном суду поднет је предлог за оцену уставности одредаба члана 202, члана 286. став 3. и чл. 294. и 296. Царинског закона („Службени гласник РС“, број 73/03). Предлагач сматра да одредба члана 202. Царинског закона која даје овлашћење царинском органу да, поред Законом одређених случајева, и у другим случајевима кад оцени да није сигурно да ће наплата царинског дуга бити благовремено извршена, захтева полагање обезбеђења, будући да не садржи било какве критеријуме за ту оцену, није сагласна са одредбама чл. 57. и 64. Устава од 1990. године којима је утврђено да предузећа и друге организације имају исти положај у погледу општих услова привређивања. Одредба члана 286. став 3. Закона, по мишљењу предлагача, даје овлашћење царинском органу да ограничи слободу кретања грађана, супротно одредбама члана 17. Устава којима је та слобода зајемчена и којима су прописани случајеви када се слобода кретања законом може ограничити. Одредба члана 294. Закона, према којој царински орган може да захтева од других лица помоћ у вршењу претреса и др. и којом је прописана обавеза других лица да поступе по том захтеву, по мишљењу предлагача, није у сагласности са одредбама чл. 17, 28. и 30, члана 35. став 4. и члана 67. Устава, а одредбе члана 296. Закона којима је прописано да Управа царина прикупља личне и друге податке за обављање послова из своје надлежности и да није дужна да о томе обавести лице на које се ти подаци односе, нису сагласне са чланом 18. Устава који јемчи неповредивост људског достојанства и права на приватни живот човека.

Уставни суд је предлог овлашћеног предлагача, сагласно Закључку са седнице Суда од 2. јуна 2005. године, доставио на одговор Народној скупштини. У одговору који је примљен у Суду 1. јуна 2006. године наводи се да се давањем овлашћења царинском органу да и у другим случајевима, мимо Законом одређених, може да тражи полагање обезбеђења, не омета слободно обављање делатности, нити нарушава једнакост услова под којима се те делатности обављају, јер сви царински обвезници под једнаким условима, ако царински орган оцени да ће наплата царинског дуга који је настао или који би могао настати бити неблаговремено извршена, полажу обезбеђење за наплату царинског дуга. Овим чланом Закона је омогућено свим царинским дужницима да под једнаким условима полажу обезбеђење чија висина се не одређује субјективно, већ примерено свакој конкретной ситуацији, а с обзиром на то да је свака од њих специфична, царински орган на бази утврђених критеријума одређује и износ средстава која треба да се положи у циљу обезбеђења царинског дуга. Могућност да овлашћени царински службеник може да испита свако лице за које претпоставља да поседује сазнања о околностима из члана 286. став 3. Закона, како се наводи у одговору, не значи забрану слободе кретања супротно члану 17. Устава, већ представља уобичајени пут који се користи не само у области царинског поступка него и у другим поступцима који воде откривању истине која је од значаја за решавање конкретне ситуације. И оцена предлагача

о супротности члана 294. Царинског закона са чланом 17. Устава је, како се наводи у одговору, неоснована, јер се његовом применом не ускраћује слобода кретања. Овај члан Закона, по мишљењу доносиоца акта, није у супротности ни са чланом 35. став 4. Устава, јер се не ради о принудном раду, већ само пружању помоћи овлашћеном царинском службенику у изузетним ситуацијама. Прикупљање података наведених у члану 296. Царинског закона, како се наводи у одговору, врши се искључиво у обављању послова Управе из њене надлежности и о наведеним подацима воде се евиденције предвиђене чланом 33. Царинског закона. Како Управа царина прикупља само податке који су неопходни у циљу правилног извршења конкретног задатка, доносилац оспореног акта сматра да одредбе члана 296. Царинског закона нису несагласне са Уставом.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је Царински закон („Службени гласник РС“, број 73/03), који је оспорен предлогом овлашћеног предлагача, донет на основу Устава Републике Србије од 1990. године, као и да изменама и допунама Закона које су објављене у „Службеном гласнику РС“, бр. 61/05, 85/05 и 62/06, нису мењане оспорене одредбе Закона. С обзиром на то да је истекао рок за усаглашавање закона донетих на основу Устава од 1990. године са Уставом од 2006. године, који је утврђен Уставним законом за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06), оцена уставности оспорених одредаба Царинског закона извршена је у односу на Устав који је на снази. Сагласно одредби члана 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), поступак је настављен у складу са овим законом.

Оспореним одредбама Царинског закона прописано је: да ако према царинским прописима полагање обезбеђења није обавезно, царински орган може да захтева полагање обезбеђења ако оцени да није сигурно да ће наплата царинског дуга или царинског дуга који би могао настати бити благовремено извршена (члан 202.); да овлашћени царински службеник може да испита свако лице за које претпоставља да поседује сазнања о околностима да ли се превозним средством превози роба за коју се плаћају увозне и друге дажбине, а које нису плаћене нити обезбеђене, или која је бесправно премештена (члан 286. став 3.); да овлашћени царински службеник може захтевати од других лица помоћ у вршењу претреса, привременог одузимања робе, односно превозног средства или привременог задржавања лица и да је лице од кога се захтева таква помоћ дужно да поступи по том захтеву (члан 294.); да управа царина прикупља личне и друге податке за обављање послова из своје надлежности непосредно од лица на које се ти подаци односе, као и од лица која поседују тражене податке или из већ постојећих евиденција, при чему овлашћени царински службеник није дужан да о томе обавести лица на која се ти подаци односе, ако би то онемогућило или отежало извршење одређеног задатка и да ако царински службеник, за обављање одређених задатака, прикупља личне или друге податке из већ постојећих евиденција, органи, организације и други субјекти који те податке воде по службеној дужности, на захтев овлашћеног царинског службеника пружиће те податке (члан 296.).

Оцена уставности оспорених одредаба Закона тражена је у односу на одредбе чл. 17, 18, 28. и 30, члана 35. став 4, чл. 57. и 64. Устава од 1990. године, које сада одговарају одредбама Устава од 2006. године којима је утврђено: да је људско достојанство неприкосновено и да су сви дужни да га поштују и штите (члан 23. став 1.); да је забрањен принудни рад (члан 26. став 3.); да свако има право да се слободно креће и настањује у Републици Србији, да је напусти и да се у њу врати и да се слобода кретања и настањивања и право да се напусти Република Србија могу ограничити законом, ако је то неопходно ради вођења кривичног поступка, заштите јавног реда и мира, спречавања ширења заразних болести или одбране Републике Србије (члан 39. ст. 1. и 2.); да свако има право на заштиту свог физичког и психичког интегритета (члан 68. став 1.); да сви имају једнак положај на тржишту (члан 84. став 1.). Уставом је утврђено и: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују (члан 18. став 1.); да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права (члан 20. став 1.); да је зајемчена заштита података о личности, да се прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности уређује законом и да свако има право да буде обавештен о прикупљеним подацима о својој личности у складу са законом, и право на судску заштиту због њихове злоупотребе (члан 42. ст. 1, 2. и 4.); да свако има право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, у складу са законом (члан 51. став 2.); да економско уређење у Републици Србији почива на тржишној привреди, отвореном и слободном тржишту, слободи предузетништва, самосталности привредних субјеката и равноправности приватне и других облика својине и да је Република Србија јединствено привредно подручје са јединственим тржиштем роба, рада, капитала и услуга (члан 82. ст. 1. и 2.); да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује остваривање и заштиту слобода и права грађана, уставност и законитост, поступак пред судовима и другим државним органима, јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката, банкарски, девизни и царински систем (члан 97. тач. 2) и 6)); да појединачни акти и радње државних органа, организација којима су поверена јавна овлашћења, органа аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, морају бити засновани на закону, а законитост коначних појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, ако у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (члан 198.).

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да су Царинским законом уређени, поред осталог, царинско подручје, царински надзор и контрола, царински поступак који се примењује на увоз робе, извоз робе и транзит робе преко територије Србије, права и обавезе лица која учествују у царинском поступку, као и права и обавезе царинског органа у царинском поступку (члан 1. став 1.) и да је уставни основ за уређивање ових питања

садржан у одредби члана 97. тачка б) Устава, којом је утврђено да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује царински систем.

Оцењујући основаност навода предлагача да одредба члана 202. Закона којом је дато овлашћење царинском органу да, поред законом одређених случајева, може да захтева полагање обезбеђења и у другим случајевима ако оцени да није сигурно да ће наплата царинског дуга или царинског дуга који би могао настати бити благовремено извршена, није у сагласности са одредбама Устава којима је утврђено да сви имају једнак положај на тржишту, те да ова одредба, будући да нису утврђени критеријуми, садржи „бланко овлашћење“ царинског органа, односно отвара простор за евентуалну корупцију, Уставни суд је утврдио да је обезбеђење за наплату царинског дуга уређено одредбама чл. 201. до 211. Закона тако што је одређено ко је дужан да положи обезбеђење, на који начин царински орган утврђује износ обезбеђења, начин полагања обезбеђења, јемство, враћање обезбеђења и др. Другим одредбама Закона (чл. 114. и 122.) одређено је у којим случајевима је царински дужник дужан да положи обезбеђење. Оспореним Законом прописано је и да се на поступак пред царинским органом примењују одредбе закона који уређује општи управни поступак, ако овим законом није друкчије одређено (члан 22.), да се против првостепене одлуке коју у управном поступку донесе царински орган може уложити жалба Комисији за жалбе Управе царина (члан 24. став 1.) и да се против другостепене одлуке која је донета у управном поступку може, у складу са одредбама Закона о управним споровима, покренути управни спор пред надлежним судом (члан 25.). Полазећи од наведених одредаба Закона, Уставни суд је оценио да је оспореним чланом 202. Закона, царинском органу дато овлашћење да обавезу полагања обезбеђења мимо Законом утврђених случајева обавезног полагања одређује по слободној оцени, те да ово овлашћење има значење законом датог дискреционог овлашћења царинском органу. Уставни суд је утврдио и да је Законом о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01), који се примењује и у царинском поступку, прописано да се у управним стварима у којима је орган законом овлашћен да решава по слободној оцени решење мора донети у границама овлашћења и у складу са циљем у коме је овлашћење дато (члан 5. став 2.). С обзиром на то да је царинском органу оспореном одредбом Закона дато овлашћење да одреди обавезу полагања обезбеђења и у другим случајевима, мимо законом изричито одређених, да царински орган износ обезбеђења у овом случају може да одреди на начин прописан одредбом члана 204. став 3. Закона, те да је у образложењу решења дужан да наведе разлоге коришћења овог „дискреционог“ овлашћења, а да против решења о утврђивању обавезе полагања обезбеђења обвезник може изјавити жалбу, односно поднети тужбу у управном спору надлежном суду, Уставни суд је оценио да наведена одредба Закона није несагласна са Уставом.

Ни одредба члана 286. став 3. Царинског закона којом је прописано да овлашћени царински службеник може да испита свако лице за које претпоставља да поседује сазнања о околностима да ли се превозним средством превози роба за коју се плаћају увозне и друге дажбине, а које нису

плаћене нити обезбеђене, или која је бесправно премештена, по оцени Суда, није несагласна са Уставом. У овом случају ради се о законом утврђеном овлашћењу царинског органа да податке потребне за утврђивање обавезе плаћања царине и других увозних дажбина утврђује прикупљањем података и од других лица за која претпоставља да имају сазнања о тим подацима. Такође, испитивање лица за које претпоставља да поседује сазнања о одређеним околностима, будући да се царински поступак спроводи по одредбама закона којим је уређен општи управни поступак, царински орган, по оцени Суда, може да спроводи у оквиру законом прописаног доказног поступка ради утврђивања чињеница.

У вези са одредбом 294. Закона којом је прописано да царински службеник може захтевати од других лица помоћ у вршењу претреса, привременог одузимања робе, односно превозног средства или привременог задржавања лица, Уставни суд је оценио да ова одредба Закона у делу којим је утврђена обавеза (било ког) лица да пружи помоћ у вршењу тих радњи, није у сагласности са Уставом. Наиме, Уставом зајемчена слобода кретања није апсолутна и може се ограничити законом, ако је то неопходно ради вођења кривичног поступка, заштите јавног реда и мира, спречавања ширења заразних болести или одбране земље (члан 39. ст. 1. и 2.). Међутим, на основу оспорене одредбе Закона друга лица дужна су да поступе по захтеву царинског органа и против своје воље, у времену и на начин који законом нису уређени и одређени, што значи да им се слобода кретања може ограничити и у другим ситуацијама, мимо Уставом утврђених могућности таквог ограничења, што ову одредбу из наведеног разлога, у делу којим се таква обавеза утврђује, по оцени Уставног суда, чини несагласном са Уставом.

Одредба члана 296. став 1. Закона у делу којим одређује да овлашћени царински службеник није дужан да обавести лице на које се односе подаци које прикупља за обављање послова из своје надлежности, ако би то онемогућило или отежало извршење одређеног задатка, по оцени Суда, није у сагласности са одредбом члана 42. став 4. Устава којом је утврђено да свако има право да буде обавештен о прикупљеним подацима о својој личности, у складу са законом, и право на судску заштиту због њихове злоупотребе, као и са одредбом члана 51. став 2. Устава којом је утврђено да свако има право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, у складу са законом. Из наведених одредаба Устава, по оцени Суда, следи да се законом не може ограничити право лица да добије податке које државни органи прикупљају о његовој личности, већ да се законом може уредити само начин приступа тим подацима. Уставни суд је имајући у виду да је одредбом члана 297. Царинског закона прописано да Управа царина води евиденцију о личним и другим подацима који се прикупљају и обједињују у вези са обављањем њених послова у складу са законом којим се уређује заштита података о личности, другим законима којима је уређена заштита, прикупљање и чување личних података и података о привредним активностима, оценио да захтев предлагача за оцену уставности одредбе члана 296. Закона у преосталом делу није основан.



Полазећи од наведеног Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тач. 1) и 14) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 294. став 1. и члана 296. став 1. Царинског закона, у деловима наведеним у тачки 1. изреке, престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику РС“.

Одлука Уставног суда

Број: IY-41/2004 од 26. новембра 2009. године (,Службени гласник РС“, број 9/10)

**Закон о буџетском систему**  
**(,Службени гласник РС“, бр. 9/02, 87/02,**  
**61/05, 66/05, 101/05, 62/06 и 85/06)**  
**– члан 2. став 1. тачка 7) и члан 73ж**

Укључивањем месних заједница у круг индиректних буџетских корисника и у систем консолидованог рачуна трезора Републике, остварују се увид и контрола наменског трошења средстава, што не нарушава њихов положај као правних лица и пословних субјеката, нити ограничава могућност пласирања њихових средстава у складу са законом.

Прописивање наплате накнаде за услуге извршених јавних плаћања није несагласно Уставу, јер се, под једнаким условима, односи на сва лица која се нађу у идентичним правним ситуацијама прописаним законом.

Према одредбама члана 167. Устава, Уставни суд није надлежан да одлучује о питањима примене закона.

Уставни суд донео је

**О Д Л У К У**

1. Одбија се предлог за утврђивање неуставности одредбе члана 2. став 1. тачка 7) у делу који гласи: „месне заједнице“ Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 87/02, 61/05, 66/05, 101/05, 62/06 и 85/06).

2. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 73ж Закона из тачке 1.

**О б р а з л о ж е њ е**

Уставном суду поднети су предлог и иницијатива за оцену уставности одредаба Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 87/02, 61/05, 66/05, 101/05, 62/06 и 85/06) наведених у изреци. Оспоравајући одредбу члана 2. став 1. тачка 7) у делу који гласи: „месне заједнице“, у односу на одредбу члана 92. став 1. Устава, предлагач наводи да месне заједнице имају статус правног лица који је дефинисан Законом о локалној самоуправи, а у оквиру тога и право располагања својим средствима. Истиче да се у буџетима локалне самоуправе не показују приходи и расходи месних заједница, што

у пракси доводи до злоупотребе средстава месних заједница која се воде у трезору буџета локалних самоуправа. Полазећи од тога да је општина оснивач месне заједнице уз претходно прибављено позитивно мишљење грађана, предлагач сматра да средства самодоприноса никако не могу бити у трезору буџета и трошити се без ваљаних одлука које би грађани донели непосредним изјашњавањем приликом доношења одлука о увођењу самодоприноса. Предлагач истиче да су, сврставањем у индиректне буџетске кориснике оспореном одредбом члана 2. став 1. тачка 7) Закона, месне заједнице доведене у неравноправан положај у односу на остале пословне субјекте који имају статус правног лица, а нису индиректни буџетски корисници. Такође, наводи да само мали број месних заједница из буџета општине прима средства која се односе искључиво на обављање поверених послова месној заједници од стране општине. Указује и на то да се средства самодоприноса месних заједница прикупљају на добровољној основи за дефинисане намене, те да се не могу третирати као фискална средства која би била исказана у оквиру трезора буџета локалних самоуправа. Поред овога, у предлогу се истиче и да месне заједнице имају приходе од сопствених делатности који не могу да буду лоцирани у трезору општине, те да им се оваквим законским решењем ускраћује право слободног коришћења ових средстава.

Иницијативом је од Уставног суда тражена оцена уставности одредаба члана 73ж Закона о буџетском систему којима је прописано да Управа за трезор наплаћује накнаду за услуге извршених јавних плаћања, а да висину накнаде за вршење тих услуга утврђује Влада, на предлог министра. Иницијатор сматра да је наплаћивање накнаде за послове платног промета од стране Управе за трезор, као органа у саставу Министарства финансија, несаслагасно одредбама чл. 21. и 91. Устава. Иницијатор истиче да је суштина оспоравања уставности одредаба члана 73ж Закона у томе што државни орган „за своје услуге наплаћује провизију од уплатилаца дажбина“ и то без обзира на то да ли је реч о уплатама у буџет или послове наплате врши за друге, као што је то нпр. случај са уплатама доприноса за пензијско, инвалидско и здравствено осигурање. Такође, иницијатор истиче да поједине категорије грађана за извршење својих обавеза не плаћају накнаду, док други грађани за своје обавезе ту накнаду плаћају, чиме се, по мишљењу иницијатора, врши дискриминација грађана према врсти обавезе, супротно члану 21. Устава, који забрањује сваку врсту дискриминације којом се грађани доводе у неједнак положај.

Чланом 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је да ће се поступци пред Уставним судом, започети пре дана ступања на снагу овог закона, окончати по одредбама овог закона.

Одредбом члана 167. став 1. тачка 1) Устава Републике Србије утврђено је да Уставни суд одлучује о сагласности закона и других општих аката са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима.

Устав у другим одредбама које су од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари утврђује: да су пред Уставом и законом сви једнаки,

као и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1. и 3.); да се средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују из пореза и других прихода утврђених законом, као и да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и заснива се на економској моћи обвезника (члан 91.); да Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе имају буџете у којима морају бити приказани сви приходи и расходи којима се финансирају њихове надлежности (члан 92. став 1); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, порески систем и финансирање остваривања права и дужности Републике Србије утврђених Уставом и законом, као и организацију, надлежност и рад републичких органа (члан 97. тач. 6), 15) и 16)); да су јединице локалне самоуправе општине, градови и град Београд, као и да се послови јединице локалне самоуправе финансирају из изворних прихода јединице локалне самоуправе, буџета Републике Србије, у складу са законом, и буџета аутономне покрајине, када је аутономна покрајина поверила јединицама локалне самоуправе обављање послова из своје надлежности, у складу са одлуком скупштине аутономне покрајине (члан 188. ст. 1. и 4.); да скупштина општине доноси опште акте из своје надлежности, усваја буџет и завршни рачун општине, доноси план развоја и просторни план општине, расписује општински референдум и врши друге послове одређене законом и статутом (члан 191. став 2).

Уставни суд је предлог овлашћеног предлагача доставио на одговор Народној скупштини, али будући да га она није доставила, Уставни суд је наставио поступак, сагласно одредби члана 34. Закона о Уставном суду.

У односу на наводе из предлога којима се оспорава уставност дела одредбе члана 2. став 1. тачка 7) Закона о буџетском систему, којом су месне заједнице сврстане у круг индиректних буџетских корисника, Уставни суд је утврдио да Устав непосредно не помиње месне заједнице, нити уређује институт самодоприноса, већ уређивање ових питања, укључујући и правни карактер средстава самодоприноса и припадност буџету јединица локалне самоуправе, препушта законодавном органу. Законом о јавним приходима и јавним расходима („Службени гласник РС“, бр. 76/91, 41/92, 18/93, 22/93, 37/93, 67/93, 45/94, 42/98, 54/99, 22/01, 33/04 и 135/04) који је у току поступка пред Уставним судом престао да важи 25. јула 2009. године ступањем на снагу Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, број 54/09), као и одредбама члана 14. став 1. тачка 5) и члана 25. став 1. тачка 4) новог Закона о буџетском систему, опредељена је фискална природа самодоприноса, тако што је прописано да он представља јавни приход који је намењен за финансирање надлежности јединице локалне самоуправе, односно представља извор прихода буџета јединице локалне самоуправе. Стога, иако са једне стране представља вид самообавезивања грађана и заснива се на

добровољности, по оцени Суда, несумњива је његова претежно фискална природа, те Суд сматра да оспорена одредба члана 2. став 1. тачка 7) Закона не садржи повреду одредбе члана 92. став 1. Устава.

Уставни суд је приликом оцењивања уставности наведене одредбе Закона имао у виду да су питања која се односе на оснивање, укидање и правни субјективитет месних заједница и других облика месне самоуправе, као и изворе финансирања месне заједнице као облика месне самоуправе, уређена Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) и Законом о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06).

Законом о локалној самоуправи прописано је: да ради задовољавања општих, заједничких и свакодневних потреба становништва на одређеном подручју јединице локалне самоуправе могу да образују месне заједнице или друге облике месне самоуправе, у складу са законом и статутом (члан 8.); да се финансирање локалне самоуправе, као и услови и поступак под којима се јединице локалне самоуправе могу задуживати уређују законом (члан 15.); да се ради задовољења потреба и интереса локалног становништва у селима оснивају месне заједнице и други облици месне самоуправе, као и да се могу образовати у градским насељима или за два или више села (члан 72.); да се средства за рад месне заједнице, односно других облика месне самоуправе обезбеђују из средстава утврђених одлуком о буџету општине, односно града, укључујући и самодопринос, донацију, као и приходе које месна заједница, односно други облик месне самоуправе оствари својом активношћу, те да месна заједница доноси финансијски план на који сагласност даје надлежни орган општине, односно град (члан 75.); да месна заједница има својство правног лица у оквиру права и дужности утврђених статутом и одлуком о оснивању (члан 76.); да се одлуком скупштине општине, односно скупштине града може свим или појединим месним заједницама и другим облицима месне самоуправе поверити вршење одређених послова из надлежности општине, односно града, уз обезбеђивање за то потребних средстава (члан 77. став 1.).

Законом о финансирању локалне самоуправе прописано је: да су сви приходи јединице локалне самоуправе општи приход буџета јединице локалне самоуправе и могу се користити за било коју намену, у складу са законом и одлуком о буџету јединице локалне самоуправе, сем оних прихода чији је наменски карактер утврђен законом (члан 4.); да јединици локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији и то, поред осталог, и приходи по основу самодоприноса (члан 6. став 1. тачка 15)). У одељку овог закона под називом: „Самодопринос“, који обухвата одредбе чл. 20. до 34, између осталог, прописано је да су новчана средства која се прикупљају на основу одлуке о самодоприносу приход буџета јединице локалне самоуправе и строго су наменског карактера, као и да се у погледу начина утврђивања самодоприноса, обрачунавања, застарелости, наплате, рокова за плаћање, обрачуна камате и осталог што није посебно прописано овим законом сходно примењују одредбе закона којима се уређује порески поступак и пореска администрација (чл. 30. и 31.).

Полазећи од целине наведених законских решења и уставног начела из члана 4. став 4. Устава према коме је правни поредак Републике Србије јединствен, Уставни суд је оценио да се укључивањем месних заједница у круг индиректних буџетских корисника не нарушава правни положај месних заједница као правних лица који је установљен законом, у складу са Уставом, нити се месне заједнице доводе у неравноправан положај у односу на друге пословне субјекте који имају статус правних лица, а нису индиректни буџетски корисници, као што се тиме не доводи у питање ни могућност пласирања њихових средстава, у складу са законом. Сврха и циљ оспорене одредбе Закона је у томе да се укључивањем месних заједница у ред индиректних буџетских корисника и у систем консолидованог рачуна трезора Републике оствари увид у трошење буџетских средстава, ради њихове боље контроле и трошења за строго дефинисане намене, у складу са законом. Уставни суд је констатовао да је наведена одредба Закона престала да важи 25. јула 2009. године, ступањем на снагу новог Закона о буџетском систему, као и да нови Закон, такође, одредбом члана 2. став 2. тачка 8) сврстава месне заједнице у индиректне буџетске кориснике. Имајући у виду изнето, Уставни суд је одбио поднети предлог као неоснован, сагласно одредби члана 45. тачка 12) Закона о Уставном суду.

Ценећи наводе и разлоге садржане у иницијативи за оцену уставности одредаба члана 73ж Закона о буџетском систему, Уставни суд је пошао од чињенице да Устав не уређује непосредно питања која се тичу пореза, већ овлашћује законодавца да, уређујући и обезбеђујући порески систем на основу одредбе члана 97. тачка 6) Устава, уреди и питања везана за наплату Законом прописаних пореза. Чланом 1. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, број 66/05) основана је Управа за трезор као орган управе у саставу Министарства финансија, као правни следбеник Управе за јавна плаћања и Министарства финансија – Сектор за трезор. Управа за трезор је орган управе образован за вршење стручних послова чија природа и обим захтевају већу самосталност од оне коју има сектор у министарству. Послови из надлежности коју обавља Управа за трезор прописани су чланом 73. Закона о буџетском систему. Одредбом члана 73. тачка 7) подтачка (9) Закона о буџетском систему било је прописано да Управа за трезор обавља пријем готовинских уплата физичких лица на име измиривања обавеза по основу јавних прихода, док је одредбама члана 73ж Закона било прописано: да Управа за трезор наплаћује накнаду за услуге извршених јавних плаћања и пружања других финансијских услуга и обављања других послова у складу са уговором, по основу којих стиче приход (став 1.); да висину накнаде за вршење тих услуга утврђује Влада, на предлог министра (став 2.).

Уставни суд је оценио да нису основани наводи из иницијативе да поједини грађани за извршење својих обавеза не плаћају накнаду, док је други плаћају, будући да се оспорене одредбе Закона (као и подзаконских аката који су донети у извршавању Закона о буџетском систему), под једнаким условима, односе на сва лица која се нађу у идентичним правним ситуацијама прописаним Законом, те да се тиме не повређује уставно начело забране

дискриминације по било ком основу из члана 21. Устава. Такође, Суд је утврдио да су наведеном одредбом Закона били утврђени послови који су стављени у надлежност Управе за трезор, некадашње Управе за јавна плаћања, и да су у том оквиру предвиђени и послови наплате накнаде за услуге извршених јавних плаћања и пружања других финансијских услуга. Прописивање наведених послова стављених у надлежност Управе за трезор, по оцени Суда, засновано је на уставном праву и обавези законодавног органа да уређује и обезбеђује порески систем, као део система јавних финансија и да уређује организацију, надлежност и рад републичких органа (члан 97. тач. 6), 15) и 16)). На основу тога Суд је оценио да нема основа за тврдњу иницијатора да су оспорене одредбе члана 73ж Закона несагласне одредбама члана 91. Устава према којима се средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују из пореза и других прихода утврђених законом и да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и заснована на економској моћи обвезника. Такође, према оцени Суда, неоснована је и тврдња иницијатора да Управа за трезор наплаћује накнаду за измиривање обавеза по основу доприноса за пензијско, инвалидско и здравствено осигурање, будући да су физичка лица могла на пореској благајни Управе за трезор измиривати само оне пореске обавезе које су набројане у члану 2. Правилника о плаћању појединих пореза преко пореске благајне („Службени гласник РС“, број 61/03), док се за измиривање обавеза по основу пореза и доприноса из члана 2. наведеног Правилника преко пореске благајне не плаћа накнада Управи за трезор. Суд је констатовао да је оспорена одредба престала да важи 25. јула 2009. године, ступањем на снагу важећег Закона о буџетском систему.

О питањима примене оспореног Закона и других подзаконских аката донетих у извршавању закона, која се отварају у наводима предлагача и иницијатора, Уставни суд није надлежан да одлучује, према одредбама члана 167. Устава.

Имајући у виду све изнето, Суд поднету иницијативу није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

На основу изнетог и одредаба члана 45. тачка 14) и члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: IY-407/2005 од 10. децембра 2009. године („Службени гласник РС“, број 16/10)

**Закон о здравственом осигурању**  
**(„Службени гласник РС“, бр. 107/05 и 109/05)**  
– члан 219. став 3.

Прописивање забране да лица у органима Републичког завода за здравствено осигурање (чланови Управног и Надзорног одбора, директор и заменик директора), директно или преко трећег лица, буду власници удела, акционари, запослени или лица под уговором код лица која су даваоци

здравствених услуга са којима се закључују уговори за обезбеђивање права из обавезног здравственог осигурања, односно у осигуравајућим друштвима која обављају послове добровољног здравственог осигурања, сагласно је начелу забране сукоба интереса утврђеног чланом 6. Устава.

Уставни суд донео је

## О Д Л У К У

Одбија се предлог за утврђивање неуставности одредбе члана 219. став 3. Закона о здравственом осигурању („Службени гласник РС“, бр. 107/05 и 109/05).

## О б р а з л о ж е њ е

Синдикат запослених у здравству и социјалној заштити Србије покренуо је поступак за оцену уставности одредбе члана 219. став 3. Закона о здравственом осигурању („Службени гласник РС“, бр. 107/05 и 109/05). У предлогу се наводи да је оспореном одредбом Закона онемогућено заступање интереса осигураника приликом одлучивања о правима из здравственог осигурања најстручнијим и у проблеме здравства најупућенијим кадровима у здравству, који имају непосредан правни интерес да учествују у раду органа Републичког завода за здравствено осигурање, чиме је, у односу на остале категорије грађана, онемогућена и равноправна заступљеност и учешће у раду Управног и Надзорног одбора Републичког завода не само запослених у здравству и социјалној заштити, већ и чланова репрезентативног синдиката запослених у здравству и социјалној заштити. Тиме су, сматра предлагач, повређене, пре свега, одредбе члана 13, члана 35. став 2. и члана 58. Устава Републике Србије од 1990. године, како због тога што се оспореном одредбом Закона повређује уставни принцип једнакости, тако и стога што рад у здравственој установи, као и чланство у било којој организацији не може бити разлог за ограничавање зајемчене слободе управљања.

Уставни суд је предлог доставио Народној скупштини на одговор. Како Народна Скупштина у остављеном року није доставила одговор, Уставни суд је, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), наставио поступак.

С обзиром на то да је предлог поднет пре ступања на снагу Устава Републике Србије од 2006. године и Закона о Уставном суду од 2007. године, поступак у овој уставноправној ствари вођен је у складу са одредбом члана 112. Закона о Уставном суду, којом је утврђено да ће се поступци пред Уставним судом, започети пре ступања на снагу овог закона, окончати по одредбама овог закона. Такође, како је у току поступка пред Уставним судом, ступањем на снагу Устава Републике Србије 8. новембра 2006. године, престао да важи Устав Републике Србије од 1990. године, у време чијег важења је поднет предлог и у односу на који је тражена оцена уставности оспорене одредбе Закона, уставност оспорене одредбе, сагласно члану 167. Устава, Суд је оценио у односу на важећи Устав.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспореном одредбом члана 219. став 3. Закона о здравственом осигурању прописано да чланови Управног одбора, чланови Надзорног одбора, директор, односно заменик директора, не смеју, директно или преко трећег физичког или правног лица, имати учешће као власници удела, акционари, запослени или лица под уговором, код правног, односно физичког лица која су даваоци здравствених услуга са којима се закључују уговори за обезбеђивање права из обавезног здравственог осигурања, односно у осигуравајућим друштвима која обављају послове добровољног здравственог осигурања, ради спречавања сукоба јавног и приватног интереса.

Осталим одредбама члана 219. Закона је прописано: да су органи Републичког завода: Управни одбор, Надзорни одбор и директор (став 1.); да Републички завод има и заменика директора који се именује и разрешава под условима, на начин и по поступку који је прописан за именовање и разрешење директора (став 2.); да лице из става 3. овог члана не може бити лице изабрано, постављено или именовано на функцију у државном органу, органу територијалне аутономије или локалне самоуправе, односно органу овлашћеног предлагача из чл. 222. и 225. овог закона (став 4.); да лице из става 3. овог члана потписује изјаву о непостојању сукоба јавног и приватног интереса из става 3. овог члана (став 5.); да лице из става 3. овог члана у обављању послова врши јавну функцију (став 6.); да се на обављање јавне функције лица из става 3. овог члана, примењују одредбе закона којим се уређује спречавање сукоба јавног и приватног интереса при вршењу јавних функција, као и одредбе овог закона о спречавању сукоба јавног и приватног интереса (став 7.); да лица из става 3. овог члана могу бити именована на јавну функцију у Републичком заводу највише два пута (став 8.).

Устав утврђује: да нико не може вршити државну или јавну функцију која је у сукобу са његовим другим функцијама, пословима или приватним интересима и да се постојање сукоба интереса и одговорност при његовом решавању одређују Уставом и законом (члан 6.); да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права и да су при ограничавању људских и мањинских права, сви државни органи, а нарочито судови, дужни да воде рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу ограничења са сврхом ограничења и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права (члан 20. ст. 1. и 3.); да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1, 2. и 3.); да грађани имају право да учествују у управљању јавним пословима и да под



једнаким условима ступају у јавне службе и на јавне функције (члан 53.); да се јемчи право на рад, у складу са законом, да свако има право на слободан избор рада и да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места (члан 60. ст. 1, 2. и 3.); да се здравствено осигурање, здравствена заштита и оснивање здравствених фондова уређују законом (члан 68. став 3.); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, и систем у области социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности (члан 97. тачка 8)).

Уставни суд је приликом одлучивања имао у виду и одредбе чл. 177. и 208. Закона о здравственом осигурању. Одредбама члана 177. Закона прописано је да се односи између матичне филијале, односно Републичког завода и давалаца здравствених услуга, поводом остваривања права осигураних лица на здравствену заштиту, уређују уговором који се по правилу закључује за једну календарску годину (став 1.), да се уговор из става 1. овог члана закључује на основу понуде даваоца здравствених услуга за обезбеђивање програма и услуга здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања, датом у облику плана рада даваоца здравствених услуга (став 2.), да се важење уговора из става 1. овог члана може продужити за време утврђено уговором, а уколико се до краја календарске године не закључи уговор за наредну годину, до његовог закључивања примењује се раније закључен уговор, ако није у супротности са општим актом Републичког завода из члана 179. став 1. овог закона (став 3.), да се уговором из става 1. овог члана уређују односи између матичне филијале, односно Републичког завода и давалаца здравствених услуга у пружању здравствене заштите обухваћене обавезним здравственим осигурањем, а нарочито – врста, обим, односно квантитет здравствених услуга, мере за обезбеђивање квалитета здравствене заштите која се пружа осигураним лицима, кадар на основу норматива кадрова и стандарда рада потребних за остваривање здравствене заштите осигураних лица, накнаде односно цене коју матична филијала, односно Републички завод плаћа за пружене здравствене услуге, начин обрачуна и плаћања, контрола и одговорност за извршавање обавеза из уговора, рок за спровођење преузетих обавеза, начин решавања спорних питања, раскид уговора, као и друга међусобна права и обавезе уговорних страна (став 4.). Одредбе члана 208. Закона прописују да обезбеђивање и спровођење обавезног здравственог осигурања обавља Републички завод за здравствено осигурање са седиштем у Београду (став 1.), да Републички завод врши јавна овлашћења у обезбеђивању и спровођењу здравственог осигурања, као и у решавању о правима и обавезама из обавезног здравственог осигурања, у складу са овим законом (став 2.), да Републички завод обавља и послове добровољног здравственог осигурања, у складу са законом (став 3.).

Оспорена одредба члана 219. став 3. Закона је проистекла из начела забране сукоба интереса утврђеног чланом 6. Устава. Лица наведена у оспореној одредби Закона, дакле чланови Управног одбора, чланови Надзорног одбора и директор, односно заменик директора Републичког завода за здравствено осигурање, у обављању тих послова врше јавну функцију, сагласно одредби члана 219. став 6. Закона о здравственом осигурању, а на обављање јавне функције наведених лица, сагласно одредби члана 219. став

7. Закона, примењују се одредбе закона којим се уређује спречавање сукоба јавног и приватног интереса при вршењу јавних функција, као и одредбе овог закона о сукобу јавног и приватног интереса.

Наиме, Републички завод у обезбеђивању и спровођењу здравственог осигурања врши јавна овлашћења (члан 208. став 2. Закона), тако да лица наведена у оспореној одредби Закона у обављању послова врше јавну функцију и учествују у доношењу одлука које се, поред осталог, односе и на уређивање односа (закључивањем уговора) између матичне филијале, односно Републичког завода и давалаца здравствених услуга, поводом остваривања права осигураних лица на здравствену заштиту, у смислу одредбе члана 177. Закона. Поред тога, у Републичком заводу се обезбеђују обавезно и добровољно здравствено осигурање, док осигуравајућа друштва обављају послове добровољног здравственог осигурања, па с обзиром на природу своје делатности, могу бити у односу конкуренције према Републичком заводу. Стога смисао и циљ оспорене одредбе Закона јесте у томе да се функције у органима Републичког завода обављају искључиво у јавном интересу, односно да се могући сукоб јавног и приватног интереса спречи или разреши у корист јавног интереса. Тај сукоб би могао проистећи из чињенице да је исто лице, по природи своје функције, у позицији да, с једне стране, заступа интересе Републичког завода, дакле јавни интерес, а да, с друге стране, као власник удела, акционар, запослени или под уговором код даваоца здравствених услуга, односно у осигуравајућим друштвима која обављају послове добровољног здравственог осигурања, може имати јавном интересу супротстављени приватни интерес и заступати интерес установе или друштва код кога је запослен или је под уговором. Стога се из могућности управљања Републичким заводом, поред осталих лица наведених у оспореној одредби Закона, искључују, како то основано тврди предлагач, и сви запослени или лица под уговором код правног, односно физичког лица која су даваоци здравствених услуга са којима се закључују уговори за обезбеђивање права из обавезног здравственог осигурања, као једна категорија осигураника запослених. Међутим, из те чињенице, по оцени Уставног суда, није могуће извести закључак о несагласности оспорене одредбе Закона са Уставом.

Полазећи од свега изложеног, оспореном одредбом Закона не повређује се, по оцени Суда, начело забране дискриминације из члана 21. Устава, право на учешће у јавним пословима зајемчено чланом 53. Устава и право на доступност свих радних места под једнаким условима гарантовано чланом 60. став 3. Устава. Ограничења у остваривању наведених уставних права прописана оспореном одредбом Закона допуштена су чланом 6. Устава, установљена су у сврхе које Устав допушта – спречавање сукоба интереса и прописана су у обиму који не задире у суштину зајемчених права, јер сваком лицу омогућава избор између обављања јавне функције у органима Републичког завода за здравствено осигурање и вршења других послова који су неспојиви са јавним интересом. Уставни суд сматра да је законодавац, у конкретном случају, приликом ограничења права лица која учествују у управљању Републичким заводом водио рачуна о суштини права која су

ограничена, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, сагласно одредбама члана 20. ст. 1. и 2. Устава. Имајући то у виду, Уставни суд сматра да се оспореном одредбом Закона не повређује принцип једнакости грађана и забрана дискриминације из члана 21. Устава, јер је функција члана Управног одбора, Надзорног одбора, директора, односно заменика директора Републичког завода за здравствено осигурање доступна свим грађанима, али под условима и уз ограничења која имају Уставом допуштени циљ спречавања сукоба интереса.

У погледу оцене сагласности оспорене одредбе Закона с одредбом члана 68. став 3. Устава, треба истаћи да Устав само начелно утврђује да се здравствено осигурање, здравствена заштита и оснивање здравствених фондова уређују законом. Дакле, Устав не утврђује организацију обавезног здравственог осигурања која се, сагласно одредби члана 6. став 1. Закона о здравственом осигурању, обезбеђује и спроводи у Републичком заводу за здравствено осигурање (у даљем тексту: Републички завод) и у организационим јединицама Републичког завода, нити уређује послове Републичког завода, управљање Републичким заводом, његове органе управљања, односно њихов састав и структуру, већ то, на основу овлашћења из наведене уставне одредбе, чини Закон о здравственом осигурању. Тиме је обезбеђена примена одредбе члана 68. став 3. Устава, према којој се здравствено осигурање уређује законом. При томе, треба истаћи да Заводом управљају представници осигураника, дакле и осигураници-запослени, који заступају интересе свих запослених као осигураника, али не и интересе тих осигураника као запослених у одређеној делатности, како то погрешно закључује предлагач. Уосталом, антикорупцијско правило из оспорене одредбе Закона не обухвата сва лица која су запослена или лица под уговором код правног, односно физичког лица која су даваоци здравствених услуга, већ само она лица која су запослена или под уговором код правног, односно физичког лица која су даваоци здравствених услуга са којима се закључују уговори за обезбеђивање права из обавезног здравственог осигурања. Полазећи од наведеног, оспорена одредба Закона, по оцени Суда, није у несагласности ни с одредбом члана 68. став 3. Устава.

У вези са тврдњом да оспорена одредба Закона није у сагласности са одредбом члана 58. Устава од 1990. године која је уређивала питање учествовања запослених у управљању предузећем, Уставни суд је утврдио да наведену одредбу раније важећег Устава није могуће уподобити било којој одредби важећег Устава, као и да оспорена одредба Закона не уређује питања која су била уређена наведеном одредбом члана 58. Устава. Имајући у виду наведено, као и да је Устав од 1990. године престао да важи 8. новембра 2006. године, Уставни суд сматра да оцена сагласности оспорене одредбе Закона са овом одредбом Устава није могућа.

На основу изложеног и одредбе члана 45. тачка 14) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: IУз-54/2006 од 17. децембра 2009. године (,Службени гласник РС“, број 38/10)

*Решења о неприхватању иницијативе*

Закон о пољопривредном земљишту  
(„Службени гласник РС“, број 62/06)

– члан 64. став 3.

Закон о изменама и допунама Закона о пољопривредном земљишту  
(„Службени гласник РС“, број 41/09)

– члан 24. став 5.

Поступак доделе у закуп пољопривредног земљишта у државној својини, који спроводи орган јединице локалне самоуправе, започиње јавним оглашавањем давања земљишта у закуп, спроводи се јавним надметањем и окончава јавним објављивањем донете одлуке којом је земљиште дато у закуп. Даном доношења одлуке о давању одређеног пољопривредног земљишта у закуп сматра се дан када је добијена сагласност надлежног министарства. Истог дана ова одлука се јавно објављује и од тада почиње да тече рок за изјављивање жалбе, што чини почетак рока за жалбу неспорним и једнаким за све учеснике у поступку.

Према становишту Уставног суда, даном доношења одлуке сматра се дан давања сагласности надлежног министарства, одлуке морају бити јавно објављене и у писаном облику достављене учесницима надметања, те другачији начин поступања није у складу са законом, из чега следи и да уређивање питања рока за изјављивање жалбе на начин како је уређен оспореним одредбама Закона не излази из оквира уставног овлашћења из члана 87. Устава само у смислу и у границама садржаним у образложењу ове одлуке Суда.

Уставни суд донео је

**РЕШЕЊЕ**

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 64. став 3. Закона о пољопривредном земљишту („Службени гласник РС“, број 62/06) и одредбе члана 24. став 5. Закона о изменама и допунама Закона о пољопривредном земљишту („Службени гласник РС“, број 41/09).

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката или радњи предузетих на основу одредбе члана 64. став 3. Закона из тачке 1.

**О б р а з л о ж е њ е**

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 64. став 3. Закона о пољопривредном земљишту („Службени гласник РС“, број 62/06) којом је било прописано да се „против одлуке из става 2. овог члана може изјавити жалба Министарству

у року од 15 дана од дана доношења одлуке“, при чему је реч о одлуци о давању у закуп пољопривредног земљишта у државној својини. У иницијативи се наводи да је начин на који се регулише питање рока за изјављивање жалбе у директној супротности са начелима владавине права и права на жалбу, с обзиром на то да се жалба може изјавити од дана доношења одлуке, а не од дана уручења одлуке. У прилог оваквом схватању иницијатор наводи одредбе члана 13. Европске конвенције о људским правима и члана 2. став 3. Међународног пакта о грађанским и политичким правима, којима се гарантују права на делотворни правни лек, односно право жалбе за сва лица, одредбе чл. 1. и 3. Устава Републике Србије које гарантују владавину права у Републици Србији, те одредбу члана 36. Устава којом се јемчи једнака правна заштита пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, као и право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу. Иницијатор наводи и одредбе Закона о општем управном поступку које се односе на право на жалбу против решења донетог у првом степену (члан 12. и члан 213. став 1.), те члан 220. Закона којим је прописано да се жалба подноси у року од 15 дана од дана достављања решења ако законом није друкчије одређено. На основу анализе наведених одредаба, иницијатор је извео закључке: да је жалба средство којим појединци могу добити сатисфакцију пред државним органима у случају повреде њихових права; да је оспореним чланом 64. став 3. Закона о пољопривредном земљишту жалба предвиђена али није доступна и делотворна, јер се рачунањем рока од дана доношења одлуке фактички рок скраћује; да може да дође и до потпуног одузимања права на жалбу, антидатирањем датума доношења одлуке, те да странка због болести или других разлога може бити спречена да прими одлуку у року од 15 дана од дана доношења, чиме такође може доћи до скраћења или потпуног укидања рока за жалбу. Стога је предложено да Уставни суд утврди да оспорена одредба није у сагласности са Уставом, а да до доношења коначне одлуке Уставни суд обустави извршење појединачних аката или радњи предузетих на основу оспорене одредбе Закона.

У одговору доносиоца акта наводи се: да се поступак давања у закуп пољопривредног земљишта у државној својини спроводи у складу са Законом о пољопривредном земљишту и Законом о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/79 и 31/01); да је оспореном одредбом Закона примењено начело двостепености код права на жалбу, тако што је прописано да се против одлуке о расписивању јавног огласа и одлуке о давању у закуп пољопривредног земљишта у државној својини може изјавити жалба Министарству, у року од 15 дана од дана доношења одлуке; да је такво прописивање у складу са чланом 220. Закона о општем управном поступку који даје могућност да се посебним законом пропише и другачији рок за подношење жалбе; да је одредбом члана 90. став 2. Закона о општем управном поступку утврђен начин рачунања рокова, па је прописано да када је рок одређен по данима, дан у који је достављање или саопштење извршено,

односно у који пада догађај од кога треба рачунати трајање рока, не урачунава се у рок, већ се за почетак рока узима први наредни дан, што значи да се за почетак рачунања рока може утврдити и дан у који пада догађај од кога треба рачунати трајање рока, у конкретном случају дан доношења одлуке о расписивању јавног огласа и одлуке о давању у закуп пољопривредног земљишта у државној својини; да се ове одлуке сматрају донетим давањем сагласности Министарства на одлуке, који датум је изванредан, тачан – по правилу исти за све одлуке које се односе на јавно надметање које је одржано истог дана и по природи ствари учесницима у поступку познат, посебно из разлога што се у пракси ове одлуке редовно објављују на огласној табли доносиоца акта; да је на тај начин даље рачунање рокова за припрему и потписивање уговора једноставније и извесније, избегава се одуговлачење поступка, односно постиже се ефикасност и економичност поступка. Посебно се указује на неоснованост навода из иницијативе који се односе на констатацију да се изјављивањем жалбе од дана доношења одлуке скраћује рок одређен за изјављивање жалбе, из разлога што се у овом поступку не може успоставити аналогија са доношењем и изградом судских одлука где се претходно усмено изриче одлука, а потом у одређеном року врши њена писмена израда и отправак. У конкретном случају Министарство даје сагласност на одлуку која је већ сачињена у писменој форми, тако да од дана доношења тог акта, односно од дана објављивања, може да протекне један или два дана до давања сагласности када се одлука сматра донетом. Такође се наводи чињеница да су у пољопривреди агротехнички рокови од изузетног значаја, што је било одлучујуће за избор оваквог законског решења у циљу одређивања тачног и прецизног рока за подношење жалбе. Ако би се за почетак рачунања рока за подношење жалбе одредио дан достављања одлуке, то би могло да има за последицу немогућност извођења радова на земљишту на које се односе предметне одлуке у случају одбијања пријема такве одлуке. Из наведених разлога, доносилац акта сматра да иницијативу не треба прихватити.

У току поступка пред Уставним судом ступио је на снагу Закон о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), којим је у одредби члана 112. прописано да ће се поступци пред Уставним судом, започети пре дана ступања на снагу овог закона, окончати по одредбама овог закона. Такође је у току поступка пред Уставним судом ступио на снагу Закон о изменама и допунама Закона о пољопривредном земљишту („Службени гласник РС“, број 41/09), па је допуном иницијативе од 8. јула 2009. године затражена и оцена уставности члана 24. став 5. тог закона, с обзиром на то да је спорно правно питање рачунања рока за подношење жалбе од дана доношења одлуке уређено на исти начин као и у основном тексту Закона.

У складу са захтевом истакнутим у иницијативи, а сагласно одредби члана 168. став 5. Устава Републике Србије, Уставни суд је оценио и одредбу члана 64. став 3. основног текста Закона која је престала да важи, јер је иницијатива поднета у време њеног важења.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је право на једнаку правну заштиту и на правно средство зајемчено чланом 36. Устава, којим је прописано да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (став 1.), те да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу.

Одредбама члана 87. Устава утврђено је: да су природна богатства, добра за које је законом одређено да су од општег интереса и имовина коју користе органи Републике Србије у државној имовини и да у државној имовини могу бити и друге ствари и права, у складу са законом (став 1.); да физичка и правна лица могу стећи и поједина права на добрима у општој употреби под условима и на начин предвиђен законом (став 2.); да се имовина аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, начин њеног коришћења и располагања уређују законом (став 4.).

Законом о пољопривредном земљишту („Службени гласник РС“, број 62/06) уређени су планирање, заштита, уређење и коришћење пољопривредног земљишта, надзор над спровођењем овог закона и друга питања од значаја за заштиту, уређење и коришћење пољопривредног земљишта као добра од општег интереса (члан 1. став 1.). Законом су прописани услови и начин коришћења пољопривредног земљишта у државној својини и то како у погледу располагања и управљања, тако и у погледу давања у закуп. Одредбом члана 60. став 1. Закона прописано је да пољопривредним земљиштем у државној својини располаже и управља држава преко Министарства, а ставом 2. истог члана Закона – да се то земљиште користи према годишњем програму заштите, уређења и коришћења који доноси надлежни орган јединице локалне самоуправе. Услови, начин и поступак коришћења пољопривредног земљишта у државној својини уз накнаду, право пречег закупа и право учешћа у првом и другом кругу јавног надметања пољопривредног земљишта у државној својини уређени су одредбама чл. 61. (61а) до 71. Закона. Чланом 64. Закона било је прописано да се пољопривредно земљиште у државној својини даје у закуп јавним оглашавањем (став 1.); да одлуку о расписивању јавног огласа и одлуку о давању у закуп земљишта из става 1. овог члана доноси надлежни орган јединице локалне самоуправе на чијој територији се налази пољопривредно земљиште у државној својини, уз сагласност Министарства (став 2.); да се против одлуке из става 2. овог члана може изјавити жалба Министарству у року од 15 дана од дана доношења одлуке (став 3.).

Законом о изменама и допунама Закона о пољопривредном земљишту („Службени гласник РС“, број 41/07) одредбе члана 64. основног Закона из 2006. године измењене су, тако што је одредбама члана 24. прописано: да се пољопривредно земљиште у државној својини даје у закуп јавним оглашавањем (став 1.); да се пољопривредно земљиште може дати у закуп јавним надметањем у два круга, осим ког права пречег закупа (став 2.); да одлуку о расписивању јавног огласа и одлуку о давању у закуп земљишта из става

1. овог члана доноси надлежни орган јединице локалне самоуправе на чијој територији се налази пољопривредно земљиште у државној својини, уз сагласност Министарства (став 3.); да је одлуку о давању у закуп пољопривредног земљишта у државној својини надлежни орган јединице локалне самоуправе дужан да донесе најкасније до 1. јуна текуће године (став 4.); да се против одлуке из става 3. овог члана о давању у закуп земљишта може изјавити жалба Министарству, а против истих одлука донетих од стране органа јединица локалне самоуправе са територије аутономне покрајине, надлежном органу аутономне покрајине за послове пољопривреде, у року од 15 дана од дана доношења одлуке (став 5.).

Имајући у виду наведене одредбе Устава, као и одредбе Закона о пољопривредном земљишту које уређују институт давања у закуп пољопривредног земљишта у целини, Уставни суд налази да оспорена одредба става 3. члана 64. Закона, односно одредба става 5. члана 24. Закона о изменама и допунама Закона о пољопривредном земљишту, није несагласна са Уставом. Наиме, оспореном одредбом Закона предвиђена је жалба као правно средство које се може изјавити против одлуке о давању у закуп пољопривредног земљишта у државној својини, уз прописивање уобичајеног, примереног рока од 15 дана за њено изјављивање, што је неспорно сагласно одредби члана 36. став 2. Устава. Спорно уставноправно питање је везано за оспореном законском одредбом прописан моменат од када почиње да тече рок за изјављивање жалбе, а то је дан доношења одлуке, с обзиром на то да од тога зависи могућност суштинског остваривања зајемченог права. Сагласно одредби члана 64. став 2. Закона, давањем сагласности надлежног министарства на одлуку органа јединице локалне самоуправе донета је одлука о давању у закуп пољопривредног земљишта у државној својини. Став Уставног суда је да обавезно јавно објављивање образложене одлуке о давању у закуп одређеног пољопривредног земљишта у државној својини, заједно са добијеном сагласношћу надлежног министарства, дакле одлуке донете на начин прописан одредбом члана 64. став 2. Закона, од стране надлежног органа јединице локалне самоуправе, и то оног дана када је сагласност Министарства дата, односно дана када је одлука донета, обезбеђује сагласност оспорене одредбе са Уставом. Ово стога што се на наведени начин почетак рока за жалбу чини неспорним и једнаким за све учеснике у поступку доделе пољопривредног земљишта у државној својини у закуп, чиме им се омогућује да остваре, и то под једнаким условима, право на изјављивање жалбе на донету одлуку, а тиме и да остваре своје Уставом зајемчено право на правно средство. Уставни суд оцењује да је у конкретном случају јавно објављивање одлуке оног дана када је донета, од када почиње и да тече рок за изјављивање жалбе, у логичкој и правној вези са целином Законом уређеног поступка доделе у закуп ове врсте земљишта, који започиње јавним оглашавањем давања земљишта у закуп, спроводи се јавним надметањем и окончава јавним објављивањем одлуке којом је земљиште дато у закуп.

Уставни суд је, такође, оценио да овакво уређивање оспорене одредбе Закона, односно Закона о изменама и допунама Закона о пољопривредном



земљишту, не излази из оквира уставног овлашћења из члана 87. Устава да се услови и начини коришћења добара од општег интереса, односно пољопривредног земљишта у државној својини уређују законом. Стога је Суд, сагласно изложеном и одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, одлучио да иницијативу не прихвати.

С обзиром на то да је Суд донео коначну одлуку, захтев за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу оспорене одредбе Закона је одбацио, сагласно одредби члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IY-82/2007 од 10. септембра 2009. године

**Закон о пољопривредном земљишту  
(„Службени гласник РС“, бр. 62/06 и 41/09).  
– члан 27. став 1.**

Одређивање минималне површине парцеле обрадивог пољопривредног земљишта ради њеног оптималног коришћења представља питање целисходности коришћења обрадивог пољопривредног земљишта и као израз законодавне политике не подлеже уставносудској контроли.

Уставни суд донео је

**Р Е Ш Е Њ Е**

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 27. став 1. Закона о пољопривредном земљишту („Службени гласник РС“, бр. 62/06 и 41/09).

**О б р а з л о ж е њ е**

Уставном суду поднете су иницијативе за оцену уставности одредбе члана 27. став 1. Закона о пољопривредном земљишту. У иницијативама се наводи да је оспореном одредбом Закона онемогућено право слободног располагања приватном имовином, што није у сагласности са чланом 58. став 1. Устава Републике Србије, којим се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона. Такође се наводи да је јасна жеља законодавца да се спречи даље уситњавање већ ситних парцела које нису економичне за обраду, али да такво прописивање подсећа на период када су се поседе насилно укрупњавали, односно када су се формирале сељачке радне задруге.

У току поступка пред Уставним судом ступио је на снагу Закон о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), којим је у одредби члана 112. прописано да ће се поступци пред Уставним судом, започети пре дана

ступања на снагу овог закона, окончати по одредбама овог закона. Такође је у току поступка пред Уставним судом, сагласно члану 15. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије, Закон о пољопривредном земљишту усклађен са Уставом, при чему оспорена одредба члана 27. Законом о изменама и допунама Закона о пољопривредном земљишту („Службени гласник РС“, број 41/09) није мењана.

Народна скупштина, на захтев Уставног суда, није доставила мишљење поводом навода из иницијатива, па је, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду, поступак настављен.

Основним начелима Устава Републике Србије о људским и мањинским правима и слободама гарантује се непосредна примена зајемчених права тако што се одредбом члана 18. став 2. утврђује да се Уставом јемче и као таква непосредно примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, а да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено, или ако је то неопходно за остваривање појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права. Ограничења људских и мањинских права предвиђена су одредбама члана 20. Устава, тако што је утврђено: да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права (став 1.); да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати (став 2.); да су при ограничавању људских и мањинских права, сви државни органи, а нарочито судови, дужни да воде рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу ограничења са сврхом ограничења и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права (став 3.). Уставом гарантовано људско право, између осталог, јесте и право на имовину из члана 58. Устава којим је прописано: да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (став 1.); да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (став 2.); да се законом може ограничити начин коришћења имовине (став 3.); да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (став 4.). Чланом 88. Устава утврђено је да је коришћење и располагање пољопривредним земљиштем, шумским земљиштем и градским грађевинским земљиштем у приватној својини слободно (став 1.) и да се законом могу ограничити облици коришћења и располагања, односно прописати услови за коришћење и располагање да би се отклонила опасност од наносења штете животној средини или да би се спречила повреда права и на закону заснованих интереса других лица (став 2.).

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да се Законом о пољопривредном земљишту („Службени гласник РС“, бр. 62/06 и 41/01) уређује планирање, заштита, уређење и коришћење пољопривредног земљишта, надзор над спровођењем овог закона, и друга питања од значаја за заштиту, уређење и коришћење пољопривредног земљишта као добра од општег интереса (члан 1. став 1.). Одредбом члана 2. Закона, ближе је дефинисано значење појединих израза, па је пољопривредно земљиште дефинисано као земљиште које се користи за пољопривредну производњу (њиве, вртови, воћњаци, виногради, ливаде, пашњаци, рибњаци, трстици и мочваре) и земљиште које је одговарајућим планским актом намењено за пољопривредну производњу (тачка 1)); као обрадиво пољопривредно земљиште одређене су њиве, вртови, воћњаци, виногради и ливаде (тачка 2)), а тачком 4) члана 2. Закона прописано је да заштита пољопривредног земљишта обухвата мере и активности које се предузимају са циљем трајног обезбеђења природних функција земљишта, коришћења земљишта у складу са његовом наменом, очувања и унапређења наменског коришћења земљишта. Оспорена одредба члана 27. став 1. Закона налази се у глави III Закона, која обухвата одредбе које се односе на заштиту пољопривредног земљишта и њоме је прописано да се обрадиво пољопривредно земљиште не може уситнити на парцеле чија је површина мања од пола хектара (став 1.), као и то да обрадиво пољопривредно земљиште уређено комасацијом не може да се уситни на парцеле чија је површина мања од једног хектара (став 2.).

Оцењујући целовито одредбе Закона о пољопривредном земљишту које се односе на заштиту пољопривредног земљишта са циљем трајног обезбеђења његових природних функција, Уставни суд је утврдио да је законодавац прописао низ мера које се уводе у циљу очувања и унапређења коришћења пољопривредног земљишта као добра од општег интереса. Будући да су те мере од значаја за све грађане, Суд је оценио да постоји на закону заснован интерес да се овакво ограничење спроведе. Ограничење прописано у смислу оспорене одредбе члана 27. став 1. Закона, по оцени Уставног суда, није у супротности са одредбом члана 20. Устава која као начело прописује могућност ограничења зајемчених права, ако ограничење допушта Устав и у сврхе и обиму који Устав допушта. Наиме, Уставни суд констатује да Устав јемчи право на имовину као једно од људских права и с тим у вези и мирно уживање својине и других имовинских права, али допушта и могућност ограничења начина коришћења имовине (члан 58. став 3. Устава). Када је реч о обрадивом пољопривредном земљишту као земљишту од општег интереса које Устав посебно штити, одредбом члана 88. став 2. Устава прописано је да се законом могу ограничити облици коришћења и располагања, односно могућност утврђивања услова за коришћење и располагање пољопривредним земљиштем. Стога је Уставни суд оценио да је држава власна да уреди услове коришћења овог земљишта у складу са општим интересом свих грађана, поштујући основна уставна начела која претпостављају важност сврхе ограничења, природу и обим ограничења гарантованих људских права. У том смислу, Уставни суд сматра да

оспорена одредба члана 27. Закона није несагласна са Уставом, јер се оваквим прописивањем наведене законске норме ограничава право располагања пољопривредним земљиштем, али на Уставом допуштен начин и у границама уставног овлашћења законодавца.

Одређивање минималне површине парцеле обрадивог пољопривредног земљишта ради њеног оптималног коришћења представља питање целисходности коришћења обрадивог пољопривредног земљишта и израз је законодавне политике коју Уставни суд, полазећи од своје надлежности утврђене чланом 167. Устава, није надлежан да цени.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је нашао да нема основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе, па иницијативу није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

Сагласно изложеном, а на основу одредаба члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, Суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IY-175/2006 од 17. септембра 2009. године

**Закон о порезу на доходак грађана**  
(„Службени гласник РС“, бр. 24/01 и 80/02)  
– члан 72. став 2, члан 73. ст. 1. и 2. и члан 74. ст. 1. и 4.)

Законом се уређује и обезбеђује порески систем и утврђују сви битни елементи прописаних врста пореза. Стога је и начин на који ће бити одређена пореска основица, као и дефинисање набавне, односно продајне цене хартија од вредности, искључиво ствар законодавне политике, коју Уставни суд, у складу са одредбама члана 167. Устава, није надлежан да цени.

Уставни суд донео је

**Р Е Ш Е Њ Е**

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 72. став 2, члана 73. ст. 1. и 2. и члана 74. ст. 1. и 4. Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС“, бр. 24/01 и 80/02).

**О б р а з л о ж е њ е**

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредаба члана 72. став 2, члана 73. ст. 1. и 2. и члана 74. ст. 1. и 4. Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС“, бр. 24/01 и 80/02). Иницијатор не означава уставне одредбе у односу на које оспорава наведене одредбе Закона, а као разлоге оспоравања истиче да је законодавац „заборавио“ да грађани приликом куповине и продаје хартија од вредности имају и додатне трошкове. Такође, наводи да су неки од трошкова унапред одређени и да

на њих грађани немају утицаја, док се на висину других трошкова може утицати, али се не могу избећи.

У спроведеном поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Оспореном одредбом члана 72. став 2. Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС“, бр. 24/01 и 80/02) прописано је да капитални добитак представља разлику између продајне цене, цене права, удела, односно хартија од вредности и њихове набавне цене усклађене према одредбама овог закона. Уставни суд је констатовао да је наведена одредба пренумерисана у став 5. истог члана у непромењеном тексту – изменама и допунама наведеног Закона објављеним у „Службеном гласнику РС“, бр. 47/04 и 62/06. Оспореним одредбама члана 73. ст. 1. и 2. наведеног Закона прописано је да се за сврху одређивања капиталног добитка, у смислу овог закона, продајном ценом сматра уговорена цена, односно тржишна цена коју утврђује надлежни порески орган ако оцени да је уговорена цена нижа од тржишне, а као уговорена, односно тржишна цена узима се цена без пореза на пренос апсолутних права.

Одредбом члана 74. став 1. Закона, која је такође предмет оспоравања од стране иницијатора, прописано је да се за сврху одређивања капиталног добитка, у смислу овог закона, набавном ценом сматра цена по којој је обвезник стекао право, удео или хартију од вредности, односно цена коју је утврдио порески орган у складу са овим законом. Оспореном одредбом става 4. истог члана Закона одређено је да се код хартија од вредности које су котиране на берзи набавном ценом сматра цена коју обвезник документује као стварно плаћену, односно ако то не учини, најнижа забележена котација у периоду од годину дана који претходи продаји хартије од вредности. Уставни суд је констатовао да је одредба става 4. члана 74. Закона измењена чланом 41. Закона о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС“, број 135/04), којом су речи: „најнижа забележена котација“ замењене речима: „најнижа забележена цена по којој се трговало“, као и да је одредба овог става пренумерисана у став 6. истог члана, на основу одредбе члана 19. став 4. Закона о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС“, број 62/06).

Устав Републике Србије утврђује: да се средства за финансирање надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују из пореза и других прихода утврђених законом, а обавеза плаћања пореза и других дажбина је општа и заснива се на економској моћи обвезника (члан 91. ст. 1. и 2.); да Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе имају буџете у којима морају бити приказани сви приходи и расходи којима се финансирају њихове надлежности (члан 92. став 1.); да је Република Србија овлашћена да уређује и обезбеђује, поред осталог, порески систем, као и финансирање остваривања права и дужности Републике утврђених Уставом и законом (члан 97. тач. 6) и 15)).

Из наведених одредаба Устава, према оцени Суда, проистиче да је законодавац овлашћен да уређује порески систем, а у оквиру тог уређивања

и да прописује врсте пореза, пореске облике и подоблике, као и све битне елементе прописаних врста пореза (предмет опорезивања, обвезник, основице, стопе, пореска ослобођења, олакшице и др.).

Законом о порезу на доходак грађана установљен је порез на капиталне добитке коме подлежу приходи које обвезник оствари продајом, односно другим преносом уз накнаду стварних права на непокретностима, трајног права коришћења и права градње на градском грађевинском земљишту, као и право интелектуалне својине, права на уделе у имовини, акцијама и осталим хартијама од вредности (члан 72. став 1.). Капитални добитак, у смислу става 2. овог члана Закона, представља разлику између продајне и набавне цене права, удела, односно хартија од вредности, при чему се врши усклађивање набавне цене на начин предвиђен овим законом. Из наведеног, по оцени Суда, произлази да је код капиталног добитка важно утврдити вредност набавне и продајне цене по којој се непокретност или право опорезује, а разлика између продајне цене и њихове набавне цене чини капитални добитак који представља основицу за опорезивање наведеног пореског облика.

У вези са наводом иницијатора да је прописивање обавезе плаћања пореза на капитални добитак на овако прописану основицу неуставно, јер законодавац приликом дефинисања продајне и набавне цене хартија од вредности, као елемената на основу којих се утврђује пореска основица, није имао у виду „тзв. додатне трошкове“ које грађани имају приликом куповине и продаје хартија од вредности, Уставни суд је оценио да су ови наводи неосновани, те није прихватио поднету иницијативу. Наиме, према оцени Суда, пореска основица наведене врсте пореза уређена је непосредно Законом на основу и у оквиру уставних овлашћења законодавца да уређује и обезбеђује порески систем и утврђује све битне елементе прописаних врста пореза. Начин на који ће бити одређена пореска основица, као и дефинисање елемената за утврђивање набавне, односно продајне цене хартија од вредности, по оцени Суда, искључиво је ствар законодавне политике, за чију оцену није надлежан Уставни суд, у смислу одредаба члана 167. Устава.

На основу изнетог и одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-207/2008 од 10. септембра 2009. године

**Закон о пензијском и инвалидском осигурању**  
(„Службени гласник РС“, бр. 34/03,  
64/04, 84/04, 85/05, 101/05, 63/06 и 5/09)  
– члан 54. став 1.

Законодавац је поступао у оквиру својих уставних овлашћења када је прописао да само одређено време проведено на радним местима, односно пословима који су нарочито тешки, опасни или штетни по здравље има за последицу да се стаж осигурања у конкретном случају рачуна са увећаним

трајањем. Уређивање пензијског стажа, укључујући и стаж осигурања који се рачуна са увећаним трајањем, питања су из домена законодавне политике, чију целисходност, према члану 167. Устава, Уставни суд није надлежан да оцењује.

Уставни суд донео је

## РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 54. став 1. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05, 63/06 и 5/09).

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу одредбе члана 54. став 1. Закона из тачке 1.

## Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 54. став 1. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05, 63/06 и 5/09), у којој се наводи да је оспореном одредбом Закона утврђено „да запослени мора имати, да би стекао право на пензијско и инвалидско осигурање, ефективно проведених најмање 10 година рада на радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем“. Подносилац иницијативе под стицањем права на пензијско и инвалидско осигурање заправо подразумева право осигураника да му се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, пошто се у иницијативи даље указује на то да из наведене законске одредбе следи да осигураник који има мање од 10 година ефективног рада нема право на стаж осигурања са увећаним трајањем, што одредбу Закона чини несагласном са чланом 18. став 2. и чланом 21. став 3. Устава. По мишљењу иницијатора, одредбом члана 54. став 1. Закона „не остварује се заштита права осигураника, односно Закон супротно наведеним Уставним одредбама, утиче на суштину зајемчених права и отвара могућност дискриминације и неједнакости грађана пред Уставом и законом“. Иницијативом је од Уставног суда тражено да до доношења коначне одлуке обустави извршење појединачних аката односно радњи које се предузимају на основу оспорене одредбе Закона.

Уставни суд је, у спроведеном претходном поступку, утврдио да је уводним одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, поред осталог, прописано да се права из пензијског и инвалидског осигурања стичу и остварују зависно од дужине улагања и висине основице на коју је плаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање и уз примену начела солидарности (члан 5. став 1.), као и да поједине категорије осигураника могу изузетно, у случајевима и на начин утврђен овим законом, стицати и остваривати право на пензију под посебним условима, при чему се категорије

осигураника, ближи критеријуми за остваривање права у смислу става 1. овог члана, као и начин финансирања тих права уређују овим законом (члан 7.). Такође, одредбама главе VII Закона уређен је институт пензијског стажа на основу кога се стичу и остварују права из пензијског и инвалидског осигурања, а који обухвата време које се рачуна у стаж осигурања и посебан стаж према одредбама овог закона, као и време које је рачунато у пензијски стаж према раније важећим прописима. Одредбе чл. 47. до 51. Закона уређују стаж осигурања који се рачуна са ефективним трајањем, а то је, првенствено, време проведено на раду односно у осигурању у ефективном трајању. Одредбама чл. 52. до 59. Закона, прописује се у којим случајевима, под којим условима и на који начин се стаж осигурања у ефективном трајању рачуна са увећаним трајањем, а одредбом члана 60. предвиђен је посебан стаж за жену осигураника која је родила треће дете. Везано за стаж осигурања који се рачуна са увећаним трајањем, Законом је, између осталог, прописано да се осигуранику који ради на нарочито тешким, опасним и за здравље штетним радним местима, односно пословима и осигуранику који ради на радним местима, односно пословима на којима после навршења одређених година живота не може успешно обављати своју професионалну делатност, стаж осигурања у ефективном трајању рачуна са увећаним трајањем под условима утврђеним овим законом и да степен увећања стажа осигурања зависи од тежине, опасности и штетности рада, односно од природе посла, а може износити највише 50% (члан 52.), а да је радно место, односно посао на коме се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем – радно место, односно посао на коме је рад нарочито тежак, опасан и штетан за здравље и поред тога што су примењене све опште и посебне заштитне мере утврђене прописима, као и радно место, односно посао на коме је обављање професионалне делатности ограничено навршењем одређених година живота или због природе и тежине посла физиолошке функције опадају у тој мери да онемогућавају њено даље успешно обављање (члан 53.).

Оспореном одредбом члана 54. став 1. Закона утврђено је да се осигуранику из члана 52. став 1. овог закона стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, под условом да је на радним местима, односно пословима из члана 53. овог закона ефективно провео укупно најмање 10 година, односно укупно најмање пет година ако је утврђена инвалидност.

Стаж осигурања, као основ за утврђивање пензијског стажа осигураника, од значаја је за стицање права из пензијског и инвалидског осигурања, а пре свега права на старосну и инвалидску пензију, као и за утврђивање висине ових права. Тако је, између осталог, одредбама члана 19. Закона прописано да осигураник стиче право на старосну пензију – кад наврши 65 (мушкарац), односно 60 (жена) година живота и најмање 15 година стажа осигурања, кад наврши 40 (мушкарац), односно 35 (жена) година стажа осигурања и најмање 53 године живота, односно кад наврши 45 година стажа осигурања, док су одредбама члана 20. Закона прописани критеријуми према којима се осигуранику коме се стаж осигурања рачуна са увећаним



трајањем снижава старосна граница за стицање права на старосну пензију утврђена у члану 19. тачка 1) овог Закона.

Устав Републике Србије утврђује: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, да се Уставом јемче, и као таква, непосредно примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, а да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. ст. 1. и 2.); да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета и да се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима (члан 21.); да се пензијско осигурање уређује законом и да се Република Србија стара о економској сигурности пензионера (члан 70.); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, систем у области радних односа, заштите на раду, запошљавања, социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности (члан 97. тачка 8)).

Из наведених одредаба Устава о надлежностима Републике Србије, по оцени Уставног суда, произлази да је законодавац био овлашћен да, уређујући систем у области социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности, законом уреди област пензијског и инвалидског осигурања, што обухвата и овлашћење да се законом пропишу права и обавезе по основу овог осигурања, као и услови и начин њиховог остваривања. Како је пензијски стаж један од основних услова за стицање права из пензијског осигурања, то овлашћење за законско уређивање пензијског осигурања, према мишљењу Суда, обухвата и овлашћење да се законом уреди и овај институт, а у оквиру њега и стаж осигурања који се рачуна са увећаним трајањем.

Такође, Уставни суд констатује да садржина зајемченог права на пензијско осигурање из члана 70. Устава није утврђена самим Уставом, већ Устав јемчи да се пензијско осигурање уређује законом и да се Република Србија стара о економској сигурности пензионера. У том смислу, наведено Уставом утврђено право не може се непосредно применити, већ постоји уставни налог, а тиме и овлашћење законодавцу да конкретну садржину овог права и начин његовог остваривања уреди законом, старајући се при том о економској сигурности пензионера.

Полазећи од изнетог, као и Законом прописаног правила да је један од критеријума за стицање и остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања – дужина улагања (члан 5. став 1. Закона), што значи дужина

стажа осигурања који се рачуна са ефективним трајањем, Суд је оценио да стаж осигураника који се рачуна са увећаним трајањем представља један од изузетака у смислу члана 7. став 1. Закона, који предвиђа да поједине категорије осигураника могу, у случајевима и на начин утврђен овим законом, стицати и остваривати право на пензију под посебним условима. Суд је, такође, утврдио да су појам стажа осигурања који се рачуна са увећаним трајањем и општи услови за примену овог института прописани одредбама чл. 52. и 53. Закона, из којих следи да до рачунања стажа осигурања са увећаним трајањем долази само у случајевима да осигураник ради на радним местима, односно пословима који су нарочито тешки, опасни или штетни по здравље и то и поред тога што су примењене све опште и посебне заштитне мере утврђене прописима, односно када осигураник ради на радним местима, односно пословима на којима после навршења одређених година живота не може успешно да обавља своју професионалну делатност, било зато што је обављање те делатности ограничено навршењем одређених година живота, било зато што због природе и тежине посла физиолошке функције осигураника после одређених година живота опадају у тој мери да онемогућавају успешно обављање те делатности. Како стицање права, пре свега на старосну пензију, зависи од тога да ли осигураник има и прописану дужину стажа осигурања, то институт стажа осигурања који се рачуна са увећаним трајањем представља одређени вид заштите за одређене категорије осигураника, који омогућава осигуранику који је радио на пословима који су специфични по својој природи и тежини да стекне право на пензију раније него што је то предвиђено редовним режимом стицања овог права, управо стога што је рад на радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем утицао на то да ови осигураници раније „истроше“ своју радну способност.

С обзиром на наведено, Уставни суд је оценио да оспорена одредба члана 54. став 1. Закона, којом је прописано да само одређено време проведено на радним местима, односно пословима који су нарочито тешки, опасни или штетни по здравље има за последицу да се стаж осигурања у конкретном случају рачуна са увећаним трајањем, није несагласна са начелом непосредне примене зајемчених права из члана 18. став 2. Устава, како се то у иницијативи наводи. Ово из разлога што је одредбом члана 70. Устава изричито предвиђено да се зајемчено право на пензијско осигурање уређује законом, те стога ово право није ни могуће непосредно применити. Такође, према становишту Суда, оспореном одредбом се не утиче на суштину зајемченог права, како подносилац иницијативе истиче, јер је суштина Уставом утврђеног права на пензијско осигурање да лице које има статус осигураника, по основу осигурања стекне одређена права, међу којима је једно од основних право на старосну пензију, а под условима и на начин уређен законом. Уставни суд оцењује да се наведена суштина зајемченог права оспореном одредбом члана 54. став 1. Закона не доводи у питање, пошто осигураник који је радио на радним местима, односно пословима из члана 52. став 1. Закона, али не онолико времена колико је то прописано оспореном одредбом, такође стиче право на пензију,

али у складу са редовним Законом прописаним режимом, што значи да му се стаж осигурања рачуна у ефективном трајању.

Како је Суд утврдио да је сагласно одредбама члана 70. и члана 97. тачка 8) Устава законодавац овлашћен да прописује услове за стицање права на пензију, то се прописивањем услова у члану 54. став 1. Закона, по становишту Уставног суда, уређује начин остваривања права из пензијског осигурања, при чему је прописивање ових услова ствар законодавне политике коју Уставни суд, полазећи од своје надлежности утврђене чланом 167. Устава, није надлежан да цени.

Уставни суд налази да се не могу прихватити као основани ни наводи иницијатора да оспорену одредбу Закона неуставном чини то што су за време док је осигураник радио на радном месту, односно на пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем за њега уплаћивани „увећани“ доприноси, а оспорена одредба Закона на предвиђа да ће они бити враћени ако осигураник не искористи погодности које су последица рачунања стажа осигурања са увећаним трајањем, јер на тим пословима није провео прописано време. Наиме, Уставни суд као прво констатује да се оспореном одредбом члана 54. став 1. Закона уређују посебни услови који треба да буду испуњени да би се на радном месту на коме се обављају послови који су нарочито тешки, опасни или штетни по здравље, стаж осигурања рачунао са увећаним трајањем, а не питања висине доприноса за пензијско и инвалидско осигурање и њиховог повраћаја, која питања су предмет уређивања других одредаба овог закона и прописа донетих за његово извршење. Осим тога, Суд посебно указује на то да је већ наведеним начелом пензијског осигурања из члана 5. став 1. Закона предвиђено да се права из пензијског и инвалидског осигурања стичу и остварују не само зависно од дужине улагања и висине основице на коју је плаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање, већ и уз примену начела солидарности. Уставна утемељеност овог законског начела заснива се на обавези Републике Србије да се стара о економској сигурности пензионера, утврђеној Уставом зајемченим правом на пензијско осигурање. У складу са тим, износи доприноса за пензијско и инвалидско осигурање који су уплаћени за конкретног осигураника нису једини критеријум од кога зависи остваривање Законом прописаних права, што, примера ради, најдиректније потврђује законски институт најниже и највише пензије, који управо због примене начела солидарности, а у циљу извршавања уставног налога да се свим пензионерима обезбеди макар минимум економске сигурности, представља одступање од тога да остваривање права искључиво зависи од износа уплаћених доприноса, а који је резултат дужине улагања и висине основице на коју је плаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање.

Стога Уставни суд оцењује да оспорена одредба није несагласна са Уставом ни са становишта изнетих разлога подносиоца иницијативе.

Суд је, такође, оценио да оспорена одредба није несагласна ни начелу забране дискриминације из члана 21. Устава, из разлога што се услови под којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем једнако односе на

све осигуранике који се налазе у истој правној ситуацији прописаној оспореном законском одредбом, те нема основа за тврдњу да се на овај начин ствара дискриминација по основу каквог личног својства или по било ком другом основу. Уставни суд и овом приликом указује да начело забране дискриминације не гарантује апсолутну једнакост свих лица, већ обезбеђује међусобну једнакост оним лицима која се налазе у истој правној ситуацији утврђеној Уставом, односно прописаној законом.

На основу свега изнетог, Уставни суд је утврдио да нема основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе, те иницијативу није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

С обзиром на то да је у овој уставноправној ствари донео коначну одлуку, Суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу оспорене одредбе Закона.

Сагласно одредбама члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду, Суд је одлучио као у изреци овог решења.

Решење Уставног суда

Број: УЗ-118/2009 од 17. септембра 2009. године

**Закон о добробици животиња**  
**(„Службени гласник РС“, број 41/09)**  
– чл. 55, 65, 70, 82. и 83.

Законодавац је овлашћен да уреди питања од значаја за добробит животиња, па тако и права, обавезе и одговорности правних и физичких лица, односно предузетника које су од значаја за добробит животиња, укључујући и мере посебне заштите напуштених и изгубљених животиња, међу које спадају и правила о оснивању прихватилишта за напуштене животиње и обавезе и одговорности власника прихватилишта.

Полазећи од своје надлежности утврђене чланом 167. Устава, Уставни суд није надлежан да одлучује о целисходности и измени законских решења о обавезама власника, односно држалаца кућних љубимаца и прописаних казни.

Уставни суд донео је

**Р Е Ш Е Њ Е**

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба чл. 65. и 70. Закона о добробици животиња („Службени гласник РС“, број 41/09).

2. Одбацује се иницијатива за оцену уставности одредаба чл. 55, 82. и 83. Закона из тачке 1.

## Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредаба чл. 55, 68, 70, 82. и 83. Закона наведеног у изреци. Из навода иницијативе којима се образлаже оспоравање одредбе члана 65. Закона, неспорно произлази да је у уводу иницијативе омашком као једна од оспорених одредаба Закона погрешно означена одредба члана 68, уместо члана 65. Закона. У иницијативи се наводи: да се оспореном одредбом члана 65. Закона физичким и правним лицима – непрофитним удружењима грађана за заштиту животиња, намеће обавеза преузимања покретне имовине непознатог власника на територији јединице локалне самоуправе и бриге над њом која не проистиче из стварног власништва над том покретном имовином, због чега се над једним делом грађана због њихових уверења врши дискриминација; да се оспореном одредбом члана 70. Закона крше права и слободе власника прихватилишта обавезивањем да сnose трошкове збрињавања напуштених животиња, јер власници прихватилишта нису и власници напуштених животиња; да се оспореном одредбом члана 55. Закона, због непостојања санкције за власнике односно држаоце кућних љубимаца који се према кућним љубимцима не понашају у складу са законом, даје „слободан простор за незаконито понашање, тумачење по слободној вољи и корупцију“. Такође се предлаже да се оспорене одредбе чл. 82. и 83. Закона којима су уређене казне за прекршај допуне, тако да се „за повређивање грађана уједина напуштених и залуталих паса санкционишу и град као правни субјекат и одговорно физичко лице у њему како би се избегла повређивања грађана и трошкови одштетних захтева“ и даје предлог како одредбе члана 82. тачка 69) и члана 83. Закона треба да гласе. Иницијатор сматра да су оспорене одредбе чл. 65. и 70. Закона у несагласности са чл. 21, 22, 23, 25, 26, 43, 49, 58, 74, 82. и 97. Устава Републике Србије.

Оспореним одредбама Закона о добробити животиња („Службени гласник РС“, број 41/09) прописано је: да се кућни љубимци обележавају и евидентирају у складу са законом којим се уређује ветеринарство, да је власник, односно држалац кућних љубимаца дужан да правилним држањем и другим мерама и средствима спречи да кућни љубимци угрозе људе и околину, да је власник, односно држалац кућних љубимаца дужан да спречи рађање нежељених кућних љубимаца, и то онемогућавањем контакта мужјака и женке и применом контрацепције, кастрације и стерилизацијом женке, као и да је власник, односно држалац кућних љубимаца дужан да им обезбеди одговарајући смештај, ако није у могућности да се даље брине о њима (члан 55.); да је власник прихватилишта дужан да прима пријаве о напуштеним животињама и да обезбеди збрињавање сваке напуштене животиње, у складу са овим законом, да обезбеди спровођење мера превентивне здравствене заштите животиња и потребну помоћ животињама од стране ветеринара, да се брине о проналажењу власника односно држаоца животиња, да врати власнику, односно држаоцу, на његов захтев, животињу у року од 15 дана од дана смештаја у прихватилиште, да припреми план збрињавања животиња у случају затварања прихватилишта или елементарних непогода, као

и да се животиња која је смештена у прихватилиште може поклонити ако је власник, односно држалац не преузме у року од 15 дана од дана смештаја у прихватилиште (члан 65.); да трошкове збрињавања напуштених животиња сноси власник, односно држалац животиње, а ако је непознат трошкове збрињавања животиње сноси власник прихватилишта (члан 70.); да ће се новчаном казном од 100.000 до 1.000.000 динара казнити за прекршај правно лице ако не обезбеди кућном љубимцу услове из члана 53. овог закона (члан 82. став 1. тачка 69)); да ће се новчаном казном од 10.000 до 50.000 динара казнити за прекршај одговорно лице у органу јединице локалне самоуправе ако орган јединице локалне самоуправе не изради или не спроводи програм контроле и смањења популације напуштених паса и мачака у складу са чланом 54. став 1. овог закона, као и ако не обезбеди прихватилиште и прикупљање, превоз и збрињавање напуштених и изгубљених животиња у складу са чланом 66. овог закона (члан 83.).

Уставом Републике Србије утврђено је: да су пред Уставом и законом сви једнаки и да свако има право на једнаку законску заштиту без дискриминације, као и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1, 2. и 3.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона и да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, те да се законом може ограничити начин коришћења имовине (члан 58. ст. 1, 2. и 3.); да Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, систем заштите и унапређења животне средине, заштиту и унапређење биљног и животињског света (члан 97. тачка 9)). Одредбама Устава у односу на које су оспорене наведене одредбе Закона јемчи се заштита људских и мањинских права и слобода (члан 22.), достојанство и слободан развој личности (члан 23.), неповредивост физичког и психичког интегритета грађана (члан 25.), забрана ропства, положаја сличног ропству и принудног рада (члан 26.), слобода мисли, савести и вероисповести (члан 43.), забрана изазивања расне, националне и верске мржње (члан 49.), здрава животна средина (члан 74.), док одредбе члана 82. Устава утврђују основна начела економског уређења у Републици Србији.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да се Законом о добробити животиња уређују питања која су од значаја за добробит животиња и њихову заштиту, а међу којима су и права, обавезе и одговорности правних и физичких лица, односно предузетника које се односе на добробит животиња, поступање са животињама и заштита животиња од злостављања (члан 1.). Према дефиницији појединих израза употребљених у овом закону садржаној у одредби члана 5. Закона, власник животиње је правно или физичко лице, односно предузетник, које има право чувања, држања, узгајања, репродукције, превоза, коришћења и продаје животиње и које је одговорно за живот, заштиту здравља и добробит животиња (тачка 3)), држање животиња је

смештај, чување, нега и брига о животињама, осим репродукције (тачка 11)), напуштена животиња је животиња која нема дом или која се налази изван њега и лишена је бриге и неге власника, односно држаоца и коју је он свесно напустио (тачка 22)), кућни љубимац је свака животиња која се држи ради дружења (тачка 26)), док је прихватилиште за животиње објекат који служи за привремени или трајни смештај напуштених и изгубљених животиња и помоћ и бригу о напуштеним и изгубљеним животињама (тачка 38)). Одредбом члана 54. став 1. Закона прописано је да су органи јединица локалне самоуправе дужни да израде и спроводе програм контроле и смањења популације напуштених паса и мачака према специфичностима средине. Одредбе одељка 13. под називом: „Пансиони за кућне љубимце и прихватилишта за напуштене животиње“, у оквиру главе III Закона (чл. 61. до 70.) уређују питања која се односе на пансионе и прихватилишта као посебан вид заштите добробити животиња. Према члану 61. став 1. Закона, пансиони за кућне љубимце и прихватилишта за напуштене животиње морају испуњавати услове за заштиту добробити животиња у погледу простора за животиње, просторија и опреме, у складу са овим законом и морају бити уписани у Регистар објеката који води министарство надлежно за послове ветерине, у складу са законом којим се уређује ветеринарство. Власник пансиона, односно прихватилишта је према одредби члана 62. став 1. Закона дужан да пре уписа у Регистар објеката Министарству достави доказ да је обезбедио финансијска средства за несметан рад пансиона, односно прихватилишта, као и доказе да је обезбедио спровођење здравствене заштите животиња, одговарајући простор за њихов смештај и лица обучена за поступање са животињама. Одредбом члана 63. ст. 1. и 2. Закона прописано је да је власник пансиона, односно прихватилишта одговоран за живот, здравље и добробит животиња у пансиону, односно прихватилишту и да је дужан да се о кућним љубимцима у пансиону, односно прихватилишту брине пажњом доброг домаћина, при чему пажњу доброг домаћина Закон дефинише као обезбеђивање услова којима се задовољавају животне потребе животиње, као што су довољна количина квалитетне хране и воде, простор за кретање, исхрану и одмор, заклон, микроклиматски и хигијенски услови живота, и обезбеђивање других услова предвиђених чланом 5. тачка 35) Закона. Као што је наведено, оспореним одредбама члана 65. Закона прописане су обавезе власника прихватилишта за животиње, док је одредбама чл. 66. и 67. Закона прописана обавеза надлежног органа јединице локалне самоуправе да обезбеди прихватилиште ако на својој територији има напуштених животиња и предвиђене су обавезе јединице локалне самоуправе везане за поступање са напуштеним и изгубљеним животињама и њихов смештај у основано прихватилиште. Лице које пронађе напуштену животињу је, према одредби члана 68. Закона, дужно да о томе без одлагања обавести најближе регистровано прихватилиште, ради збрињавања. Систем посебне заштите добробити изгубљених животиња заокружен је оспореном одредбом члана 70. Закона, према којој трошкове збрињавања напуштених животиња сноси власник, односно доносилац животиње, а ако је он непознат – власник прихватилишта.

Како се у иницијативи као један од разлога оспоравања уставности одредаба Закона наводи положај удружења грађана као могућих оснивача и власника прихватилишта за животиње, Уставни суд је имао у виду и одредбе Закона о удружењима („Службени гласник РС“, број 51/09), којима се уређују оснивање и правни положај удружења. Удружење, у смислу овог закона, је добровољна и невладина недобитна организација заснована на слободи удруживања више физичких или правних лица, основана ради остваривања и унапређења одређеног заједничког или општег циља или интереса, који нису забрањени Уставом или законом (члан 2. став 1.); удружење се оснива и организује слободно и самостално је у остваривању својих циљева (члан 3. став 1.); удружење може стицати имовину од чланарине, добровољних прилога, донација и поклона (у новцу или натури), финансијских субвенција, оставине, камате на улоге, закупнине, дивиденди и на други дозвољени начин, а може и непосредно да обавља и привредну или другу делатност којом се стиче добит у складу са законом којим се уређује класификација делатности под одређеним условима (члан 36. став 1. и члан 37. став 2.). Одредбама члана 38. ст. 1, 3. и 4. овог закона предвиђено је да се средства за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма које реализује удружење, а који су од јавног интереса, обезбеђују у буџету Републике Србије, при чему се под програмом од јавног интереса нарочито сматрају, поред осталог, и програми заштите животиња, а критеријуме, услове, обим, начин, поступак доделе, као и начин и поступак враћања средстава, уколико се утврди да удружење не користи добијена средства за реализацију одобрених програма, ближе уређује Влада.

У односу на оспорене одредбе чл. 65. и 70. Закона и разлоге оспоравања њихове сагласности са Уставом изнете у иницијативи, Уставни суд је утврдио да је законодавац, сагласно свом уставном овлашћењу да, између осталог, уређује заштиту и унапређење биљног и животињског света (члан 97. тачка 9) Устава), био овлашћен да донесе Закон о добробити животиња, којим ће, на системски начин, уредити питања од значаја за добробит животиња, па тако и права, обавезе и одговорности правних и физичких лица, односно предузетника које су од значаја за добробит животиња. Како су мере посебне заштите напуштених и изгубљених животиња, а међу које, сагласно Закону, спадају и прихватилишта за напуштене животиње, неспорно у интересу добробити ових животиња и прописане су у циљу заштите и унапређења животињског света, то, по оцени Уставног суда, прописивање правила за оснивање оваквих прихватилишта и прописивање обавеза и одговорности власника прихватилишта, произлази из уставног овлашћења законодавца да уреди ову област.

По мишљењу подносилаца иницијативе, основно спорно уставноправно питање односи се на прописане обавезе власника прихватилишта да предузима одређене радње у циљу збрињавања сваке напуштене животиње (члан 65. Закона) и да сноси трошкове њеног збрињавања ако власник, односно држалац животиње није познат (члан 70. Закона). Уставни суд оцењује да нису основани наводи иницијативе да су оспорене законске одредбе несагласне уставном начелу забране дискриминације и Уставом



зајемченом праву на имовину. Ово из разлога што је свако физичко лице, удружење грађана или друго правно лице потпуно слободно да се определи да ли ће, под условима прописаним Законом, основати прихватилиште за напуштене животиње и тиме постати њихов власник. Опредељивањем да у интересу добробити животиња оснује прихватилиште, власник прихвата и систем заштите добробити животиња установљен овим законом, а који подразумева и одговорност власника прихватилишта за живот, здравље и добробит животиња у прихватилишту и обавезу да о њима брине са пажњом доброг домаћина (члан 63. ст. 1. и 2. Закона), а која је прецизно дефинисана одредбом члана 5. тачка 35) истог Закона. Како ова брига о животињама неминовно подразумева и одређене трошкове, то, по оцени Уставног суда, из законом прописаних обавеза и одговорности нужно следи и обавеза власника прихватилишта да сноси трошкове збрињавања животиње за коју нема ко да сноси ове трошкове, јер је власник, односно држалац непознат.

Уставни суд налази да су правно неутемељени наводи иницијативе да је власник напуштених животиња „локална самоуправа, тј. сви порески обвезници једне локалне самоуправе чији ти пси/мачке *de facto* јесу, јер су их они произвели и на јавну површину своје јединице локалне самоуправе – избацили необележене“. Приликом оцене уставности оспорених одредаба Закона, Уставни суд је имао у виду не само да су власнику прихватилишта унапред познате све обавезе које произлазе из оснивања прихватилишта, већ и то да је, према одредби члана 62. тачка 1) Закона, власник прихватилишта пре уписа у регистар објеката дужан да надлежном министарству, поред осталих прописаних доказа, достави и доказ да је обезбедио финансијска средства за несметан рад прихватилишта, што подразумева и финансијска средства којима ће, када је потребно, сносити трошкове бриге о напуштеним животињама које се налазе у прихватилишту, са пажњом доброг домаћина. Како се прописане обавезе и одговорности подједнако односе на све власнике прихватилишта, то по становишту Уставног суда нема основа за тврдњу да су оспорене одредбе несагласне Уставом зајемченој једнакости свих пред Уставом и законом и забрани дискриминације по било ком основу.

Такође, полазећи од садржине Уставом зајемченог права на имовину, Уставни суд оцењује да се оспореним одредбама Закона лицу које се определило да буде власник прихватилишта за напуштене животиње, ни на који начин не ускраћује право на мирно уживање својине, нити му се право својине одузима или ограничава, као што оспореним Законом није ограничен ни начин коришћења имовине. Насупрот мишљењу подносилаца иницијативе, Уставни суд налази да се оспореним одредбама само уређују правила – права, обавезе и одговорности за обављање једне посебне делатности, а то је прихват и збрињавање напуштених животиња. Поред тога, Уставни суд указује на то да удружења грађана, као потенцијални оснивачи и власници прихватилишта, могу имати посебне финансијске погодности, јер сагласно одредбама Закона о удружењима овакви пројекти и програми удружења, чији је оснивачки циљ заштита животиња, могу бити као програми од јавног интереса, финансирани и средствима из буџета Републике.

Поводом оспоравања наведених одредаба Закона, у односу на Уставом зајемчену заштиту људских и мањинских права и слобода (члан 22.), зајемчено право на достојанство и слободан развој личности (члан 23.), право на неповредивост физичког и психичког интегритета (члан 25.), зајемчену забрану ропства, положаја сличног ропству и принудног рада (члан 26.), права на слободу мисли, савести и вероисповести (члан 43.), на здраву животну средину (члан 74.) и Уставом утврђена основна начела економског уређења (члан 82.), Уставни суд налази да оспорене одредбе Закона нису ни у каквој логичној и правној вези са садржином означених Уставом утврђених начела и зајемчених људских права и слобода, те да стога нема основа за постављање питања њихове сагласности са наведеним одредбама Устава.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је оценио да нису основани наводи о несавласности одредаба чл. 65. и 70. Закона са Уставом, те стога, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), иницијативу у овом делу није прихватио.

Поводом оспоравања одредаба члана 55, члана 82. тачка 69) и члана 83. Закона, Уставни суд је утврдио да се у иницијативи не указује на несавласност наведених одредаба са Уставом, већ се изражава критика законских решења садржаних у наведеним одредбама и предлаже како би поједине одредбе, по мишљењу подносиоца иницијативе требало да гласе. С обзиром на то да се изнетим наводима иницијативе не оспорава уставност, већ целисходност појединих законских решења и тражи њихова измена, Уставни суд указује на то да, полазећи од своје надлежности утврђене чланом 167. Устава, није надлежан да одлучује о целисходности и измени конкретних законских решења. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, због ненадлежности одбацио иницијативу у делу који се односи на одредбе члана 55, члана 82. тачка 69) и члана 83. Закона.

С обзиром на изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 46. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 1) и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-164/2009 од 12. новембра 2009. године

**Закон о основама безбедности саобраћаја на путевима**  
(„Службени лист СФРЈ“, бр. 50/88, 63/88, 80/89, 29/90 и 11/91,  
„Службени лист СРЈ“, бр. 34/92, 13/93, 24/94, 41/94, 28/96 и 3/02  
и „Службени гласник РС“, број 101/05)  
– члан 74. тач. 1), 4) и 7), члан 75. тач. 1), 2) и 5),  
члан 173. ст. 3. до 5. и члан 230. став 1. тачка 2)

Законодавац је овлашћен да уређује и обезбеђује режим и безбедност у свим врстама саобраћаја, укључујући и одређена правила понашања возача у саобраћају. Прописивање случајева забране заустављања или

**паркирања на одређеним местима, ствар је целисходности, односно законодавне политике, о чему Уставни суд, полазећи од своје надлежности утврђене чланом 167. Устава, није надлежан да одлучује.**

Уставни суд донео је

### РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 74. тач. 1), 4) и 7) и члана 75. тач. 1), 2) и 5) Закона о основама безбедности саобраћаја на путевима („Службени лист СФРЈ“, бр. 50/88, 63/88, 80/89, 29/90 и 11/91, „Службени лист СРЈ“, бр. 34/92, 13/93, 24/94, 41/94, 28/96 и 3/02 и „Службени гласник РС“, број 101/05).

2. Одбацују се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 173. ст. 3. до 5. и члана 230. став 1. тачка 2) Закона из тачке 1.

### Образложење

Суд Србије и Црне Горе, на основу члана 12. став 2. Закона за спровођење Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03), уступио је Уставном суду две иницијативе за оцену сагласности појединих одредаба Закона о основама безбедности саобраћаја на путевима са Уставом Савезне Републике Југославије. Поводом иницијативе за оцену уставности одредаба члана 173. ст. 3. до 5. формиран је предмет ИУ-109/05, а поводом иницијативе за оцену уставности одредбе члана 230. став 1. тачка 2) Закона, предмет ИУ-122/05. Уставном суду поднета је и иницијатива за оцену сагласности одредаба члана 74. тач. 1), 4) и 7) и члана 75. тач. 1), 2) и 5) Закона о основама безбедности саобраћаја на путевима са Уставом Републике Србије од 1990. године, за коју је формиран предмет ИУ-281/05. Уставни суд је предмете ИУ-122/05 и ИУ-281/05, на основу одредбе члана 42. став 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), спојио са предметом ИУ-109/05, ради вођења јединственог поступка.

Уставни суд је констатовао да је Устав Савезне Републике Југославије, у односу на који је иницијативама тражена оцена уставности наведених одредаба оспореног Закона, престао да важи даном ступања на снагу Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03). Такође, Уставни суд је констатовао и да је Устав Републике Србије од 1990. године у односу на који је једном од поднетих иницијатива тражена оцена уставности и у односу на који се вршила оцена уставности савезних закона који су, сагласно одредби члана 64. став 2. Уставне повеље, наставили да се примењују као републички закони, престао да важи даном ступања на снагу Устава Републике Србије од 2006. године. С обзиром на то да је истекао Уставним законом за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06) утврђен рок за усклађивање републичких

закона са Уставом од 2006. године, што укључује и раније савезне законе који су на основу одредбе члана 64. став 2. Уставне повеље наставили да се примењују као републички прописи, оцена уставности оспорених одредба Закона извршена је у односу на Устав од 2006. године, а поступак је, сагласно одредби члана 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) настављен у складу са тим Законом. Полазећи од наведеног, Уставни суд је од подносилаца иницијативе тражио да се изјасне да ли остају код поднете иницијативе и да наведу одредбе Устава од 2006. године са којима, по њиховом мишљењу, оспорене одредбе Закона нису у сагласности, уз упозорење да ће њихова иницијатива, ако у остављеном року не поступи по захтеву Суда, бити одбачена, на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду.

По мишљењу подносиоца иницијативе који је оспорио уставност одредаба члана 74. тач. 1), 4) и 7) и члана 75. тач. 1), 2) и 5) Закона о основама безбедности саобраћаја на путевима, оспорене одредбе Закона нису у сагласности са одредбама чл. 19, 20, 23, 25. и 26. Устава од 2006. године, јер се наведеним одредбама Закона, како наводи, „скоро на свим површинама на тротоарима и око њих, на територији урбаног дела града не дозвољава паркирање, а истовремено се не обезбеђују одговарајућа места за паркирање“. Стога су власници возила који станују у тим деловима града у сталном страху од могућег кажњавања што, по мишљењу иницијатора, представља „кршење људског достојанства и повређивање психичког интегритета“.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспореним одредбама Закона о основама безбедности саобраћаја на путевима („Службени лист СФРЈ“, бр. 50/88, 63/88, 80/89, 29/90 и 11/91, „Службени лист СРЈ“, бр. 34/92, 13/93, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 41/94, 28/96 и 3/02 и „Службени гласник РС“, број 101/05 – др. закон) прописано: да возач не сме да заустави или паркира возило на обележеном пешачком прелазу и на удаљености мањој од 5 м од тог прелаза, као и на прелазу бициклическе стазе преко коловоза, на раскрсници и на удаљености мањој од 5 м од најближе ивице попречног коловоза и на делу јавног пута где би ширина слободног пролаза од заустављеног или паркираног возила до неиспрекидане уздужне линије на коловозу, или до супротне ивице коловоза или до неке препреке на путу била мања од 3 м (члан 74. тач. 1), 4) и 7)), и да осим у случају из члана 74. овог закона, возач не сме да паркира возило ни на делу пута испред прелаза пута преко железничке или трамвајске пруге у истом нивоу, и то на удаљености мањој од 15 м од тих прелаза, на удаљености мањој од 15 м испред и иза знака којим је обележено стајалиште за возила јавног саобраћаја и на тротоару, односно пешачкој стази, ако то није изричито регулисано саобраћајним знаком, а ако је паркирање дозвољено, мора се оставити најмање 1,6 м ширине на површини за кретање пешака, с тим да та површина не може бити уз ивицу коловоза (члан 75. тач. 1), 2) и 5)). Уставни суд је констатовао и да оспорени Закон престаје да важи даном почетка примене

Закона о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС“, број 41/09), односно 11. децембра 2009. године.

Уставом је утврђено да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује остваривање и заштиту слобода и права грађана и режим и безбедност у свим врстама саобраћаја (члан 97. тач. 2) и 13)).

У вези са наводом подносиоца иницијативе да су оспорене одредбе Закона у супротности са одредбама Устава којима се јемче права утврђена одредбама чл. 23, 24. и 26. Устава, утврђује сврха уставних јемстава (члан 19.) и могућност ограничења људских и мањинских права зајемчених Уставом (члан 20.), Уставни суд је оценио да оспорене одредбе чл. 74. и 75. Закона не садрже повреду наведених одредаба Устава јер, по схватању Суда, немају значење ограничења Уставом зајемчених људских права и слобода на достојанство и слободан развој личности, неповредивост физичког и психичког интегритета, као и повреде забране држања у ропству или у положају сличном ропству, које су зајемчене наведеним одредбама Устава. По оцени Суда, оспореним одредбама Закона уређена су одређена правила понашања возача у саобраћају, односно забрана заустављања и паркирања возила у одређеним случајевима са становишта безбедног одвијања саобраћаја, за чије је уређивање уставни основ садржан у одредби члана 97. тачка 13) Устава којом је утврђено да Република уређује и обезбеђује режим и безбедност у свим врстама саобраћаја. Питање одређивања случајева забране заустављања или паркирања на одређеним местима, на којима се заустављањем или паркирањем возила угрожава безбедност других учесника у саобраћају, као и одвијање саобраћаја или кретање пешака, што је, по оцени Суда, предмет уређивања одредаба Закона које су иницијативом оспорене, ствар је целисходности, односно одговарајуће законодавне политике, за чију оцену Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава није надлежан. Стога Уставни суд, на основу одредбе члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, није прихватио поднету иницијативу.

Уставни суд је утврдио да је подносилац иницијативе који је оспорио уставност одредаба члана 173. ст. 2. до 5. Закона примио допис Уставног суда којим је тражено прецизирање иницијативе 21. октобра 2009. године, а да је подносилац иницијативе којом је тражена оцена уставности одредбе члана 230. став 1. тачка 2) Закона примио допис Уставног суда 14. септембра 2009. године, и да у остављеном року од 15 дана ови иницијатори нису поступили по наведеним дописима Суда. Стога је Суд ове иницијативе, на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, одбацио.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда, решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IY-109/2005 од 26. новембра 2009. године

**Кривични законик**  
**(„Службени гласник РС“, број 85/05)**  
**– члан 243. и члан 246. ст. 3. и 4.**

Оцена о томе да ли неко понашање представља друштвено опасно дело и да ли као такво треба да буде прописано као кривично дело или не, ствар је законодавне политике, у оквиру утврђеног уставног овлашћења законодавца да прописује кривична дела и кривичне санкције.

Уставни суд, сагласно члану 167. Устава, није надлежан да покреће питање измене одредаба закона.

Уставни суд донео је

**Р Е Ш Е Њ Е**

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 246. ст. 3. и 4. Кривичног законика („Службени гласник РС“, број 85/05).

2. Одбацује се иницијатива „за оцену уставности“ чл. 243. и 246. Законика из тачке 1.

**О б р а з л о ж е њ е**

Уставном суду поднете су иницијативе за оцену уставности одредаба чл. 243. и 246. Кривичног законика („Службени гласник РС“, број 85/05).

У иницијативи насловљеној као „тужба“ оспорене су одредбе чл. 243. и 246. Законика наводом да су те одредбе неуставне и да се не могу примењивати без „дodatка става 6.“ члану 243. Законика, односно „без додатка става 8.“ члану 246. Законика, чији је текст формулисан и интегрисан као саставни део „оспорених“ одредаба. Наведени „додачи“ су, по мишљењу иницијатора, „неопходни због манипулације овлашћених лица која креирају, наводно извршена, кривична дела из члана 243, а нарочито из члана 246. КЗ. Од Уставног суда је тражено и да „предочи Амандман у оквиру тужбе Скупштини Републике Србије на усвајање“.

Другом иницијативом тражена је оцена уставности одредби члана 246. ст. 3. и 4. Законика. Као разлог оспоравања наведено је да је тим одредбама Законика утврђено да је „кажњиво држање опојних средстава за сопствене потребе, што фактички значи да је наркоманија – уживање опојних дрога проглашена за кривично дело... С обзиром на то да се право на начин живота не може ускратити, осим у случају да... угрожава право и слободе других, (и) да је уживање дрога лична ствар и не шкоди другима“, иницијатор сматра да су оспорене одредбе Законика супротне члану 18. Устава од 1990. године.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Оспорене одредбе члана 243. Кривичног законика („Службени гласник РС“, број 85/05) систематизоване су под одредницом: „Недозвољена трговина“ у глави двадесет два под називом „Кривична дела против привреде“;

тако што је прописано: да ће се казнити онај ко немајући овлашћење за трговину, набави робу или друге предмете у већој вредности у сврху продаје, или ко се неовлашћено и у већем обиму бави трговином или посредовањем у трговини или се бави заступањем организација у унутрашњем или спољнотрговинском промету робе и услуга (став 1.); да ће се казнити и онај ко се бави продајом робе чију је производњу неовлашћено организовао (став 2.), као и онај ко неовлашћено продаје, купује или врши размену робе или предмета чији је промет забрањен или ограничен (став 3.). Квалификован облик овог кривичног дела прописан је у ставу 4. овог члана Законика за учиниоца који је организовао мрежу препродаваца или посредника или је постигао имовинску корист која прелази износ од четиристо педесет хиљада динара, док је ставом 5. прописано и обавезно изрицање мере безбедности.

Оспореним одредбама члана 246. Законика, које су до ступања на снагу Закона о изменама и допунама Кривичног законика („Службени гласник РС“, број 72/09) биле систематизоване под одредницом: „Неовлашћена производња, држање и стављање у промет опојних дрога“, у оквиру главе двадесет три: „Кривична дела против здравља људи“, било је прописано: да ће се казнити ко неовлашћено производи, прерађује, продаје или нуди на продају или ко ради продаје купује, држи или преноси или ко посредује у продаји или куповини или на други начин неовлашћено ставља у промет супстанце или препарате који су проглашени за опојне дроге (став 1.). У ставу 2. овог члана Законика био је прописан квалификован облик овог кривичног дела – ако је дело извршено од стране више лица која су се удружила за вршење тих дела, или је учинилац овог дела организовао мрежу препродаваца или посредника, у ст. 3. до 5. било је прописано да ће се казнити ко неовлашћено држи супстанце или препарате који су проглашени за опојне дроге, а да се учинилац који опојну дрогу држи ради сопствене употребе, као и учинилац дела који открије од кога набавља опојну дрогу могу ослободити од казне, а одредбама ст. 6. и 7. била је прописана казна за оног ко неовлашћено прави, набавља, поседује или даје на употребу опрему, материјал или супстанце за које зна да су намењене за производњу опојних дрога и обавезно изрицање мере безбедности.

Ступањем на снагу Закона о изменама и допунама Кривичног законика, 11. септембра 2009. године, престали су да важе поједини делови оспорене одредбе члана 246. Законика, тако што је одредбама чл. 95. и 96. тог Закона, кривично дело „Неовлашћена производња, држање и стављање у промет опојних дрога“ раздвојено у два члана и измењени су члан 246. – кривично дело „Неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога“ и члан 246а – кривично дело „Неовлашћено држање опојних дрога“, које је прописано као посебно кривично дело.

Према члану 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), поступци пред Уставним судом започети пре ступања на снагу овог закона, окончаће се по одредбама овог закона.

Сагласно члану 167. Устава Републике Србије од 2006. године, оцена уставности оспорених одредаба Законика извршена је у односу на важећи Устав.

Устав Републике Србије утврђује: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, да се Уставом јемче, и као таква, непосредно примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права, да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18.); да јемства неотуђивих људских и мањинских права у Уставу служе очувању људског достојанства и остварењу пуне слободе и једнакости сваког појединца у праведном, отвореном и демократском друштву, заснованом на начелу владавине права (члан 19.); да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права, да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати, да при ограничавању људских и мањинских права, сви државни органи, а нарочито судови, дужни су да воде рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу ограничења са сврхом ограничења и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права (члан 20.); да је људско достојанство неприкосновено и сви су дужни да га поштују и штите, да свако има право на слободан развој личности, ако тиме не крши права других зајемчена Уставом (члан 23.); да се нико не може огласити кривим за дело које, пре него што је учињено, законом или другим прописом заснованим на закону није било предвиђено као кажњиво, нити му се може изрећи казна која за то дело није била предвиђена, да се казне одређују према пропису који је важио у време кад је дело учињено, изузев кад је каснији пропис повољнији за учиниоца, да се кривична дела и кривичне санкције одређују законом (члан 34. ст. 1. и 2.); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, остваривање и заштиту слобода и права грађана, одговорност и санкције за повреду слобода и права грађана утврђених Уставом и за повреду закона, других прописа и општих аката и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу са Уставом (члан 97. тач. 2) и 17)).

Из наведених одредаба Устава произлази да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, остваривање и заштиту слобода и права грађана, као и друге односе од интереса за Републику Србију у складу са Уставом (члан 97. Устава тач. 2) и 17)).

Оспореним одредбама чл. 243. и 246. Кривичног законика прописано је биће кривичног дела „Недозвољена трговина“ (члан 243.) и кривичног дела „Неовлашћена производња, држање и стављање у промет опојних дрога“



(члан 246.), као и санкције за учиниоце ових кривичних дела – казна затвора, новчана казна и мера безбедности одузимања предмета, што је у складу са чланом 34. став 2. Устава, према коме се кривична дела и кривичне санкције за учиниоце одређују законом. Правни основ за доношење оспореног Законика садржан је у одредби члана 97. тачка 2) Устава, према којој Република Србија уређује и обезбеђује остваривање заштите слобода и права грађана, одговорност и санкције за повреду слобода и права грађана утврђених Уставом и за повреду закона, других прописа и општих аката и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу са Уставом. Стога је Уставни суд оценио да оспорене одредбе чл. 243. и 246. Законика нису несагласне са Уставом.

Полазећи од тога да се иницијативом којом је тражена „оцена уставности“ одредаба чл. 243. и 246. Кривичног законика, без навођења уставноправних аргумената, предлаже конкретна измена ових одредаба Законика, Уставни суд је оценио да се том иницијативом у суштини не предлаже покретање поступка за оцену уставности одредаба чл. 243. и 246. Законика, већ се покреће питање њихове измене за шта Уставни суд, сагласно члану 167. Устава, није надлежан, као што није надлежан ни да „предочава амандане Скупштини“, како се то, између осталог, тражи истом иницијативом. Из наведених разлога, Уставни суд је ову иницијативу одбацио, сагласно члану 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, због ненадлежности Суда за одлучивање.

Поводом иницијативе којом се оспоравају одредбе члана 246. ст. 3. и 4. Кривичног законика којима је било инкриминисано неовлашћено држање супстанци или препарата који су проглашени за опојне дроге и санкционисана радња држања опојне дроге, уз могућност ослобађања од казне учиниоца који опојну дрогу држи ради сопствене употребе, Уставни суд констатује да је основна сврха кривичног законодавства заштита друштва од свих облика криминалитета, те да је чланом 4. став 2. Кривичног законика нормирано да је општа сврха прописивања и изрицања кривичних санкција сузбијање дела којима се повређују или угрожавају вредности заштићене кривичним законодавством. Стога Уставни суд сматра да је оцена о томе да ли неко понашање представља друштвено опасно дело и да ли као такво треба да буде прописано као кривично дело или не, ствар законодавне политике, у оквиру утврђеног уставног овлашћења законодавца да прописује кривична дела и кривичне санкције.

Суд је, полазећи од наведеног и надлежности Уставног суда прописане одредбама члана 167. Устава, оценио да нису од значаја ни наводи иницијатора да су одредбе члана 246. ст. 3. и 4. Законика несагласне јемствима неотуђивих људских и мањинских права која служе очувању људског достојанства и остварењу пуне слободе и једнакости сваког појединца из члана 19. Устава, нити су несагласне принципу неприкосновености људског достојанства које су сви дужни да поштују и штите, нити праву на слободан развој личности, ако се тиме не крше права других зајемчена Уставом, из

члана 23. Устава, будући да законодавац има уставно овлашћење да одређује кривична дела и кривичне санкције. Стога је Уставни суд оценио да нема основа за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 246. ст. 3. и 4. Законика, па иницијативу није прихватио, сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду.

На основу изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 36. став 1. тачка 1) и члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 1) и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IY-48/2006 од 19. новембра 2009. године

**Закон о финансијској подршци породици са децом**  
**(„Службени гласник РС“, број 16/02)**  
– члан 38.

Законодавац је оспорене одредбе прописао у складу са својим уставним овлашћењем да у зависности од различитих околности (као нпр. финансијске могућности државе) мења услове за остваривање права из области бриге о деци, као што је то у конкретном случају право на дечји додатак, уз поштовање начела владавине права и уставних одредаба којима се штите Уставом прокламоване вредности.

Која права, услове и начин остваривања тих права ће законодавац предвидети, израз је одређене законодавне политике у овој области, о чему Уставни суд, у смислу члана 167. Устава, није надлежан да одлучује, нити да даје тумачење одредаба закона.

Уставни суд донео је

**Р Е Ш Е Њ Е**

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 38. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, број 16/02), у делу којим је стављена ван снаге одредба члана 26. став 2. Закона о друштвеној бризи о деци („Службени гласник РС“, бр. 49/92, 29/93, 53/93, 67/93, 28/94, 47/94, 48/94, 25/06 и 29/01).

2. Одбацује се иницијатива за „измену Закона о дечјем додатку“.

**О б р а з л о ж е њ е**

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредбе члана 38. Закона из тачке 1. изреке, у делу којим је стављена ван снаге одредба члана 26. став 2. Закона о друштвеној бризи о деци, којом је било прописано да независно од материјалних услова право на додатак за децу има породица

са троје деце за треће дете. По мишљењу иницијатора, стављање ван снаге наведене законске одредбе оспореним чланом 38. Закона о финансијској подршци породици са децом у супротности је са одредбама члана 197. ст. 1. и 2. Устава, којима је утврђено да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, а да изузетно само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона. Иницијатор износи мишљење да је оспореном одредбом члана 38. Закона повређено стечено право трећег детета које је рођено у време важења Закона о друштвеној бризи о деци, којим му је признато право на дечји додаток одредбом члана 26. став 2. овог закона. Поред овога, иницијатор предлаже да Уставни суд, уколико утврди да се одредба члана 38. наведеног Закона није адекватно тумачила, изнесе одговарајуће тумачење ове одредбе Закона, ради остваривања права трећег детета на дечји додаток пред надлежним органима.

Другом иницијативом од Уставног суда је тражена измена Закона о дечјем додатку, како би свако новорођено дете примало исти износ дечјег додатка без обзира које је дете по реду рођења, уз утврђивање права на дечји додаток само за мајку детета, као и друге измене појединих законских решења.

У поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Оспореном одредбом члана 38. Закона о финансијској подршци породици са децом прописано је да даном ступања на снагу овог закона престају да важе бројне одредбе Закона о друштвеној бризи о деци, међу којима и одредбе чл. 12. до 30. овог закона. Одредбом члана 26. став 2. Закона о друштвеној бризи о деци („Службени гласник РС“, број 19/92), на коју указује иницијатор, било је прописано да право на додаток на децу независно од материјалних услова има породица са троје деце за треће дете. Наведени став 2. члана 26. тог Закона допуњен је одредбом члана 9. Закона о изменама и допунама Закона о друштвеној бризи о деци („Службени гласник РС“, број 53/93), којом је било прописано да се у општинама, односно деловима општина (насељима) са негативном стопом природног прираштаја становништва право на додаток на децу остварује за треће дете, у складу са чланом 7. Закона. Законом о финансијској подршци породици са децом није предвиђено право на дечји додаток за треће дете независно од материјалних услова, већ се ово право остварује под истим условима као и за прво, друго или четврто дете, у зависности од месечног прихода по члану породице. У оквиру прелазних и завршних одредаба, одредбом члана 37. став 1. оспореног Закона прописано је да даном ступања на снагу овог закона престаје коришћење права остварених на основу прописа који су били на снази до дана ступања на снагу овог закона, осим права код којих ће се извршити одговарајуће усклађивање са одредбама овог закона.

Уставом Републике Србије утврђено је: да се брак и односи у браку и породици уређују законом и да се ванбрачна заједница изједначава са браком, у складу са законом (члан 62. ст. 4. и 5.); да Република Србија

подстиче родитеље да се одлуче на рађање деце и помаже им у томе (члан 63. став 2.); да деца уживају људска права примерено свом узрасту и душевној зрелости, као и да се права детета и њихова заштита уређују законом (члан 64. ст. 1. и 5.); да родитељи имају право и дужност да издржавају, васпитавају и образују своју децу и у томе су равноправни (члан 65. став 1.); да породица, мајка, самохрани родитељ и дете у Републици Србији уживају посебну заштиту, у складу са законом, а мајци се пружа посебна подршка и заштита пре и после порођаја (члан 66. ст. 1. и 2.); да Република Србија уређује и обезбеђује систем у области бриге о деци (члан 97. тачка 10)); да Народна Скупштина доноси законе и друге опште акте из надлежности Републике Србије (члан 99. тачка 7)); да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, а изузетно само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона (члан 197. ст. 1. и 2.).

Одредбама Устава које су, по оцени Суда, такође од значаја за одлучивање у овој правној ствари, утврђено је: да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права, а да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати (члан 20. ст. 1. и 2.); да грађани и породице којима је неопходна друштвена помоћ ради савладавања социјалних и животних тешкоћа и стварања услова за задовољавање основних животних потреба, имају право на социјалну заштиту, чије се пружање заснива на начелима социјалне правде, хуманизма и поштовања људског достојанства (члан 69. став 1.).

Оспорена одредба члана 38. Закона о финансијској подршци породици са децом налази се у оквиру прелазних и завршних одредаба којима се уређује временско важење Закона, а у оквиру тога и затечено стање, односно правни односи и ситуације настале пре ступања на снагу Закона. Уређивање прелазног и завршног режима сваког (па и овог закона) саставни је део овлашћења законодавца да, на основу уставноправног овлашћења, уређује одређену област друштвених односа. Имајући у виду да је Република Србија Уставом овлашћена да законом уређује и обезбеђује систем у области бриге о деци и посебну заштиту породице и деце, Уставни суд је оценио да је оспореном одредбом члана 38. Закона о финансијској подршци породици са децом, у оквиру овог уставног овлашћења, стављено ван снаге више одредаба ранијег закона који је регулисао ову материју, прописан је начин преласка на регулативу предвиђену новим законом, као и престанак коришћења одређених права по ранијим прописима. Будући да је право законодавног органа да у целини уређује неки однос, по правилу, за будуће, то значи да он нема и обавезу да предвиди примену новог закона на односе настале у периоду пре доношења закона. Која ће права, као и услове и начин остваривања тих права законодавац предвидети, израз је одређене законодавне политике у овој области, о чему Уставни суд није надлежан да

одлучује, у смислу члана 167. Устава. С обзиром на изнето, Уставни суд је утврдио да одредба члана 38. Закона о финансијској подршци породици са децом у оспореном делу не садржи повреду принципа забране ретроактивног дејства из члана 197. ст. 1. и 2. Устава.

У вези са наводом иницијатора да је одредбом наведеног Закона у оспореном делу укинута стечено право трећег детета на дечији додатак, које је било установљено одредбом члана 26. став 2. ранијег Закона о друштвеној бризи о деци, Суд је оценио да оспорена одредба у односном делу не садржи суштинску повреду, односно ограничење поменутог права. Наиме, полазећи од тога да је то право из корпуса права социјалног карактера, а да се права из ове области не примењују непосредно на основу Устава, већ под условима и на начин прописан законом, Суд је констатовао да су услови и степен остваривања овог права израз одговарајуће социјалне политике, а што је у домену опредељења законодавца. У том смислу, утврђивање круга потенцијалних корисника права на дечији додатак, по оцени Суда, могуће је условљавати (или не условљавати) материјалним цензусом у односу на приход по члану породице, чиме се, по оцени Суда, не укида право на дечији додатак, нити дира у суштину права из области бриге о деци. Стога Суд сматра да се не може довести у питање уставноправно овлашћење законодавца да у зависности од различитих околности (као нпр. финансијске могућности државе) мења услове за остваривање појединих права из области бриге о деци, као што је то у конкретном случају право на дечији додатак, уз поштовање начела владавине права и уставних одредаба којима се штите одређене Уставом прокламоване вредности. Из наведених разлога, Суд није прихватио поднету иницијативу, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

Поводом предлога иницијатора да Уставни суд да тумачење наведене одредбе Закона о финансијској подршци породици са децом ради њене адекватне примене у пракси, Уставни суд није надлежан за давање таквог тумачења, у смислу одредаба члана 167. Устава.

У вези са другом иницијативом којом је од Уставног суда тражена „измена Закона о дечјем додатку“, Суд је утврдио да подносилац ове иницијативе није поступио по захтеву да уреди иницијативу и отклони недостатке који онемогућавају поступање Суда, иако је допис Уставног суда примио 6. маја 2009. године, па је одбацио иницијативу, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 3) Закона о Уставном суду.

На основу изложеног и одредаба члана 36. став 1. тачка 3) и члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, као и члана 82. став 2. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/07 и 27/07), Суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУ-40/2007 од 26. новембра 2009. године

Закон о буџету Републике Србије за 2009. годину  
(„Службени гласник РС“, број 120/08)  
– члан 4. ст. 5. и 6. и члан 28.

Обезбеђивање дела средстава за финансирање надлежности аутономних покрајина од стране Републике Србије је њена уставна обавеза, те се не може сматрати да се прописивањем распоређивања дела средстава од приватизације у буџет АП Војводине угрожава јединственост и недељивост територије Републике Србије.

Одлагањем проширене примене Општег колективног уговора, односно прописивањем одлагања обрачуна и исплате одређених накнада, као додатних права по основу рада, а не права на зараду, није несагласно са Уставом, нити са Конвенцијом Међународне организације рада број 98, јер се не ради о уређивању односа синдиката (запослених) и послодавца мимо воље било које од ових страна, већ о привременом одлагању пуне примене тако уређених односа, у мери неопходној за очување макроекономске стабилности Републике, а што је од већег значаја за саме запослене, како дугорочно њихов социјални и економски положај не би био суштински угрожен.

Уставни суд није надлежан за оцену међусобне сагласности закона, за иницирање поступка доношења општих аката, нити за предлагање њихових измена и допуна.

Уставни суд донео је

### Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 4. ст. 5. и 6. Закона о буџету Републике Србије за 2009. годину („Службени гласник РС“, број 120/08) и неуставности и несагласности одредбе члана 28. овог Закона са Конвенцијом Међународне организације рада број 98 о правима радника на организовање и колективне преговоре („Службени лист ФНРЈ“, број 11/58).

2. Одбацује се иницијатива за оцену сагласности одредаба члана 4. ст. 5. и 6. Закона из тачке 1. са чланом 61. Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03, 45/05 и 123/07).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су три иницијативе за оцену уставности одредаба члана 4. ст. 5. и 6. и члана 28. Закона о буџету Републике Србије за 2009. годину.

Иницијативом поднетом 3. фебруара 2009. године, која је прецизирана 24. априла 2009. године, оспорава се сагласност одредаба члана 4. ст. 5. и 6. наведеног Закона са начелом из члана 8. став 1. Устава Републике Србије, којим је утврђено да је територија Републике Србије јединствена и недељива. Поред

овога, истом иницијативом је затражена од Уставног суда и оцена сагласности оспорених одредаба члана 4. ст. 5. и 6. Закона са одредбом члана 61. Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03, 45/05 и 123/07).

Иницијативама поднетим 4. фебруара и 13. априла 2009. године оспорава се одредба члана 28. Закона и то у односу на одредбу члана 82. став 3. Устава, којом је прописано да се утицај тржишне привреде на социјални и економски положај запослених усклађује кроз социјални дијалог између синдиката и послодаваца. У том смислу, наводи се да утицај тржишне привреде на социјални и економски положај запослених није усклађиван кроз социјални дијалог између синдиката и државе као послодавца. Према мишљењу иницијатора, наведена одредба Закона није у сагласности ни са одредбом члана 197. Устава којом је прописано да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, а изузетно само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона. По наводима иницијатора, дерогирањем система колективног преговарања и суспензијом примене већ закључених колективних уговора врши се ретроактивна примена оспореног члана 28. Закона, супротно члану 197. Устава, будући да при доношењу наведеног Закона није утврђен општи интерес који би налагао повратно дејство оспорене одредбе Закона. Поред овога, иницијатори наводе да оспорена одредба није у сагласности ни са ратификованом Конвенцијом Међународне организације рада број 98 о правима радника на организовање и на колективне преговоре, будући да се оспореном одредбом крши начело *pacta sunt servanda* по коме се уговори морају поштовати. У прилог својих навода иницијатори се позивају и на одређене ставове Комитета за слободу удруживања Међународног бироа рада. У иницијативи поднетој 13. априла 2009. године посебно се истиче да, када је у питању комунална делатност, многа комунална предузећа, иако су индиректни буџетски корисници, као привредни субјекти могу својим допунским средствима да обезбеде средства за неопходне накнаде које њиховим запосленима припадају по Закону о раду и колективним уговорима. С тим у вези, наводи се да би се ово питање могло решити доношењем одговарајуће уредбе Владе којом би се стамбено-комунална делатност изузела од примене члана 28. Закона о буџету Републике Србије за 2009. годину.

Народна скупштина је на захтев Уставног суда доставила мишљење поводом поднетих иницијатива, у коме се истиче да су одредбе члана 4. ст. 5. и 6. и члана 28. Закона о буџету у сагласности са Уставом и да нема основа за покретање поступка за оцену њихове уставности. Оспоравање уставности одредаба члана 4. ст. 5. и 6. Закона у односу на одредбу члана 8. став 1. Устава којом је предвиђено да је територија Републике Србије јединствена и недељива, законодавац сматра неоснованим, наводећи да се овом одредбом Закона не стварају, како сматра иницијатор, „финансијски услови да се део територије Србије у блиској или даљој будућности одвоји“, јер је обавеза Републике Србије да обезбеди неопходна средства за финансирање надлежности Аутономне покрајине Војводина. Ово из разлога што је одредбом члана 184. став 3. Устава дефинисано да се законом одређује

учешће аутономне покрајине у делу прихода Републике Србије, док је ставом 4. истог члана предвиђено да буџет Аутономне покрајине Војводине износи најмање 7% у односу на буџет Републике Србије, с тим што се три седмине од буџета Аутономне покрајине Војводине користи за финансирање капиталних расхода. Поводом наведеног, Народна скупштина указује на то да је спровођење уставне одредбе која се односи на обим буџета Аутономне покрајине Војводине везано за пренос надлежности органима и службама АП Војводине ступањем на снагу новог Статута и закона којим се уређују питања од покрајинског значаја. Истиче се да у време доношења Закона о буџету Републике Србије за 2009. годину није био донет закон којим би се утврдиле надлежности АП Војводине, па се самим тим нису стекли услови за билансно исказивање одређених надлежности у буџету АП Војводине уместо у буџету Републике Србије. Међутим, како је, у складу са Законом о утврђивању одређених надлежности Аутономне покрајине („Службени гласник РС“, бр. 6/02, 101/07 – др. закон и 51/09), постојала обавеза да се из буџета Републике Србије и за 2009. годину обезбеде средства за финансирање одговарајућих надлежности покрајинских органа, то је уставна обавеза из члана 184. ст. 3. и 4. Устава реализована на начин предвиђен оспореним одредбама. Уз то, законодавац сматра да је оспореним одредбама Закона обезбеђено спровођење одредбе члана 184. став 4. Устава „на буџетски целисходан начин, уз поштовање прописаних буџетских принципа, пре свега економичности и ефикасности“.

Поводом оспоравања одредбе члана 28. Закона о буџету Републике Србије за 2009. годину у односу на Конвенцију Међународне организације рада број 98 о правима радника на организовање и на колективне преговоре, као и са одредбама члана 82. став 3. и члана 197. ст. 1. и 2. Устава, Народна скупштина истиче да оспорена законска одредба има ограничено дејство, јер се односи само на буџетску 2009. годину, те да је у складу са одредбом члана 2. став 2. Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05 и 54/09), којом је предвиђено да се одредбе овог закона примењују и на запослене у државним органима, органима територијалне аутономије и локалне самоуправе и јавним службама, ако законом није друкчије одређено. У односу на разлоге оспоравања наведене законске одредбе, у мишљењу се указује на то да је након вишегодишњих преговора представника синдиката и Уније послодаваца, у априлу 2008. године потписан Општи колективни уговор, а у новембру 2008. године и Анекс овог уговора којим је одлучено о примени Општег колективног уговора на све послодавце на територији Републике Србије, и то са почетком примене проширеног дејства Општег колективног уговора од 1. јануара 2009. године. Како је Општим колективним уговором предвиђено да запослени имају право на увећану зараду на име месечне исхране у току рада у висини од 15% просечне месечне зараде у Републици и право на накнаду по основу времена проведеног на раду за сваку пуну годину рада у висини од 0,5% основице, а предвиђају се и друга већа права, као што су већи износи накнаде по основу рада ноћу, на дан празника, при исплати отпремнина и др., представници Владе и репрезентативних



синдиката су извршили процену и анализу економских ефеката проширеног дејства Општег колективног уговора на укупну економску политику Владе. Пошто средства за остваривање ових права представљају велико буџетско оптерећење у условима рестриктивне економске политике за 2009. годину, јер се односе на око 430.000 запослених, она нису могла бити предвиђена у буџету Републике Србије, као ни у буџетима јединица локалне самоуправе и фондовима организација за обавезно социјално осигурање. Истиче се и да је било најављено да ће Социјално-економски савет, кога чине представници Уније послодаваца, репрезентативних синдиката и Владе, током децембра 2008. године сагледати утицај светске економске кризе на привреду Србије и преиспитати финансијске последице примене проширеног дејства Општег колективног уговора, а у том оквиру и економску реалност буџета Републике Србије за наредну годину. Из наведених разлога је, по оцени Народне скупштине, било нужно одложити примену наведених одредаба Општег колективног уговора. Сагласно томе, наводи се да нису основане тврдње иницијатора да се оспореном одредбом члана 28. Закона о буџету дерогира одредба члана 82. став 3. Устава. Такође, истиче се да оспорена одредба члана 28. Закона нема повратно дејство и да није супротна члану 197. ст. 1. и 2. Устава, јер је овај закон донет у децембру 2008. године са применом од 1. јануара 2009. године, када и почиње буџетска 2009. година.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио следеће:

Оспореном одредбом члана 4. став 5. Закона о буџету Републике Србије за 2009. годину („Службени гласник РС“, број 120/08) прописано је да изузетно од члана 61. Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03, 45/05, 123/07 и 123/07 – др. закон), буџету Аутономне покрајине Војводине припада 90% средстава остварених од продаје капитала Нафтне индустрије Србије а.д., а буџету Републике Србије 10%, док је оспореном одредбом става 6. истог члана предвиђено да се до ступања на снагу новог статута Аутономне покрајине Војводине и закона којим се уређују питања од покрајинског значаја, у буџету Аутономне покрајине Војводине расподељује 50% средстава од приватизације Нафтне индустрије а. д, а преосталих 40% средстава Аутономна покрајина Војводине распоређује у буџету након преноса надлежности утврђених законом. Оспореним чланом 28. наведеног Закона прописано је да се, у складу са чланом 2. тачка 8), чланом 35. и чланом 36. став 3. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 87/02, 61/05 – др. закон, 66/05, 101/05 – др. закон, 62/06 – др. закон и 85/06), у буџетској 2009. години неће вршити обрачун и исплата према Одлуци о примени Општег колективног уговора на све послодавце на територији Републике Србије и Анексу I Општег колективног уговора („Службени гласник РС“, број 104/08), као ни обрачун и исплата божићних, годишњих и јубиларних награда и других врста награда и бонуса предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима, за директне и индиректне кориснике средстава буџета Републике Србије, буџете локалне власти, организације обавезног социјалног осигурања и њихове кориснике. Законом о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2009.

годину („Службени гласник РС“, број 31/09) оспорене одредбе основног текста Закона нису мењане.

Одредбама Устава у односу на које је оспорена уставност Закона о буџету Републике Србије за 2009. годину и одредбама које су од значаја за оцену уставности оспорених одредаба Закона утврђује се: да је територија Републике Србије јединствена и недељива (члан 8. став 1.); да се утицај тржишне привреде на социјални и економски положај запослених усклађује кроз социјални дијалог између синдиката и послодаваца (члан 82. став 3.); да се средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују из пореза и других прихода утврђених законом (члан 91. став 1.); да Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе имају буџете у којима морају бити приказани сви приходи и расходи којима се финансирају њихове надлежности, а да се законом утврђују рокови у којима буџет мора бити усвојен и начин привременог финансирања (члан 92. ст. 1. и 2.); да се законом одређује учешће аутономних покрајина у делу прихода Републике Србије, а да буџет Аутономне покрајине Војводине износи најмање 7% у односу на буџет Републике Србије, с тим што се три седмине од буџета Аутономне покрајине Војводине користи за финансирање капиталних расхода (члан 184. ст. 3. и 4.); да је правни поредак Републике Србије јединствен, да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом, да су потврђени међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права део правног поретка Републике Србије и да потврђени међународни уговори не смеју бити у супротности са Уставом (члан 194. ст. 1, 3. и 4.); да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, а да изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона (члан 197. ст. 1. и 2.).

Конвенција Међународне организације рада број 98 о правима радника на организовање и колективне преговоре, коју је још 1958. године ратификовала тадашња Федеративна Народна Република Југославија („Службени лист ФНРЈ“, број 11/58), у одредби члана 4. на коју се позива иницијатор, предвиђа да одговарајуће мере према националним условима треба да буду предузете ако је потребно да се подстакне и унапреди развој и шире коришћење процедура добровољних преговора путем колективних уговора између послодаваца и организација послодаваца, с једне стране, и организације радника, с друге стране, како би се овим путем одредили радни услови.

Полазећи од садржине наведених уставних одредаба, Уставни суд је утврдио да оспорене одредбе члана 4. ст. 5. и 6. Закона о буџету Републике Србије за 2009. годину нису у непосредној правној и логичкој вези са одредбом члана 8. став 1. Устава којом је уређено питање територије Републике Србије, па стога ни позивање иницијатора на кршење наведене одредбе Устава не може представљати ваљан уставноправни разлог за оспоравање уставности наведеног члана Закона. Ово из разлога што су оспорене одредбе

члана 4. Закона, како се то основано наводи у одговору Народне скупштине, донете у функцији спровођења одредаба члана 184. ст. 3. и 4. Устава, као и полазећи од тога да је уставна обавеза Републике Србије да обезбеди део средстава за финансирање надлежности аутономних покрајина, те се ни на који начин не може сматрати да се тиме угрожава јединственост и недељивост територије Републике Србије.

Приликом оцене уставности оспорене одредбе члана 28. Закона, Уставни суд је имао у виду и одредбе Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 87/02, 61/05 – др. закон, 66/05, 101/05 – др. закон, 62/06 – др. закон и 85/06), који је био на снази у време доношења Закона о буџету Републике Србије за 2009. годину, а којима је било прописано: да се тим законом, поред осталог, уређује планирање, припрема, доношење и извршење буџета Републике Србије (члан 1. став 1.); да су макроекономска стабилност, одрживи и стабилни економски развој и смањење финансијског ризика Републике, буџетски циљ у припреми и извршењу буџета (члан 4. став 1.); да буџетска примања и расходи морају бити уравнотежени (члан 5. став 5.); да се, према тим законом прописаном буџетском календару, буџет Републике доноси у децембру (члан 14. став 1. тачка 1)); да се буџет доноси за период једне фискалне године, а то је период од 1. јануара до 31. децембра календарске године (члан 28. ст. 1. и 2.); да се преузете обавезе чији је износ већи од износа средстава предвиђеног буџетом или које су настале у супротности са овим законом или неким другим прописом не могу извршавати на терет консолидованог рачуна трезора Републике, односно локалне власти (члан 36. став 3.).

Оцењујући сагласност одредбе члана 28. оспореног Закона са одредбама члана 82. став 3. и члана 197. ст. 1. и 2. Устава, Уставни суд је утврдио да оспорена одредба није несагласна Уставу. Разлози за овакву оцену Уставног суда налазе се у следећем:

Одредбом члана 82. став 3. Устава не утврђују се конкретна права и обавезе, већ она представља једно од начела на коме се заснива економско уређење у Републици Србији, а по коме се утицај тржишне привреде на социјални и економски положај запослених усклађује кроз социјални дијалог између синдиката и послодаваца. У конкретном случају није спорно да су Општи колективни уговор и Анекс I Општег колективног уговора који предвиђа његово проширено дејство, у смислу признавања додатних права значајном броју запослених чије се зараде финансирају из буџета Републике и буџета јединица локалне самоуправе, донети као резултат преговора између репрезентативних синдиката, послодаваца и Владе. Такође, није спорно ни да је између истих субјеката вођен социјални дијалог о одлагању примене проширеног дејства Општег колективног уговора за буџетску 2009. годину, а из разлога немогућности да се у буџетској 2009. години обезбеде додатна средства за финансирање права запослених по основу проширеног дејства Општег колективног уговора, услед неповољних утицаја светске економске кризе и привредне рецесије у нашој земљи, који су се нужно одразили на планиране буџетске приходе државе Србије за ту годину. Исто тако, није спорно ни то

да су социјални партнери прихватили да у овом дијалогу учествују, али да до истека рока за доношење буџета Републике Србије за 2009. годину ставови, са једне стране синдиката, а са друге стране Владе и послодаваца – нису коначно усклађени. Такође, Уставни суд је утврдио да је пре почетка буџетске 2009. године, односно 6. новембра 2008. године министар рада и социјалне политике, на основу члана 257. став 1. Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05) био донео Одлуку о примени општег колективног уговора на све послодавце на територији Републике Србије. Ова одлука објављена је у „Службеном гласнику РС“, број 104/08, ступила је на снагу 19. новембра 2008. године, а као дан почетка њене примене био је предвиђен 1. јануар 2009. године. Међутим, непосредно пре овог датума, односно 30. децембра 2008. године министар рада и социјалне политике донео је на основу члана 260, а у вези са чланом 257. Закона о раду Одлуку о стављању ван снаге Одлуке о примени Општег колективног уговора на све послодавце на територији Републике Србије. Ова одлука објављена је у „Службеном гласнику РС“, број, 122/08, а ступила је на снагу 1. јануара 2009. године.

Имајући у виду да насупрот начелној уставној одредби члана 82. став 3. Устава, на чију повреду иницијатори указују, стоје изричите уставне обавезе законодавца из чл. 91. и 92. Устава да за сваку предстојећу фискалну годину, у складу са законом, донесе буџет Републике у коме ће приказати све планиране приходе и расходе којима ће финансирати надлежности Републике Србије, то је Уставни суд нашао да се уставност оспорене одредбе члана 28. Закона о буџету Републике Србије за 2009. годину мора ценити полазећи од наведених уставних одредаба у целини. Истовремено, с обзиром на то да је самим Уставом утврђено да се рокови у којима буџет мора бити усвојен одређују законом, те да су правила буџетског система, дакле и обавезе које се односе на планирање буџетских средстава, припрему, доношење и извршавање буџета прописани Законом о буџетском систему, Уставни суд је стао на становиште да, полазећи од једног од основних начела Устава да је правни поредак јединствен (члан 4. став 4. Устава), приликом оцене о усклађености, односно неусклађености оспорене законске одредбе са Уставом, треба имати у виду и одредбе Закона о буџетском систему. У том смислу, Уставни суд је утврдио да је Народна скупштина била у обавези да у децембру 2008. године донесе буџет за 2009. годину, да је законска обавеза сваког доносиоца буџета да буџетска примања и расходи буду уравнотежени, што значи да обим расхода нужно зависи од обима прихода који се могу обезбедити за предстојећу фискалну годину, да се приходи буџета обезбеђују из пореза и других јавних дажбина, а који се наплаћују од грађана, правних лица и других обвезника њиховог плаћања, да приликом планирања врсте и обима како расхода, тако и прихода, мора да буде поштован основни циљ буџетског система, а то је очување макроекономске стабилности, одрживи и стабилан развој и смањење финансијског ризика Републике, као и да се преузете обавезе за које нису обезбеђена средства у буџету не могу извршавати.

Такође, Уставни суд је утврдио да оспореном одредбом нису укинута права запослених предвиђена проширеним дејством Општег колективног

уговора, већ је прописано да се у буџетској 2009. години неће вршити обрачун и исплата накнада по основу ових права. Уставни суд констатује да, иако је одлагање обрачуна и исплате наведених права свакако од значаја за социјални и економски положај запослених, није реч о праву на зараду, већ о појединим додатним правима по основу рада.

На основу свега изложеног, те имајући у виду да је током поступка припреме и доношења буџета Републике за 2009. годину текао дијалог међу социјалним партнерима, управо у циљу умањења неповољних утицаја на социјални и економски положај запослених, чинилаца које ни предлагач ни доносилац буџета нису могли да спрече и у циљу очувања макроекономске стабилности Републике, чије би нарушавање планирањем, било повећаних буџетских примања на основу наплате увећаних јавних дажбина од грађана и привреде, било расхода за чије извршавање нема буџетског покрића у приходима, још више угрозило социјални и економски положај свих запослених и осталих грађана у Републици Србији, Уставни суд је оценио да оспорена одредба члана 28. Закона о буџету Републике Србије за 2009. годину није несагласна са Уставом.

Поводом оспоравања сагласности ове одредбе Закона са чланом 197. ст. 1. и 2. Устава, Уставни суд је утврдио да наведена законска одредба нема повратно дејство, јер су обрачун и исплата накнада по основу означених права одложени у буџетској 2009. години, која почиње 1. јануара 2009. године. Ово стога што је Народна скупштина Закон о буџету Републике Србије за 2009. годину донела 29. децембра 2008. године и он се, сагласно одредби члана 35. истог закона, примењује од 1. јануара 2009. године, тако да ни закон у целини, нити поједине његове одредбе, па ни оспорена, немају повратно дејство.

У вези са оспоравањем сагласности одредбе члана 28. Закона са Конвенцијом Међународне организације рада број 98, Уставни суд је утврдио да нису основани наводи иницијатора да је оспорена одредба несагласна одредби Конвенције која предвиђа да, сагласно националним условима, ако је потребно, треба да буду предузете одређене мере да се подстакне и унапреди развој и шире коришћење процедура добровољних преговора путем колективних уговора између послодаваца и организација послодаваца, с једне стране, и организације радника, с друге стране, како би се овим путем одредили радни услови. Наиме, како наведена одредба Конвенције на најопштији начин изражава начело о потреби да се „радни услови“ запослених уређују колективним уговорима које закључују синдикат и послодавац, Уставни суд констатује да у Републици Србији систем колективног преговарања путем кога се уређују права и обавезе запослених, закључивањем колективних уговора, од општег, преко посебних (гранских), до појединачних, постоји већ више деценија. У том смислу, оспорена одредба Закона, према становишту Уставног суда, не представља уређивање односа синдиката (запослених) и послодаваца мимо воље било које од ових страна, већ само, за одређено време, одлагање пуне примене тако уређених односа, у мери неопходној за очување макроекономске стабилности Републике, а што је од већег значаја за саме запослене, како дугорочно њихов социјални и економски положај не би био суштински угрожен.

У односу на позивање иницијатора да је одредба члана 28. Закона супротна и одређеним ставовима Комитета за слободу удруживања Међународног бироа рада, као и пракси одређених међународних институција које надзиру спровођење конвенција и препорука Међународне организације рада, Уставни суд је констатовао да ови ставови и пракса међународних институција не представљају формалне изворе права, односно немају карактер потврђених међународних уговора, у смислу члана 167. Устава, те нема уставноправног основа да се у односу на њих врши оцена сагласности оспорене одредбе Закона. Међутим, Уставни суд је имао у виду да различити међународни инструменти, резолуције, препоруке, ставови међународних организација, повеље, као и други инструменти које су усвајали поједини органи универзалних или регионалних организација садрже правила која могу бити од значаја са становишта заштите људских права. Стога је Уставни суд размотрио и одредбе инструмената на које се указује у иницијативама, али није нашао да садрже нека посебна правила која би се разликовала од одредаба Устава у односу на које је Суд извршио оцену оспорених одредаба Закона.

Из наведених разлога, Уставни суд је оценио да нису основани наводи иницијатора о несагласности одредаба члана 4. ст. 5. и 6. и члана 28. Закона о буџету Републике Србије за 2009. годину са Уставом, као ни наводи о несагласности одредбе члана 28. овог закона са наведеним потврђеним међународним уговором, те у том делу поднете иницијативе није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

У вези са наводом из иницијативе да је за предузећа која обављају комуналну делатност могуће предвидети другачија правна решења, доношењем одговарајућег акта Владе, Уставни суд констатује да није надлежан да иницира поступак доношења општих аката, нити да предлаже њихове измене и допуне.

Такође, и поводом захтева за оцену сагласности одредаба члана 4. ст. 5. и 6. са чланом 61. Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03, 45/05 и 123/07), Уставни суд указује на то да, полазећи од своје надлежности утврђене чланом 167. Устава, није надлежан да оцењује међусобну сагласност закона.

Стога је Суд одбацио иницијативе у делу у односу на који је утврдио да није надлежан за поступање, у складу са одредбом члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду.

Сагласно изнетом, Уставни суд је, на основу одредаба члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 1) и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: УЗ-26/2009 од 3. децембра 2009. године

**Закон о преузимању акционарских друштава**  
**(„Службени гласник РС“, број 46/06)**  
**– чл. 13, 22. и 34.**

**Рокови за достављање понуде Комисији за хартије од вредности, рокови за поступање Комисије, начин одређивања цене акција, као и право на принудну продају акција уређени су у сагласности са Уставом.**

Уставни суд донео је

**РЕШЕЊЕ**

1. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба чл. 13, 22. и 34. Закона о преузимању акционарских друштава („Службени гласник РС“, број 46/06).

2. Одбацују се захтеви за обуставу извршења одредаба члана 34. Закона из тачке 1.

**Образложење**

Уставном суду поднет је већи број иницијатива за оцену уставности појединих одредаба Закона о преузимању акционарских друштава. Једном од иницијатива оспорена је сагласност одредаба члана 34. Закона са одредбама чл. 34, 55, 56. и 61. Устава Републике Србије од 1990. године, јер се, по мишљењу подносиоца иницијативе, оспореним чланом Закона „прекорачују границе дате Уставом по питању својине и предузетништва“. Подносилац иницијативе предложио је и да Суд, до коначне одлуке, обустави извршење оспореног члана Закона. У више иницијатива уставност члана 34. Закона о преузимању акционарских друштава оспорена је у односу на Устав од 2006. године. По схватању ових иницијатора, наведени члан Закона није у сагласности са одредбама члана 58. којима се јемчи право на имовину, као и одредбама члана 86. Устава којима је зајемчена равноправност свих облика својине. Наводи се и да је Закон „дискриминаторски“, јер фаворизује приватни капитал стечен брзо и на незаконит начин, а на штету такође приватног капитала, али стицаног законито и уз много рада. У појединим иницијативама је оспорена и уставност одредаба члана 13. Закона, без навођења посебних разлога за такву оцену, као и уставност одредаба члана 22. Закона јер, како наводи иницијатор, „пише о цени акција у циљу заштите несагласних акционара на прилично нејасан начин“.

Уставни суд је предмет ИУ-76/2009 који је формиран поводом иницијатива за оцену уставности одредаба чл. 13. и 34. и предмет ИУ-208/2009, који је формиран поводом иницијатива за оцену уставности одредаба чл. 22. и 34. Закона о преузимању акционарских друштава, на основу одредбе члана 42. став 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08) спојио са предметом ИУ-226/2006, ради вођења јединственог поступка.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорени Закон о преузимању акционарских друштава („Службени гласник РС“, број 46/06)

донет на основу Устава Републике Србије од 1990. године, који је престао да важи даном ступања на снагу Устава од 2006. године, односно 8. новембра 2006. године. С обзиром на то да је истекао рок утврђен Уставним законом за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06) за усаглашавање републичких закона донетих на основу раније важећег Устава са Уставом од 2006. године, оцена уставности оспорених одредаба Закона извршена је у односу на Устав који је на снази. Такође, поступак по иницијативи која је поднета за оцену сагласности одредаба члана 34. Закона са Уставом од 1990. године, сагласно одредби члана 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), настављен је у складу са одредбама овог Закона.

Оспореним одредбама Закона о преузимању акционарских друштава прописан је: поступак подношења захтева за одобрење објављивања понуде за преузимање и њених измена (члан 13.); начин одређивања цене акција циљног друштва у понуди за преузимање (члан 22.) и право понуђача који у поступку преузимања откупи најмање 95% акција циљног друштва да купи и акције акционара који нису прихватили продају акција по тој понуди (несагласни акционари), а под условима из понуде за преузимање (члан 34.).

Уставом је утврђено: да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне и да се законом може ограничити начин коришћења имовине (члан 58. ст. 1. до 3.); да економско уређење у Републици Србији почива на тржишној привреди, отвореном и слободном тржишту, слободи предузетништва, самосталности привредних субјеката и равноправности приватне и других облика својине и да је Република Србија јединствено привредно подручје са јединственим тржиштем роба, рада, капитала и услуга (члан 82. ст. 1. и 2.); да сви имају једнак положај на тржишту и да права стечена улагањем капитала на основу закона, не могу законом бити умањена (члан 84. ст. 1. и 3.); да се јемче приватна, задружна и јавна својина и да сви облици својине имају једнаку правну заштиту (члан 86. став 1.); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката; систем обављања појединих привредних и других делатности, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, друге економске односе од општег интереса, као и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу са Уставом (члан 97. тач. 6) до 8) и тачка 17)).

Оцењујући основаност разлога садржаних у поднетим иницијативама, Уставни суд је утврдио да су Законом о преузимању акционарских друштава уређени услови и поступак за преузимање акционарских друштава, права и обавезе учесника у поступку преузимања и надзор над спровођењем поступка преузимања акционарских друштава (члан 1. став 1.); да је циљно друштво отворено акционарско друштво чијим се акцијама тргује на организованом тржишту хартија од вредности, да је понуда за преузимање јавна



понуда упућена свим акционарима циљног друштва за куповину свих акција с правом гласа уз услове и на начин одређен овим законом, да је понуђач физичко или правно лице, које је, под условима предвиђеним овим законом обавезно да пријави понуду за преузимање (обавезна понуда) или, кад није обавезно, намерава да изврши преузимање (добровољна понуда) (члан 2.); да су општа начела поступка преузимања – да сви акционари циљног друштва имају равноправан положај у поступку преузимања, да мањински акционари могу под истим условима као и већински акционари да продају своје акције понуђачу, да акционари циљног друштва морају бити потпуно, тачно и благовремено обавештени о понуди за преузимање, како би имали довољно времена да исправно оцене понуду, дефинишу своје интересе и донесу одлуку о прихватању или одбијању понуде за преузимање, да је управа циљног друштва дужна да у току спровођења поступка преузимања поступа у најбољем интересу акционара циљног друштва (члан 3. тач. 1) до 4)).

Поводом иницијативе којом је оспорена уставност одредаба члана 13. Закона, а полазећи од тога да подносилац није навео разлоге, као ни одредбе Устава са којима наведени члан Закона, по његовом мишљењу, није у сагласности, Уставни суд је утврдио да је одредбама члана 13. Закона уређен део поступка преузимања акционарског друштва тако што су одређени рокови у којима је понуђач дужан да достави Комисији за хартије од вредности захтев за одобрење објављивања понуде, саму понуду и др., као и рокови за поступање Комисије по наведеним захтевима. По схватању Суда, уставни основ за уређивање услова и поступка преузимања акционарских друштава, као и права и обавеза учесника у том поступку, садржан је у одредбама члана 97. тач. б) и 8) Устава, којима је утврђено да Република, поред осталог, уређује и обезбеђује јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката и друге економске односе од општег интереса. Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да су оспореним чланом 13. Закона, којим је уређена једна од фаза поступка преузимања акционарских друштава, уређени односи у оквиру Уставом утврђеног овлашћења законодавца, те иницијативу, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, није прихватио.

Одредбама члана 22. Закона који се оспорава из разлога да „одређује цену акција у циљу заштите несагласних акционара на прилично нејасан начин“, прописано је: да понуђена цена не сме бити нижа од просечне пондерисане цене акција у последња три месеца пре објављивања обавештења о намери преузимања утврђене на основу извештаја о трговању на организованом тржишту (став 1.), да је понуђач, уколико је последња тржишна цена акција циљног друштва на организованом тржишту претходног радног дана пре објављивања обавештења о намери преузимања виша од цене из става 1., дужан да понуди ту цену (став 2.); да уколико је понуђач пре објављивања понуде за преузимање стекао акције циљног друштва по цени вишој од цене из ст. 1. и 2. дужан је да акционарима циљног друштва понуди највишу цену по којој је стекао акције у последњих 12 месеци или просечну цену по којој је у последње две године пре објављивања обавештења о намери преузимања стекао акције циљног друштва ако је та цена виша (став

3.), да понуђач не може да снижава понуђену цену нити да мења понудом одређен начин и рок плаћања, али да може повисити понуђену цену (став 4.). Оспореним чланом Закона, по оцени Суда, у оквиру Уставом утврђеног овлашћења законодавца да уређује јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката, као и друге економске односе од ширег интереса, одређен је један од услова за преузимање акционарских друштава тако што је прописано да понуђена цена акција циљног друштва у понуди за преузимање не може бити нижа од цене тих акција утврђене на начин одређен тим чланом Закона. Будући да је понуђач, сагласно Закону, дужан да понуду за откуп акција истовремено упути свим акционарима циљног друштва, те да је по понуђеној цени, која не може бити нижа, али може бити виша од цене утврђене на начин одређен одредбама члана 22. Закона, дужан да откупи акције свих акционара који прихватају понуду за преузимање, без обзира на то колики број акција имају, као и да је понуђач који нема средства да купи све акције циљног друштва по цени из понуде дужан да прода одговарајући број акција тако да укупан број његових акција не прелази 25% од укупног броја акција с правом гласа циљног друштва (члан 42. Закона), Уставни суд је оценио да је оспореним чланом Закона којим је предвиђен начин одређивања најниже цене акција у понуди за преузимање циљног друштва, уређена одговарајућа заштита мањинских акционара. Такође, имајући у виду да се цена акција дата у понуди сагласно одредбама члана 22. Закона одређује према одговарајућој цени које су акције циљног друштва имале на организованом тржишту капитала, да се у току трајања рока за прихват понуде може поднети и конкурентска понуда (члан 23.), као и да власници акција одлучују да ли ће прихватити понуду за преузимање под условима утврђеним у понуди (члан 26.), Уставни суд је оценио да овако одређена цена акција коју су (својом вољом) прихватили акционари представља, у суштини, цену које акције циљног друштва имају на тржишту. Стога, Уставни суд, није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности члана 22. Закона.

Поводом иницијатива којима се оспорава уставност одредаба члана 34. Закона о преузимању акционарских друштава, Уставни суд је утврдио да право на принудну продају акција, сагласно оспореним одредбама члана 34. Закона, има само понуђач који је у поступку преузимања, који је спроведен на начин и под условима утврђеним овим законом, откупио најмање 95% акција циљног друштва, односно коме су те акције (својом вољом) продали акционари циљног друштва; да право да принудно откупи акције понуђач, сада власник најмање 95% акција циљног друштва, сагласно оспореној одредби Закона, може да користи најкасније у року од 120 дана од дана истека крајњег рока из понуде за преузимање, и да акције несагласних акционара може да откупи само под условима из понуде, односно по цени акција коју су прихватили остали акционари и ако унапред положи одговарајући износ за откуп тих акција. Уставни суд је утврдио и да је оспорени члан 34. Закона о преузимању акционарских друштава у основи истоветне садржине са одредбама члана 447. Закона о привредним друштвима („Службени гласник

РС“, број 125/04), а да Суд у предмету IY-292/2005, на седници одржаној 25. марта 2009. године, није прихватио иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности наведеног члана Закона о привредним друштвима, као и оцену његове сагласности са одредбама члана 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода. Суд је у том предмету оценио да су на основу одредаба члана 97. тач. 6) до 8) Устава оспореним чланом 447. Закона о привредним друштвима уређени односи у оквиру Уставом утврђеног овлашћења законодавца да уређује јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката и друге економске односе од општег интереса, на начин којим се не доводе у питање Уставом утврђена јемства права својине и права стечених по основу улагања капитала на основу закона. Наиме, Уставни суд је утврдио да су права и обавезе акционара у отвореном акционарском друштву, као Законом предвиђеној посебној правној форми привредног друштва, полазећи од економске природе тог друштва као друштва капитала, уређена на начин да акционари управљачка и имовинска права остварују сразмерно уложеном капиталу, односно да већински акционари по основу уложеног капитала имају и већа управљачка и имовинска права у том друштву. Уставни суд је утврдио и да Закон, поред одредаба којима су односи између акционара уређени по основу висине уложеног капитала, садржи и одредбе којима се штите мањински акционари од евентуалне злоупотребе права већине, утврђујући да одређена права има сваки акционар, односно акционари који располажу са одређеним мањинским износом основног капитала друштва, као што су право да пред надлежним судом побијају одлуке скупштине акционара (чл. 302. до 304.), да траже да надлежни суд наложи престанак друштва, да захтевају да им друштво плати износ једнак тржишној вредности акција ако гласају против одређених одлука друштва (члан 444.), да захтевају да акционар који стекне 95% акција друштва, по цени последње акције по којој је стекао акције откупи и преосталих 5% акција (члан 448.). Полазећи од тога да већински акционар који има 95% и више акција нема економски интерес да откупи преостале акције несагласних акционара, јер Закон није предвидео да се било која одлука друштва доноси сагласношћу свих акционара, оспореном одредбом Закона, по оцени Суда, предвиђено је право, односно могућност тог акционара да у случају евентуалне злоупотребе законом утврђених права мањинских акционара, заштити своја права принудним откупом њихових акција, под условима прописаним Законом. Међутим, оспореном одредбом којом је предвиђено да се акције мањинских акционара могу откупити једино по цени из јавне понуде, по оцени Суда, установљена је и заштита мањинских акционара од оних одлука друштва, односно већинског акционара којима би се евентуално умањила вредност њихових акција, као и права која те акције дају. У том смислу, уређивање одговарајуће заштите права мањинских акционара, али и одговарајуће заштите већинских акционара, на начин којим се обезбеђује успостављање равнотеже у остваривању њихових међусобно супротстављених интереса и обезбеђује „оптимално функционисање“ ове законом установљене правне

форме привредног друштва, поред осталог и на начин предвиђен оспореним одредбама члана 447. Закона, по схватању Суда, представља уређивање ових односа сагласно Уставу.

Полазећи од одредбе члана 18. став 3. Устава према којој се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење, Уставни суд је оцењујући уставност оспореног члана Закона о привредним друштвима имао у виду и праксу Европског суда за људска права у примени члана 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију (представке 8588/79 и 8589/79 – Lars Bramelid i Anne-Marie Malmstrom против Шведске), према којој закони о приватним односима међу појединцима који укључују правила која одређују правне односе везане за имовину и, у неким случајевима, присиљавају појединца да преда својину другом лицу, као правила која су неопходна у демократском друштву, не могу у принципу бити у супротности са чланом 1. Првог протокола, под условом да уређујући правне односе међу појединцима на имовину, одређени закон не ствара неједнакост по којој би једно лице било произвољно и неправедно лишено имовине у корист другог лица. Будући да су оспореним чланом Закона утврђени услови под којима се могу принудно откупити акције несагласних акционара, тако што је одређено да то право има акционар који је у поступку преузимања циљног друштва откупио најмање 95% акција, да то право може да користи само у Законом прописаном року и да акције може да откупи само под условима из јавне понуде, односно по цени по којој их је откупио од осталих акционара, као и да је одредбом члана 449. Закона предвиђена судска заштита несагласних акционара, за случај куповине њихових акција под условима који су различити од услова из јавне понуде за преузимање, Уставни суд је оценио да оспореним одредбама Закона о привредним друштвима нису повређена права зајемчена наведеним чланом 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију. Такође, полазећи од тога да дивиденда постаје утврђено право акционара, односно имовинско право, тек од доношења одлуке о њеној исплати, Уставни суд је оценио да ово право, до његовог утврђивања, нема значење имовинског права на које се односе одредбе члана 58. Устава, којима се јемчи право својине, те одређују услови њеног одузимања, односно ограничења, јер се том одредбом Устава, по оцени Суда, штите „постојећа“, односно утврђена имовинска права.

Имајући у виду да се уставност одредаба члана 34. Закона о преузимању акционарских друштава доводи у питање из истих разлога као и у иницијативама којима је била оспорена уставност одредаба члана 447. Закона о привредним друштвима, да су наведене одредбе члана 34. Закона о преузимању акционарских друштава и члана 447. Закона о привредним друштвима у погледу права на принудни откуп, односно права несагласних акционара, у основи истоветне садржине, да Уставни суд о овом правном питању има заузет став у предмету IУ-292/2005, те да из поднетих иницијатива не произлази да има основа за промену утврђеног става, Уставни суд,

сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, није прихватио иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 34. Закона о преузимању акционарских друштава.

Како је у овом предмету донео коначну одлуку, Уставни суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев за обуставу извршења, односно примене оспорених одредаба члана 34. Закона о преузимању акционарских друштава.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IY-226/2006 од 17. децембра 2009. године

**Закон о мировању и отпису дуга по основу доприноса  
за обавезно здравствено осигурање  
(„Службени гласник РС“, број 102/08)**

У сучељавању два уставна начела – начела владавине права и начела социјалне правде, законодавац је, полазећи од начела социјалне правде, омогућио субјектима који нису извршавали своје обавезе плаћања доприноса за здравствено осигурање, мировање дуга по овом основу за одређени временски период, а потом, под прописаним условима, и отпис дуга, ради омогућавања Уставом зајемченог права на здравствену заштиту већем броју осигураника.

Уставни суд донео је

**РЕШЕЊЕ**

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности Закона о мировању и отпису дуга по основу доприноса за обавезно здравствено осигурање („Службени гласник РС“, број 102/08).

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу Закона из тачке 1.

**Образложење**

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности Закона о мировању и отпису дуга по основу доприноса за обавезно здравствено осигурање („Службени гласник РС“, број 102/08). Подносилац иницијативе сматра да наведени Закон у целини није у сагласности са одредбом члана 21. став 1. Устава, којом је прописано да су пред Уставом и законом сви једнаки, као ни са одредбом члана 84. став 1. Устава, којом је утврђено да сви имају једнак правни положај на тржишту. Иницијатор наводи да су овим законом стављени у неравноправан положај привредни субјекти на јединственом тржишту Републике Србије, јер је на основу

његове примене омогућено привредним субјектима који нису поштовали важеће законе о обавези плаћања доприноса за обавезно здравствено осигурање, и тиме вршили кривична дела, привредне преступе и прекршаје, отпис дуга и камате у целости уз услов да убудуће поштују закон, док се привредним субјектима који су своје обавезе измиривали са закашњењем и уз камату платили своја дуговања добровољно или у поступку принудне наплате од стране надлежних органа, не дозвољава отпис наплаћене камате. Иницијатор такође наводи да је Закон неуставан јер је Народна скупштина својим актом регулисала материју која не спада у њену надлежност, из разлога што је отпис као начин престанка обавеза по основу јавних давања већ регулисан, па стога Народна скупштина није надлежна да својим актом/законом интервенише поводом већ насталих појединачних правних односа који свој основ имају у закону и појединачним правним актима/решењима о утврђивању обавеза по основу јавних прихода између обвезника уплате доприноса и повериоца ових јавних прихода – Републичког фонда за здравствено осигурање. Поред тога, подносилац иницијативе сматра да је оспореним Законом Републички завод за здравствено осигурање доведен у ситуацију да не може да наплати потраживања од обвезника уплате доприноса, чиме су посредно оштећени сви његови осигураници, којима због умањења средстава неће у пуном обиму бити финансирана права из обавезног здравственог осигурања. Подносилац иницијативе такође предлаже да Уставни суд донесе привремену меру којом ће обуставити од извршења све појединачне акте донете на основу оспореног Закона.

У претходном поступку Уставни суд је, на основу Закључка ПУз-71/2009 од 14. маја 2009. године, упутио иницијативу Народној скупштини на мишљење поводом навода иницијатора о неуставности оспореног Закона. Народна скупштина је доставила Суду тражено мишљење 6. октобра 2009. године.

Законодавни одбор Народне скупштине у достављеном одговору наводи да је уставни основ за доношење оспореног Закона садржан у одредбама члана 97. тач. 6) и 8) Устава, према којима Република Србија, између осталог, уређује и обезбеђује порески систем, као и систем у области социјалног осигурања. Сагласно томе, доносилац оспореног акта истиче да постоји неспоран правни основ за уређивање области мировања, односно отписа дуга насталог по основу доприноса за обавезно здравствено осигурање, како би се уредили односи између субјеката који дугују (дужника) и Републичког завода за здравствено осигурање и створио основ за остваривање права из обавезног здравственог осигурања. Поред наведеног, доносилац оспореног акта указује на то да је Законом о здравственом осигурању („Службени гласник РС“, бр. 107/05 и 109/05 – исправка) прописана обавеза остваривања права из области здравственог осигурања само на основу оверене здравствене књижице, односно оверене посебне исправе о коришћењу здравствене заштите, чија овера се може извршити само на основу доказа да је уплаћен доспели допринос за обавезно здравствено осигурање. Међутим, за велики број осигураника Републички завод за здравствено осигурање није био у могућности да изврши оверу здравствених књижица, с обзиром на чињеницу

да доспели доприноси за обавезно здравствено осигурање нису измирени, а са уплатом текућих обавеза по овом основу није се могло започети пре него што се изврши плаћање по основу доспелих, а неизмирених потраживања из претходног, врло често и вишегодишњег периода, сходно прописима којима се уређује порески поступак. Оспореним Законом је, по наводима доносиоца, на јединствен начин и под истим условима омогућено свим обвезницима доприноса за обавезно здравствено осигурање у Републици Србији да у периоду мировања дуга, уколико редовно измирују текуће обавезе, оверавају здравствену књижицу и остварују права из области здравственог осигурања, односно створени су услови за потпуну примену и спровођење Закона о здравственом осигурању, као и увећавање текућих прихода Републичког завода за здравствено осигурање по основу редовне уплате текућих обавеза обвезника уплате доприноса. Такође су оспореним Законом створени услови за велики број обвезника уплате доприноса да започну са редовним измиревањем обавеза по основу доспелог доприноса за здравствено осигурање, што даје позитиван ефекат и ствара услове за оверу здравствених књижица, без обзира на неплаћена дуговања из претходног периода, односно омогућено је коришћење права на здравствену заштиту, које је зајемчено одредбама члана 68. Устава. На основу наведених разлога, Законодавни одбор је изразио мишљење да је оспорени Закон у сагласности са Уставом.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Народна скупштина је донела Закон о мировању и отпису дуга по основу доприноса за обавезно здравствено осигурање на седници од 5. новембра 2008. године. Уставни основ за доношење овог закона садржан је у одредби члана 97. тачка 8) Устава, према којој Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује систем у области социјалног осигурања. Овим законом уређено је мировање обавезе плаћања (у периоду од 1. јануара 2009. године до 31. децембра 2011. године) доспелих а неисплаћених доприноса за обавезно здравствено осигурање (доспелих до 31. децембра 2008. године, а неисплаћених до дана ступања на снагу овог закона), као и отпис дуга по основу доспелих а неплаћених доприноса за обавезно здравствено осигурање, под условом да се редовно измирују текуће обавезе плаћања доприноса за здравствено осигурање у периоду мировања обавезе плаћања доспелих а неисплаћених доприноса, тј. од 1. јануара 2009. године до 31. децембра 2011. године. Одредбом члана 3. став 2. овог закона је прописано да у периоду мировања обавезе плаћања мирује доспели, а неисплаћени дуг по основу доприноса из основице и доприноса на основицу, као и износ припадајуће камате, са стањем на дан 31. децембра 2008. године, чиме је дефинисан дуг по основу доприноса, у смислу овог закона.

Уставом Републике Србије је утврђено: да је владавина права основна претпоставка Устава и да почива на неотуђивим људским правима, као и да се владавина права остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3.); да јемства

неотуђивих људских и мањинских права у Уставу служе очувању људског достојанства и остварења пуне слободе и једнакости сваког појединца у праведном, отвореном и демократском друштву, заснованом на начелу владавине права (члан 19.); да су пред Уставом и законом сви једнаки и да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације (члан 21. ст. 1. и 2.); да свако има право на заштиту свог физичког и психичког здравља и да се здравствено осигурање, здравствена заштита и оснивање здравствених фондова уређују законом (члан 68. ст. 1. и 3.); да сви имају једнак правни положај на тржишту (члан 84. став 1.); да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и да се заснива на економској моћи обвезника (члан 91. став 2.); да Република Србија, између осталог, уређује и обезбеђује систем у области социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности (члан 97. тачка 8)); да Народна скупштина доноси законе и друге опште акте из надлежности Републике Србије (члан 99. тачка 7)).

Одредбама Закона о здравственом осигурању („Службени гласник РС“, бр. 107/05, 109/05 – исправка и 106/06 – одлука Уставног суда), које су од значаја за оцену уставности оспореног Закона, прописано је: да обавезно здравствено осигурање представља здравствено осигурање којим се запосленима и другим грађанима обухваћеним обавезним здравственим осигурањем обезбеђују право на здравствену заштиту и право на новчане накнаде за случајеве утврђене овим законом (члан 3.); да се средства за остваривање права из обавезног здравственог осигурања обезбеђују уплатом доприноса за обавезно здравствено осигурање, као и из других извора, у складу са законом (члан 8. став 1.); да се начело обавезности обезбеђује обавезом плаћања доприноса за обавезно здравствено осигурање од стране запослених и послодаваца, као и других обвезника уплате доприноса у складу са законом, што представља услов за остваривање права из обавезног здравственог осигурања (члан 10. став 2.); да се права из здравственог осигурања остварују на основу оверене исправе о осигурању, односно посебне исправе о коришћењу здравствене заштите, да оверу исправе о осигурању врши матична филијала на основу расположивих података, односно на основу доказа да је уплаћен доспели допринос, у складу са законом, да ако исправа о осигурању није оверена због тога што доспели допринос није плаћен, извршиће се накнадна овера када тај допринос буде у целини уплаћен и да у случају да уплата доприноса за обавезно здравствено осигурање није извршена, односно да није извршена у целини, право на здравствену заштиту може се користити само у случају хитне медицинске помоћи (члан 142.); да се средства за финансирање права из обавезног здравственог осигурања обезбеђују уплатом доприноса за обавезно здравствено осигурање и из других извора, у складу са овим законом и законом којим се уређују доприноси за обавезно социјално осигурање и да су ова средства приход Републичког завода (члан 201.); да Републички завод врши јавна овлашћења у обезбеђивању и спровођењу здравственог осигурања, као и у решавању о правима и обавезама из обавезног здравственог осигурања, у складу са овим законом (члан 208. став 2.).



Законом о доприносима за обавезно социјално осигурање („Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09 и 7/09) прописано је: да су средства доприноса јавни приходи под контролом и на располагању организација за обавезно социјално осигурање, основаних законима који уређују систем обавезног социјалног осигурања, за намене утврђене у складу са тим законима (члан 4.);

Из наведених одредаба Устава и закона следи да је у надлежности Републике Србије да уреди и обезбеди систем у области здравственог осигурања, као и начин и поступак уплате јавних прихода, чији су саставни део и доприноси за обавезно здравствено осигурање. Сагласно томе, Народна скупштина је донела законе којима су, између осталог, регулисана права из обавезног здравственог осигурања, организација и финансирање обавезног здравственог осигурања, као и начин обрачунавања и плаћања доприноса за обавезно здравствено осигурање. Постојећим законским решењима из ове области предвиђено је остваривање права из обавезног здравственог осигурања само на основу оверене здравствене књижице, односно оверене посебне исправе о коришћењу здравствене заштите, чија се овера може извршити само на основу доказа да је уплаћен доспели допринос за обавезно здравствено осигурање.

Доношењем оспореног Закона законодавац је у оквиру наведених уставних овлашћења уредио мировање обавезе плаћања доспелих, а неисплаћених доприноса за обавезно здравствено осигурање, како би се створио правни основ да обвезник доприноса настави са редовним плаћањем текућих обавеза по овом основу и тако обезбеди корисницима обавезног здравственог осигурања остваривање Уставом зајемченог права на здравствену заштиту, која им је била ускраћена због неплаћања ових доприноса. Наиме, оспореним Законом је одређено да обавеза плаћања дуга обвезника доприноса по основу обавезног здравственог осигурања, који је доспео до 31. децембра 2008. године а није измирен до дана ступања на снагу оспореног Закона, мирује у периоду од 1. јануара 2009. године до 31. децембра 2011. године, под условом да обвезник доприноса у овом периоду редовно измирује своје текуће обавезе, сагласно Закону о здравственом осигурању и Закону о доприносима за обавезно социјално осигурање. Под условом да обвезник доприноса своје текуће обавезе буде извршавао редовно у периоду мировања дуга, стиче право да му се дуг у целини отпише након истека рока мировања, тј. од 1. јануара 2012. године. С друге стране против обвезника доприноса који не буде извршавао своје обавезе редовно, након истека периода мировања, покренуће се поступак наплате дуга по основу доспелих, а неисплаћених доприноса који су били обухваћени периодом мировања. Тако је оспореним Законом, осим мировања обавезе плаћања доспелих, а неисплаћених доприноса за обавезно здравствено осигурање и припадајућих камата у одређеном временском периоду, створен правни основ да се тај исти дуг под одложеним условом у целини отпише, након истека периода мировања. Из наведеног се види да је предмет оспореног Закона регулисање плаћања дуга из домена јавних прихода између обвезника доприноса

за обавезно здравствено осигурање који нису измирили своје обавезе до одређеног рока као дужника, с једне стране, и Републичког завода за здравствено осигурање коме је држава ставила под контролу и на располагање ова средства због вршења јавних овлашћења у обезбеђењу и спровођењу здравственог осигурања, с друге стране. Предвиђеним начином регулисања мировања, односно отписа дуга по овом основу, омогућено је обвезницима доприноса да отпочну са плаћањем текућих обавеза по основу обавезног здравственог осигурања, чиме су створени услови за потпуну примену Закона о здравственом осигурању, односно да се великом броју осигураника обезбеде услови за остваривање права из обавезног здравственог осигурања.

Полазећи од чињенице да је основни циљ оспореног Закона да се обезбеди великом броју осигураника здравствене заштите Уставом зајемчено право на заштиту здравља, а не да се ставе у повољнији положај одређени субјекти који као уплатиоци обавезног здравственог осигурања нису измиривали своје законом утврђене обавезе, Уставни суд је констатовао да је приликом разматрања спорног питања да ли су субјекти који су редовно измиривали своје обавезе по овом основу доведени у неравноправан положај у односу на субјекте којима се оспореним Законом дозвољава период мировања плаћања доспелог дуга и отпис тог дуга под одређеним условима, потребно имати у виду да се у овом случају сучељавају два уставна начела – начело владавине права и начело социјалне правде. Наиме, велики број осигураника здравственог осигурања, којима послодавци нису вршили уплате доприноса за обавезно здравствено осигурање, је без своје кривице доведен у положај да није могао да остварује право на обавезну здравствену заштиту иако су били осигураници по основу рада, јер због неуплаћених доприноса нису могли да овере здравствене књижице. Да би се овим осигураницима поново омогућило остваривање наведеног Уставом зајемченог права, законодавац је полазећи од принципа социјалне правде, као једног од основних уставних принципа на којима је утемељена Република Србија, оспореним Законом омогућио субјектима који нису извршавали своје обавезе плаћања доприноса за здравствено осигурање, мировање дуга по овом основу за одређени временски период, а потом, под прописаним условима и отпис дуга. По оцени Уставног суда, решења предвиђена оспореним Законом представљају пропорционалне мере у односу на циљ који се овим законом остварује, нарочито имајући у виду да се на основу принципа солидарности и узајамности из укупно умањеног обима средстава за обавезно здравствено осигурање, иста расподељују на већи број корисника. Наиме, погодности предвиђене овим законом за одређену категорију субјеката који нису извршавали своје обавезе плаћања доприноса за обавезно здравствено осигурање, тј. мировање и отпис дуга по овом основу, представљају само правни основ за остварење вишег друштвеног циља – заштите здравља сваког појединца у друштву. На основу свега наведеног, Уставни суд је оценио да су решења Закона, која су у основи, на посредан начин довела обвезнике доприноса за обавезно здравствено осигурање у различит положај донета зарад заштите друштвено оправданих вредности, као што је заштита здравља људи. Дакле циљ који се оспореним

Законом остварује и мере предвиђене овим законом којима се омогућава остваривање Уставом зајемченог права на здравствену заштиту већег броја осигураника представљају разлоге због којих су обвезници доприноса за обавезно здравствено осигурање међусобно доведени у различит положај.

У вези са оспоравањем подносиоца иницијативе да Народна скупштина има надлежност да својим актима регулише материју која је предмет оспореног Закона, Уставни суд је оценио да је Народна скупштина, у складу са својом Уставом утврђеном надлежношћу, донела оспорени Закон којим је уређена материја из надлежности Републике Србије у области система социјалног осигурања, чији је један сегмент и здравствено осигурање, односно плаћање доприноса по основу обавезног здравственог осигурања.

Полазећи од изложеног, Уставни суд није нашао основ за покретање поступка поводом поднете иницијативе, те је сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одлучио да не прихвати иницијативу.

Међутим, имајући у виду наводе из иницијативе да се одредбама оспореног Закона нарушавају уставна начела забране дискриминације и једнаког правног положаја на тржишту, Уставни суд је приликом разматрања овог уставног спора оценио да спровођење мера предвиђених овим законом може изазвати негативне последице у остваривању и поштовању уставности и законитости уопште, па је, сагласно одредби члана 105. Закона о Уставном суду, Суд закључио да писмом обавести Народну скупштину о тим проблемима, како би се предузеле потребне мере ради поштовања Уставом и законом утврђених обавеза у погледу уплате доприноса за обавезно здравствено осигурање, односно владавине права у земљи.

Како је Суд донео коначну одлуку, захтев за обуставу од извршења појединачних аката или радњи донетих, односно извршених на основу оспореног Закона, Суд је одбацио, сагласно члану 56. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

На основу изложеног и одредаба члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-71/2009 од 17. децембра 2009. године

**Закон о пријављивању и евидентирању одузете имовине**  
(„Службени гласник РС“, број 45/05)  
– чл. 1. и 2. и чл. 6. до 10.

Устав Републике Србије не утврђује изричито право на враћање одузете имовине, ни обавезу законодавца да уреди денационализацију (реституцију), нити такво право јемчи Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода али Устав допушта могућност да се на друштвеној, односно државној својини насталој оригиналним начином

стицања својине – актом државе (законом, подзаконским актом или појединачним актом) може, актом државе (у овом случају законом) променити облик својине, тј. да може бити враћена у приватну својину, под условима које прописује закон.

Ближим одређивањем само неких основа одузимања имовине која се пријављује и евидентира, уз остављање могућности пријављивања и имовине одузете по другим основима, законодавац није прејудуцирао будућа законска решења, нити извршио дискриминацију грађана, већ је довео у исти положај сва физичка лица којима је након одређеног датума, актом државне власти имовина одузета.

Уставни суд није надлежан да одлучује о целисходности појединих законских решења, нити да оцењује међусобну сагласност закона.

Уставни суд донео је

### РЕШЕЊЕ

1. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба чл. 1. и 2. и чл. 6. до 10. Закона о пријављивању и евидентирању одузете имовине („Службени гласник РС“, број 45/05).

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу Закона из тачке 1.

3. Одбацује се иницијатива за оцену сагласности Закона из тачке 1. са Законом о општем управном поступку.

### Образложење

Уставном суду поднете су две иницијативе за оцену сагласности одредаба чл. 1. и 2. и чл. 6. до 10. Закона о пријављивању и евидентирању одузете имовине („Службени гласник РС“, број 45/05) са Уставом и Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода.

У иницијативама се наводи да су наведене одредбе Закона „дискриминаторске“, јер једном делу грађана ускраћују могућност евидентирања и враћања имовине и „деле грађане на оне који су се по овом закону евидентирали и оне који то нису учинили из разних разлога“. Истиче се да је одредба члана 1. Закона непрецизна и непотпуна, јер не набраја таксативно све прописе и акте на основу којих је имовина одузимања и да Закон не прописује критеријуме за утврђивање тржишне вредности или правичне накнаде и не одређује шта се сматра другим имовинским правима. Указује се на то да услед фактичке немогућности доказивања правног основа одузимања имовине лице може изгубити право на повраћај, као и да је непотребно обавезивати грађане да доказују општепознате чињенице. По мишљењу иницијатора, одредба члана 9. став 2. Закона прејудуцира будуће решење, јер из процеса повраћаја имовине искључује грађане који се нису евидентирали у прописаном року, а одредба члана 10. Закона доводи у повлашћен положај цркве и верске заједнице. У иницијативама се посебно истиче да

је одредба члана 8. Закона несагласна са чланом 36. став 1. Устава и да је противуречна сама себи, јер се подношење захтева за повраћај имовине не може условити подношењем пријаве за евидентирање одузете имовине, а да се не зна како ће бити уређен поступак враћања и обештећења неким будућим посебним законом чије се доношење наговештава. Наводи се да су одредбе члана 8. и члана 9. став 2. Закона несагласне и са чланом 3. Закона о општем управном поступку, односно са основним начелима утврђеним овим законом (законитости, заштите права грађана и заштите јавног интереса, истине, саслушања странке и оцене доказа).

Уставном суду је поднет и захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу оспорених одредаба Закона.

У одговору Законодавног одбора Народне скупштине наводи се да оспорене одредбе Закона нису у супротности са Уставом и Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, уз образложење да је након Другог светског рата извршено одузимање приватне имовине великог обима и њено превођење у државну, касније друштвену својину, па је законодавац оценио да је, 60 година од спровођења ових мера, тешко сагледати обим, врсту, стање, правни статус и друге елементе у вези са одузетом имовином, односно да је неопходно да се претходно изврши њено евидентирање и процена. Пријављивање и евидентирање одузете имовине имало је за циљ да се сагледају величина и врста имовине која се потражује и да се процени њена вредност, што је неопходна претпоставка за доношење посебног закона, који ће уредити права у погледу повраћаја или обештећења за одузету имовину. Стога се закључује да обавеза пријављивања одузете имовине, по својој природи, не представља акт дискриминације, већ меру коју држава спроводи ради решавања питања враћања те имовине. У одговору се, такође, указује на то да се о правима бивших власника не би могло говорити непосредно у контексту примене одредаба о праву на неометано уживање имовине, које гарантују Европска конвенција и Устав Републике Србије, јер је реч о одузимању права својине које је највећим делом извршено пре него што је Европска конвенција усвојена и ступила на снагу, и пре важећег Устава. Истиче се да у време усвајања оспореног Закона, решавање овог питања није представљало правну обавезу Републике Србије већ је, пре свега, представљало моралну и политичку обавезу која произлази из опредељења за изградњу демократског друштва заснованог на тржишној економији, људским правима и слободама и правној држави. Одредбама чл. 1. и 2. Закона, према наводима из одговора, обухваћени су сви облици одузимања имовине без накнаде и на најшири начин је дефинисан предмет пријављивања и евидентирања одузете имовине, па стога оне немају дискриминаторски карактер, нити крше права појединих категорија бивших власника. Такође, имајући у виду потребу да се сагледавање структуре, обима и вредности одузете имовине изврши у разумном року, законодавац сматра да је оправдано чланом 6. Закона утврдио рок у коме се може извршити пријављивање одузете имовине. Осим тога, образлаже се да је, у циљу отклањања последица ослањања искључиво на јавне евиденције

непокретности и права на њима, а с обзиром на велики протек времена од одузимања имовине и бројне промене које су у међувремену наступиле, како у погледу имовине, тако и заинтересованих лица, као и спречавања подношења произвољних пријава одузете имовине, прописана обавеза подношења одговарајућих доказа уз пријаву. Подношење пријаве одузете имовине, у смислу члана 8. Закона, по мишљењу Законодавног одбора, не представља захтев за остваривање права на повраћај одузете имовине, већ услов да се такав захтев поднесе у складу са посебним законом, а правни основ и права у погледу враћања имовине, односно обештећења за одузету имовину, као и поступак по захтеву за остваривање тог права уредиће се посебним законом. Ова решења се заснивају на потреби да се закон који ће уредити права бивших власника и поступак за њихово остваривање, „с обзиром на велике обавезе које он повлачи за државу и његову економску и социјалну тежину, донесе у предвидљивом окружењу, што значи да будућа законска решења треба да произађу из процена извршених на основу пријављивања и евидентирања одузете имовине“. По оцени Законодавног одбора, одредба члана 10. Закона не представља кршење одредаба Устава и Европске конвенције о забрани дискриминације, јер је право законодавца да се, у складу са оценом објективних могућности државе, определи да ли ће права бивших власника уредити једним или са више посебних закона, те да их донесе сукцесивно, што не значи да права других група бивших власника неће бити регулисана на адекватан начин.

Оспорени Закон био је предмет оцене Уставног суда у Одлуци IУ-256/2005 од 23. фебруара 2006. године којом је одбијен предлог и није прихваћена иницијатива за утврђивање неуставности чл. 1–3. и чл. 6–10. Закона о пријављивању и евидентирању одузете имовине. Оцену уставности оспореног закона Уставни суд је вршио у односу на Устав из 1990. године, па како је у 2006. години усвојен нови Устав стекле су се процесне претпоставке за поступање Уставног суда по иницијативама које су поднете након његовог ступања на снагу.

Према члану 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), поступци пред Уставним судом започети пре дана ступања на снагу овог закона, окончаће се по одредбама овог закона.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да Закон о пријављивању и евидентирању одузете имовине уређује поступак пријављивања и евидентирања имовине која је на територији Републике Србије одузета без накнаде тржишне вредности или правичне накнаде, применом прописа и аката о национализацији, аграрној реформи, конфискацији, секвестрацији, експропријацији и других прописа донетих и примењиваних после 9. марта 1945. године (члан 1.). Имовином, у смислу овог закона, сматра се право својине на непокретним и покретним стварима, као и друга имовинска права (члан 2.). Пријава из члана 3. овог закона може се поднети најкасније до 30. јуна 2006. године (члан 6.). Дирекција води евиденцију о пријављеној имовини, на основу података садржаних у пријави из члана 3. овог закона

и података којима располажу државни органи, органи и организације јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавне службе и други органи и организације (члан 7.). Подношење пријаве одузете имовине, у смислу овог закона, не представља захтев за остваривање права на повраћај одузете имовине или обештећење за ту имовину, већ услов да се такав захтев поднесе у складу са посебним законом (члан 8.). Правни основ и права у погледу враћања имовине или обештећења по основу одузете имовине пријављене по одредбама овог закона, као и поступак по захтеву за остваривање права на повраћај одузете имовине или обештећење за ту имовину, уредиће се посебним законом, а захтев за остваривање права по посебном закону може се поднети само ако је пријава одузете имовине поднета у року из члана 6. овог закона (члан 9.). Враћање одузете имовине црквама и верским заједницама уредиће се посебним законом (члан 10. Закона).

Уставом Републике Србије утврђено је: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују и да се Уставом јемче, и као таква, непосредно примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима. Законом се може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. ст. 1. и 2.); да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1. до 3.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 36. став 1.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона и да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (члан 58. ст. 1. и 2.); да се јемче приватна, задружна и јавна својина, да сви облици својине имају једнаку правну заштиту, да се постојећа друштвена својина претвара у приватну својину под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом и да се средства из јавне својине отуђују на начин и под условима утврђеним законом (члан 86. ст. 1. до 3.); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, као и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом (члан 97. тач. 7) и 17)).

Европском Конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода утврђено је да свако коме су повређена права и слободе предвиђени у овој конвенцији има право на делотворан правни лек пред националним властима, без обзира на то јесу ли повреду извршила лица која су поступала

у службеном својству (члан 13.) и да се уживање права и слобода предвиђених у овој конвенцији обезбеђује без дискриминације по било ком основу, као што су пол, раса, боја коже, језик, вероисповест, политичко или друго мишљење, национално или социјално порекло, веза с неком националном мањином, имовно стање, рођење или други статус (члан 14.). Чланом 1. Протокола 1 уз Конвенцију прописано је да свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине, да нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права и да претходне одредбе ни на који начин не утичу на право државе да примењује законе које сматра потребним да би регулисала коришћење имовине у складу с општим интересима или да би обезбедила наплату пореза или других дажбина или казни. Чланом 1. Протокола 12 уз Конвенцију предвиђено је да ће се свако право које закон прописује остваривати без дискриминације по било ком основу као нпр. полу, раси, боји коже, језику, вероисповести, политичком и другом уверењу, националном или друштвеном пореклу, повезаности с националном мањином, имовини, рођењу или другом статусу (става 1.) и да јавне власти неће ни према коме вршити дискриминацију по основима као што су они поменути у ставу 1. овог члана (став 2.).

Из изложеног, по налажењу Уставног суда, произлази да Устав Републике Србије не утврђује изричито право на враћање одузете имовине, нити обавезу законодавца да уреди денационализацију (реституцију), а такво право не јемчи ни Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода. Конвенција гарантује право несметаног уживања имовине, које подразумева и забрану одузимања, односно ограничавања права својине и других имовинских права по било ком основу без накнаде. Како се Конвенција не примењује ретроактивно, њоме се стога не утврђује обавеза државе у погледу повреде права својине која је могла настати пре њеног ступања на снагу. Појам имовине у смислу одредаба Конвенције, обухвата не само право својине на непокретним и покретним стварима и улагања на њима, већ и потраживање на основу кога се има легитимно очекивање да се може стећи ефективно уживање неког имовинског права. Међутим, ове одредбе Конвенције гарантују права само у односу на постојећу имовину и не укључују право на стицање имовине, јер имовина не постоји све док се над њом не може успоставити потраживање. Нада да ће се признати старо имовинско право, које се већ дужи временски период није могло ефективно уживати, не представља имовину у смислу одредаба наведене Конвенције. За остваривање права по наведеним одредбама Конвенције потребно је да постоји „макар легитимно очекивање“ да ће одређено имовинско право моћи да буде реализовано, а легитимно очекивање постоји тек када држава уговорница пропише услове под којима ће се то очекивање остварити, при чему државе уговорнице нису ограничене у погледу прописивања услова под којим ће враћати имовину, која им је пренета пре него што су ратификовале Конвенцију.

Правни основ за уређивање ове материје садржан је у одредбама Устава које гарантују основна људска права, као и у одредбама које утврђују



овлашћење законодавца да уређује област имовинскоправних односа. Сагласно одредбама члана 97. став 1. тач. 7) и 17) Устава, законом се уређују, поред осталог, својински, облигациони односи и заштита свих облика својине, а то значи и уређивање стицања и престанка права својине, као и промене својинских односа у складу са уставним одредбама којима су уређени основни принципи тих односа. Члан 86. Устава одређује да се постојећа друштвена својина претвара у приватну својину под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом (став 2.), као и да се средства из јавне својине отуђују на начин и под условима утврђеним законом (став 3.). На овај начин, по оцени Уставног суда, Устав допушта могућност да се на друштвеној, односно државној својини насталој оригинерним начином стицања својине – актом државе (законом, подзаконским актом или појединачним актом) може, актом државе (у овом случају законом), променити облик својине, тј. да може бити враћена у приватну својину, под условима које прописује закон.

Уставни суд је утврдио да су оспореним одредбама члана 1. Закона, у оквиру наведеног уставног овлашћења, одређени основи одузимања имовине која се пријављује и евидентира, при чему су неки основи ближе одређени, али је остављена могућност пријављивања и имовине одузете по другим основима. На овај начин законодавац се, уместо таксативног набрајања прописа, определио за један општији приступ који, осим наведених основа, обухвата и друге случајеве одузимања имовине, те стога Уставни суд налази да оспорено законско решење не прејудуцира будућа законска решења, нити врши дискриминацију грађана, већ доводи у исти положај сва физичка лица којима је након одређеног датума, актом државне власти одузета имовина. Уставни суд указује на то да је опредељење законодавца да предмет евидентирања буде имовина одузета после 9. марта 1945. године, у домену овлашћења законодавца да одређена питања уређује у складу са својом законодавном политиком, те у том смислу наводи иницијатора да је Закон требало да обухвати и ранији период, не могу бити предмет оцене Уставног суда, јер Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да одлучује о целисходности појединих законских решења.

Оспорена одредба члана 2. Закона која дефинише појам имовине у смислу овог Закона, и то одређивањем да се под имовином сматра право својине на покретним и непокретним стварима, као и друга имовинска права, без таксативног навођења која су то друга имовинска права, по оцени Уставног суда, не доводи у питање остваривање принципа једнакости из члана 21. Устава, јер оспорена законска одредба не искључује могућност повраћаја било ког имовинског права одузетог у означеном периоду. Уставни суд налази да је Законом издвојено право својине као најважније право на ствари, али је истовремено остављена могућност пријављивања и евидентирања и свих других имовинских права.

Разматрајући оспорене одредбе чл. 6. и 8. и члана 9. став 2. Закона, које прописују рок за подношење пријаве одузете имовине, а што је услов за будуће подношење захтева за повраћај имовине у складу са посебним законом,

Уставни суд је оценио да је уређивање услова и начина стицања, престанка, па и враћања права својине и других имовинских права, у домену уставне надлежности законодавног органа утврђене чланом 97. тачка 7) Устава, према коме Република Србија уређује и обезбеђује својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине. Прописивање рокова, као и њиховог правног дејства, један је од основних елемената за уређивање стицања и губитка одређеног права, а утврђивање преклузивног рока у оспореном закону примерено је циљу због којег је Закон донет – да се у прописаном року коначно идентификује и утврди вредност одузете имовине чији се повраћај потражује. Уставни суд је утврдио да оспореним одредбама Закона није повређен принцип једнакости из члана 21. Устава, јер под истим условима и у истим роковима дају права свим физичким лицима којима је раније одузета имовина да ту имовину пријаве, ради њеног евидентирања по одредбама овог закона, а у циљу остваривања права на повраћај. Разлози оспоравања према којима наведене законске одредбе прејудуцирају уређивање услова и начина повраћаја одузете имовине посебним законом, не представљају основ за утврђивање неуставности одредаба чл. 6. и 8. и члан 9. став 2. Закона. По оцени Суда, неосновано је позивање иницијатора на повреду принципа равноправности између физичких и правних лица, јер Устав не познаје принцип једнакости као општи, апстрактни појам који се у свакој правној ситуацији подједнако односи на све правне субјекте, већ гарантује једнакост у оквиру исте категорије правних субјеката, односно исте врсте права, а члан 36. Устава свим правним субјектима јемчи једнаку заштиту права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења (став 1.), као и право сваког на жалбу или друго правно средство против одлуке о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (став 2.).

Уставни суд је из навода иницијатора утврдио да се оспорена одредба члана 7. Закона, која одређује основе и начин вођења евиденција о пријављеној имовини, оспорава са становишта оправданости наведених законских решења. Имајући то у виду, Суд констатује да, у смислу члана 167. Устава, није надлежан да се упушта у оцену целисходности одређених законских решења, а да са друге стране, оспорена одредба није несагласна са уставним овлашћењима законодавца, нити Уставом зајемченим правима грађана.

Одредбама члана 9. став 1. и члана 10. Закона, према којима ће се правни основ и поступак по захтеву за повраћај имовине пријављене по одредбама овог закона, као и враћање имовине црквама и верским заједницама уредити посебним законом, по оцени Суда, не конституишу се права, већ оне представљају норме деклараторног карактера, којима се упућује на доношење посебног закона којим ће се прописати услови и начин остваривања права на повраћај одузете имовине.

Како Уставни суд није надлежан да оцењује међусобну сагласност закона, то је иницијатива којом је оспорена сагласност одредба овог закона са Законом о општем управном поступку одбачена, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду.

Пошто је Суд донео коначну одлуку о уставности оспорених одредаба Закона, захтев за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу тих одредаба је одбацио, сагласно члану 56. став 3. Закона о Уставном суду.

С обзиром на изложено, на основу члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 1) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-277/2006 од 22. децембра 2009. године

**Закон о здравственом осигурању**  
**(„Службени гласник РС“, бр. 107/05 и 109/05 – исправка)**  
**– члан 20. став 1. тачка 1) и члан 235. став 1.**

Прописивање услова за престанак својства осигураника-пољопривредника, полазећи од специфичности услова рада и положаја ове категорије осигураника, сагласно је уставним овлашћењима законодавца да уреди област здравственог осигурања, што укључује и питање престанка својства осигураника.

Прописивање обавезе Републичког завода за здравствено осигурање да пре објављивања прописа на чије доношење је овлашћен, прибави мишљење Министарства здравља о уставности и законитости прописа, није несагласно са Уставом, јер је идентично овлашћењима било ког другог министарства у вршењу надзора над законитошћу прописа ималаца јавних овлашћења, заснованим на одредбама Закона о државној управи, као општег прописа којим се уређују питања послова и уређења државне управе.

Уставни суд није надлежан да одлучује о предлозима за измену општих правних аката.

Уставни суд донео је

**Р Е Ш Е Њ Е**

Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 20. став 1. тачка 1) и члана 235. став 1. Закона о здравственом осигурању („Службени гласник РС“, бр. 107/05 и 109/05 – исправка).

**О б р а з л о ж е њ е**

Уставном суду поднете су иницијативе за оцену уставности одредаба члана 20. став 1. тачка 1), члана 88. став 2. и члана 235. став 1. Закона о здравственом осигурању („Службени гласник РС“, бр. 107/05 и 109/05 – исправка).

У иницијативи којом се тражи оцена уставности одредбе члана 20. став 1. тачка 1) Закона о здравственом осигурању, наводи се, поред осталог, да је

радни век било ког грађанина, изузев земљорадника, ограничен законом на 65 година живота, па се поставља питање „због чега се земљорадник ставља у различит положај у односу на остале радне људе који са напуњених 65 година живота иду у пензију и више не раде“. Такође, иницијатор наводи да није у складу са Уставом да земљорадници морају да плаћају допринос за здравствено осигурање и после навршених 65 година живота, док друга лица немају ту обавезу. Иницијатор сматра да земљорадници раде изузетно напоран физички посао за који би требало да имају краћи радни век, а уместо тога њихов радни век, према оспореној одредби Закона, није ограничен, јер земљорадник мора да докаже да је неспособан за самосталан рад и остваривање прихода ако је напунио 65 година живота, а у супротном мора да плаћа здравствено осигурање. Стога, сматра иницијатор, оспореном одредбом Закона ограничавају се људска права земљорадника, супротно одредбама чл. 21. и 68. Устава Републике Србије.

Поводом иницијативе којом се тражи оцена уставности одредбе члана 235. став 1. Закона о здравственом осигурању, првобитно је формиран предмет У-67/2008, који је Закључком Суда накнадно спојен са иницијативом поднетом у предмету У-39/2007, сагласно одредби члана 42. став 1. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08). У овој иницијативи се наводи, поред осталог, да се, полазећи од надлежности Уставног суда утврђене одредбом члана 167. став 1. тачка 5) Устава, може закључити да се оспореном одредбом овлашћује Министарство здравља да обави један део послова из надлежности Уставног суда, иако за тако нешто не постоји основ у Уставу. Иницијатор предлаже и да Уставни суд својом одлуком преформулише оспорену одредбу Закона на начин наведен у иницијативи.

Иницијатива којом је затражена оцена уставности одредбе члана 88. став 2. Закона о здравственом осигурању, Закључком Уставног суда издвојена је у посебан предмет.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је оспореном одредбом члана 20. став 1. тачка 1) Закона о здравственом осигурању прописано да осигуранику из члана 17. став 1. тачка 21) овог закона који је навршио 65 година живота престаје својство осигураника под условом да је неспособан за самостални рад и остваривање прихода, а да је оспореном одредбом члана 235. став 1. Закона предвиђено да је Републички завод, као ималац јавних овлашћења, у вршењу поверених послова државне управе, дужан да пре објављивања прописа на чије доношење је овлашћен овим законом прибави од Министарства мишљење о уставности и законитости прописа, а Министарство је дужно да њему достави образложени предлог како да пропис усагласи са Уставом, законом, другим прописима или општим актом Народне скупштине и Владе.

Устав Републике Србије утврђује: да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести,

политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. став 3.); да свако има право на заштиту свог физичког и психичког здравља и да се здравствено осигурање, здравствена заштита и оснивање здравствених фондова уређују законом (члан 68. ст. 1. и 3.); да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује систем јавних служби (члан 97. тачка 10)); да се делатности и послови због којих се оснивају јавне службе, њихово уређење и рад прописује законом (члан 137. став 5.); да Уставни суд одлучује о сагласности општинских аката организација којима су поверена јавна овлашћења, политичких странака, синдиката, удружења грађана и колективних уговора са Уставом и законом (члан 167. став 1. тачка 5)).

Одредбом члана 20. став 1. Закона, чија је тачка 1) оспорена, прописани су услови за престанак својства осигураника – пољопривредника, при чему Суд указује на то да ти услови полазе од специфичности услова рада и положаја ове категорије осигураника, као и да се овом одредбом не уређују питања стицања услова за старосну пензију и дужине радног века, како то погрешно наводи иницијатор, јер се ова питања уређују другим, посебним законима. Прописивањем услова за престанак својства осигураника, на начин како је то учињено оспореном одредбом Закона, осигураници-пољопривредници не доводе се, по оцени Уставног суда, у неједнак положај у односу на друге осигуранике, односно не ствара се неједнакост (дискриминација) међу грађанима с обзиром на њихова својства, која је забрањена одредбом члана 21. став 3. Устава. Овакав став Уставни суд заснива, са једне стране, на томе да престанак својства осигураника по основу оспорене одредбе Закона не значи и губитак права осигураника-пољопривредника на здравствену заштиту и права на новчане накнаде, јер се овој категорији осигураника, на његов лични захтев, сагласно одредби члана 20. став 2. Закона о здравственом осигурању, утврђује нови основ за обавезно здравствено осигурање и тиме омогућава, само по другом основу, наставак коришћења права на здравствену заштиту. Са друге стране, уређивање услова престанка својства осигураника овој категорији осигураника, на начин предвиђен оспореном одредбом Закона, не заснива се, по оцени Суда, на неком недозвољеном разлогу, нити такво уређивање има за циљ или последицу угрожавање или онемогућавање остваривања Уставом зајемчених људских права и слобода ове категорије грађана, што значи да оспорена одредба нема дискриминаторни карактер. Из наведених разлога, оспорена одредба Закона није несагласна са одредбом члана 21. став 3. Устава. Такође, оспореном законском одредбом се овој категорији осигураника не ускраћује, нити ограничава право на заштиту физичког или психичког здравља, зајемчено одредбом члана 68. став 1. Устава, јер им је то право (право на здравствену заштиту), како је већ наведено, и даље обезбеђено, већ се њоме, сагласно уставним овлашћењима законодавца да уреди област здравственог осигурања, уређује питање престанка својства осигураника, као једног сегмента у области здравственог осигурања. Стога, по оцени Уставног суда, оспорена одредба Закона није несагласна ни са одредбом члана 68. Устава.

Оспореном одредбом члана 235. став 1. Закона обавезује се Републички завод за здравствено осигурање да, као ималац јавних овлашћења у вршењу поверених послова државне управе, пре објављивања прописа на чије доношење је овлашћен Законом о здравственом осигурању прибави од Министарства здравља мишљење о уставности и законитости прописа, с тим да је Министарство дужно да Заводу достави образложени предлог како да пропис усагласи са Уставом, законом, другим прописима или општим актом Народне скупштине и Владе. Из овакве формулације оспорене одредбе Закона произлази да су Министарству здравља дате надлежности које, како тврди иницијатор, према Уставу има само Уставни суд. По оцени Уставног суда, овакво становиште није уставноправно утемељено. Наиме, према одредбама члана 167. став 1. тачка 5) Устава, Уставни суд је у вршењу Уставом утврђене функције заштите уставности и законитости, надлежан да, поред осталог, одлучује о сагласности општих аката организација којима су поверена јавна овлашћења са Уставом и законом, али није надлежан да даје мишљења о уставности и законитости општих правних аката. Уставни суд указује и на то да је овлашћење Министарства здравља предвиђено оспореном законском одредбом идентично овлашћењима било ког другог министарства у вршењу надзора над законитошћу прописа ималаца јавних овлашћења и да се заснива на одредби члана 57. став 1. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05 и 101/07), као општег прописа којим се уређују питања послова и уређења државне управе, према којој је ималац јавних овлашћења дужан да пре објављивања прописа прибави од надлежног министарства мишљење о уставности и законитости прописа, а да је министарство дужно да му достави образложени предлог како да пропис усагласи са Уставом, законом, другим прописом или општим актом Народне скупштине и Владе. Из свега наведеног, по оцени Уставног суда, произлази да оспорена одредба Закона није несагласна са одредбом члана 167. Устава.

С обзиром на наведено, Уставни суд је нашао да нема основа за покретање поступка поводом поднетих иницијатива, те их, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), није прихватио.

У погледу захтева да Уставни суд „преформулише“ оспорену одредбу члана 235. став 1. Закона на начин предложен у иницијативи, Уставни суд указује на то да, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да одлучује по предлозима за измену („преформулацију“) општег правног акта.

На основу изложеног и одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ГУз-39/2007 од 22. децембра 2009. године

**Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање**  
**(„Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05 и 62/06)**  
– чл. 12, 36. и 37.

Прописивање обавезе плаћања доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање по свим основима по којима осигураник остварује приходе, независно од тога по ком основу осигураник стиче редовне приходе, односно претежни део прихода, као и прописивање изузетка од овог правила, као стимулативне мере, сагласно је Уставом утврђеним овлашћењима законодавца.

Утврђивање основних правила за утврђивање најниже основице доприноса које обвезници треба да плаћају, полази од Уставом утврђеног принципа да се обавеза плаћања дажбине заснива на економској моћи обвезника.

Уставни суд донео је

**РЕШЕЊЕ**

Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба чл. 12, 36. и 37. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање („Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05 и 62/06).

**Образложење**

Уставном суду поднете су иницијативе за оцену уставности одредаба чл. 12, 36. и 37. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање („Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05 и 62/06).

У иницијативи којом се тражи оцена уставности одредаба члана 12. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање, наведено је да се оспореним одредбама уређује случај када је обвезник доприноса осигураник Фонда запослених, а самосталну делатност обавља као допунску делатност, тако што се прописује да се у том случају доприноси који се плаћају на приходе од допунске делатности уплаћују Фонду самосталних делатности, иако обвезник није његов осигураник. Даље се наводи да Закон искључује да осигураници Фонда запослених и самосталних делатности када обављају пољопривредну делатност плаћају доприносе на те приходе, чиме се у неравноправан положај доводе различите категорије осигураника, супротно уставном начелу равноправности.

Поводом иницијативе поднете за оцену уставности одредаба чл. 36. и 37. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање, првобитно је формиран предмет број IУ-130/2007, који је Закључком Суда спојен са раније формираним предметом број IУ-115/2007. У овој иницијативи се, поред осталог, наводи да оспорене одредбе Закона нису у сагласности са одредбом члана 91. став 2. Устава, према којој је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и заснива се на економској моћи обвезника.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је оспореним одредбама члана 12. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање прописано да када осигураник остварује приходе по више различитих основа (радни однос, самостална делатност, уговори и др.), допринос за обавезно пензијско и инвалидско осигурање обрачунава се и плаћа по свим тим основима, до износа највише годишње основице доприноса, у складу са овим законом (став 1.) и да изузетно од одредбе става 1. овог члана, обавеза обрачунавања и плаћања доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање по основу запослења, односно по основу самосталне делатности искључује обавезу плаћања доприноса по основу пољопривредне делатности (став 2.). Оспореним одредбама члана 36. ст. 1. и 2. Закона утврђено је да месечна основица доприноса не може бити нижа од најниже месечне основице доприноса (став 1.) и да ако је основица доприноса, прописана овим законом, нижа од најниже месечне основице доприноса, обрачун и плаћање доприноса врши се на најнижу месечну основицу доприноса, ако овим законом није друкчије уређено (став 2.), док је оспореном одредбом става 3. утврђено да се изузетно од ст. 1. и 2. овог члана, најнижа месечна основица доприноса не примењује код обрачуна и плаћања доприноса на основице из чл. 17. до 21. и члана 28. овог закона. Оспореним одредбама члана 37. Закона прописано је да најнижу месечну основицу доприноса чини износ од 35% просечне месечне зараде у Републици исплаћене у претходном кварталу за који су објављени подаци републичког органа надлежног за послове статистике, ако овим законом није друкчије одређено (став 1.) и да износ најниже месечне основице, из става 1. овог члана, утврђује и објављује министар надлежан за послове финансија, а примењује се од првог у наредном месецу по објављивању тог износа (став 2.).

Устав Републике Србије утврђује: да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1, 2. и 3.); да се здравствено осигурање, здравствена заштита и оснивање здравствених фондова уређују законом (члан 68. став 3.); да се права запослених и њихових породица на социјално обезбеђење и осигурање уређују законом, да запослени има право на накнаду зараде у случају привремене спречености за рад, као и право на накнаду у случају привремене незапослености, у складу са законом, да се фондови социјалног осигурања оснивају у складу са законом (члан 69. ст. 2, 3. и 5.); да се пензијско осигурање уређује законом (члан 70. став 1.); да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и да се заснива на економској моћи обвезника (члан 91. став 2.); да Република Србија уређује и обезбеђује систем у области социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности; друге економске и социјалне односе од општег интереса, развој Републике Србије, политику и мере за подстицање равномерног развоја појединих делова Републике Србије, укључујући и развој недовољно развијених подручја и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу са Уставом (члан 97. тач. 8), 12) и 17)).



Оспореном одредбом члана 12. став 1. Закона утврђује се да се у случају када осигураник остварује приходе по више различитих основа (радни однос, самостална делатност, уговори и др.), допринос за обавезно пензијско и инвалидско осигурање обрачунава и плаћа по свим тим основима, до износа највише годишње основице доприноса. Дакле, једно лице може бити осигурано по основу запослења или обављања самосталне делатности или обављања пољопривредне делатности и по једном од тих основа има својство осигураника, али доприносе за обавезно пензијско и инвалидско осигурање плаћа и по свим другим основима по којима остварује приходе, уз изузетак из члана 12. став 2. истог Закона, чиме се лицима која остварују додатне, а тиме и веће приходе, обезбеђује и већи пензијски основ. Прописивање обавезе плаћања доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање по свим основима по којима осигураник остварује приходе, независно од тога по ком основу осигураник стиче редовне приходе, односно претежни део прихода, по оцени Уставног суда је у сагласности с овлашћењима законодавца утврђеним одредбама члана 68. став 3, члана 69, члана 70. став 1. и члана 97. тачка 8) Устава.

Оспореном одредбом члана 12. став 2. Закона уводи се изузетак од правила установљеног ставом 1. истог члана, тако што се искључује обавеза плаћања доприноса на приходе од пољопривреде за обвезнике који доприносе плаћају по основу запослења или по основу самосталне делатности. Прописивање наведеног изузетка, као стимулативне олакшице, има за циљ подстицање развоја пољопривреде, што представља један од дугорочних општих интереса друштва. Полазећи од наведеног, законодавац оспореном одредбом Закона није, по оцени Суда, изашао из оквира овлашћења утврђених одредбама члана 68. став 3, члана 70. став 1. и члана 97. тач. 8), 12) и 17) Устава. Уставни суд је такође оценио да се оспореном одредбом Закона не повређује ни принцип једнакости (забране дискриминације) из члана 21. став 3. Устава, јер се оспорена одредба односи једнако на све грађане који се налазе у истој правној ситуацији прописаној том одредбом, као и стога што се прописани изузетак од обавезе обрачунавања и плаћања доприноса заснива на легитимном циљу – подстицању развоја пољопривреде чије остваривање је, с једне стране, у ширем интересу свих грађана, и чијем остваривању се, с друге стране не доводи у питање остваривање зајемчених права и слобода других осигураника, као ни њихова једнакост пред Уставом и законом. Такође, Уставни суд указује на то да су садржина и облик стимулативних мера за које се законодавац опредељује у одређеној области ствар законодавне политике, коју Уставни суд, сагласно одредби члана 167. Устава, није надлежан да оцењује.

Оспореним одредбама чл. 36. и 37. Закона утврђује се правило према коме месечна основица доприноса не може бити нижа од најниже месечне основице доприноса, затим изузетак од тог правила, начин утврђивања најниже месечне основице доприноса и овлашћење за министра надлежног за послове финансија да утврди и објави износ најниже месечне основице доприноса. Уставни суд указује на то да се овим законским одредбама не

утврђују обвезници уплате доприноса, већ само основна правила за утврђивање најниже основице доприноса које обвезници треба да плаћају. Обвезници доприноса одређени су другим одредбама овог, као и других закона. Имајући у виду да је оспореном одредбом члана 37. став 1. Закона прописано да је најнижа месечна основица доприноса износ од 35% просечне месечне зараде у Републици исплаћене у претходном кварталу, а да се у сваком конкретном случају висина месечне основице доприноса одређује на начин прописан другим, а не оспореним одредбама Закона, Уставни суд оцењује да начин уређивања основице, па тиме и обавезе плаћања доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање, као посебне врсте јавне дажбине, управо полази од Уставом утврђеног принципа да се обавеза плаћања дажбине заснива на економској моћи обвезника. Стога је Суд оценио да су оспорене одредбе Закона у сагласности са одредбом члана 91. став 2. Устава.

С обзиром на наведено, Уставни суд је нашао да нема основа за покретање поступка поводом поднетих иницијатива, па исте, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, није прихватио.

На основу изложеног и одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IY-115/2007 од 22. децембра 2009. године

**Закон о путним исправама**  
**(„Службени гласник РС“, број 90/07)**  
**– члана 26. ст. 1. до 3.**

Одредбе о писму, језику и правопису штампања и попуњавања образаца путних исправа и виза прописане су у складу са Уставом и Препоруком Савета Европске уније о стандардима сигурности и биометријским подацима у пасошима и путним документима издатим у државама чланицама.

Уставни суд донео је

**Р Е Ш Е Њ Е**

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 26. ст. 1. до 3. Закона о путним исправама („Службени гласник РС“, број 90/07).

**О б р а з л о ж е њ е**

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредаба члана 26. ст. 1. до 3. Закона наведеног у изреци. Иницијатор наводи да оспорене одредбе Закона нису сагласне одредбама члана 10. став 1, члана 18. став 1, члана 19. и члана 21. ст. 1, 2. и 3. Устава Републике Србије, с обзиром на то да се јавне исправе не издају на српском језику ћириличним писмом

за припаднике већинског народа – Србе, док се припадницима бугарске, македонске и русинске народности обезбеђује писање имена и презимена ћириличним писмом, а припадницима других националности обезбеђује писање презимена и имена на њиховом језику и правопису. Тиме се, по мишљењу иницијатора, припадници већинског народа доводе у неједнак и неравноправан положај са припадницима других националности.

Законодавни одбор Народне скупштине у вези са наводом из иницијативе указује на то: да се обавеза о коришћењу латиничног писма прописана ставом 1. члана 26. Закона односи на све уписе имена и презимена у обрасце путних исправа и виза без обзира на то да ли је реч о припадницима већинског народа или националних мањина; да се ставом 3. члана 26. Закона омогућава да се имена и презимена припадника националних мањина пишу у изворном облику и према правилима правописа њиховог језика имајући у виду различите специфичности појединих језика и њихових граматика и да би без установљавања овакве обавезе дошло до превођења личних имена појединих припадника националних мањина што би било неприхватљиво решење и да је одредбом става 3. за припаднике националних мањина установљено исто право као и за припаднике већинског народа прописано ставом 2. Закона, а то је, да се у обрасце путних исправа и виза подаци о имену и презимену уписују у изворном облику; да се овом одредбом омогућава остваривање једног од Уставом гарантованих права припадника националних мањина из члана 79. став 1. Устава, а то је право на коришћење свог језика и писма, те да је ова одредба у сагласности и са одредбом члана 9. Закона о заштити права и слобода националних мањина, којом је припадницима националних мањина гарантовано право на уписивање личних имена у све јавне исправе према језику и правопису националне мањине. Из наведених разлога, по оцени Одбора, наведене одредбе Закона нису у супротности са чланом 18. став 1, чланом 19. и чланом 21. ст. 1. до 3. Устава, те отуда и не стоји навод изнет у иницијативи да се припадници већинског народа доводе у неједнак и неравноправан положај у односу на припаднике националних мањина. У мишљењу Одбора се даље наводи да оспорени став 2. члана 26. Закона упућује на Закон о матичним књигама и њиме предвиђено решење, из чега произлази да се подаци о имену и презимену уписују у изворном облику, како су уписани у матичне књиге рођених, а што је у складу са одредбом члана 10. Устава, којом је утврђено да је у Републици Србији у службеној употреби српски језик и ћирилично писмо и да се службена употреба других језика и писама уређује законом, на основу Устава. Такође, решење прописано у члану 26. став 1. Закона, по коме се обрасци путних исправа штампају на српском језику ћириличким писмом, а попуњавају на српском језику латиничким писмом, изискује потреба праксе, јер је реч о исправама које су у међународној употреби. Из наведених разлога Одбор сматра да оспорене одредбе члана 26. Закона нису у супротности са одредбама Устава, и да иницијативу не треба прихватити.

Оспореним одредбама члана 26. ст. 1. до 3. Закона о путним исправама („Службени гласник РС“, број 90/07) прописано је: да се обрасци путних исправа и виза штампају на српском језику, ћириличким писмом и на

енглеском и француском језику, а попуњавају на српском језику, латиничким писмом (став 1.); да се у обрасце путних исправа и виза подаци о презимену и имену уписују у изворном облику онако како су уписани у изводу из матичне књиге рођених (став 2.); да је орган надлежан за издавање путних исправа и виза дужан да обезбеди могућности за уписивање података о презимену и имену припадника националних мањина у изворном облику, према језику и правопису припадника националне мањине (став 3.).

Уставом Републике Србије утврђено је: да је Република Србија држава српског народа и свих грађана који у њој живе, заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности европским принципима и вредностима (члан 1.); да је у Републици Србији у службеној употреби српски језик и ћирилично писмо и да се службена употреба других језика и писама уређује законом на основу Устава (члан 10. став 1.); да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују (члан 18. став 1.); да јемства неотуђивих људских и мањинских права у Уставу служе очувању људског достојанства и остварењу пуне слободе и једнакости сваког појединца у праведном, отвореном и демократском друштву, заснованом на начелу владавине права (члан 19.); да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације те да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1, 2. и 3.), да припадници националних мањина између осталог, имају право на коришћење свог језика и писма и да на свом језику користе своје име и презиме (члан 79. став 1.); да Република Србија поред осталог, утврђује и обезбеђује систем преласка границе и контроле промета роба, услуга и путничког саобраћаја (члан 97. тачка 5)).

У спроведеном поступку је утврђено да се Законом о путним исправама уређују путне исправе за путовање држављана Републике Србије у иностранство, одређују врсте путних исправа и начин њиховог издавања (члан 1.). Путна исправа је према члану 2. став 1. Закона, јавна исправа која држављанину Републике Србије служи за прелазак државне границе, ради путовања и боравка у иностранству и за повратак у земљу. Према члану 7. Закона, путне исправе у смислу овог закона су: пасош, дипломатски пасош, службени пасош, путни лист, као и путне исправе које се издају на основу међународног уговора, и бродска књижица члана посаде пловила унутрашње пловидбе, као и поморска књижица члана посаде поморског брода, ако је у њу унета виза. Према одредбама члана 24. ст. 1. до 4. и става 6. Закона, путне исправе издају се на прописаним обрасцима (став 1.); образац пасоша, дипломатског пасоша, службеног пасоша, путног листа и визе прописује министар надлежан за унутрашње послове (став 2.); образац наведених путних исправа садржи простор за упис одређених података имаоца те исправе – презиме и име, дан, месец и годину рођења, место и државу рођења, пол,

држављанство, јединствени матични број грађана, страну државу у којој живи, за лица без пребивалишта на територији Републике Србије (став 3. тач. 1) до 7)); образац пасоша, дипломатског пасоша, службеног пасоша и путног листа има и простор за фотографију и потпис имаоца исправе (став 4.); у образац путне исправе уноси се и датум издавања путне исправе са роком њеног важења (став 6.).

Правилником о обрасцима пасоша, дипломатског пасоша и службеног пасоша („Службени гласник РС“, број 7/08), који је на основу одредаба члана 24. став 2. и члана 25. став 1. Закона о путним исправама донео министар унутрашњих послова, прописују се обрасци пасоша, дипломатског пасоша и службеног пасоша и заштитни елементи које ти обрасци садрже (члан 1.). Према одредби члана 2. став 2. Правилника обрасци су израђени у складу са стандардима ICAO 9303, Препоруком Савета ЕУ (ЕЦ) број 2252/2004, као и стандардима ISO, ISO/IEC 14443 и ICAO NTWG.

Уставни суд је, полазећи од садржине поднете иницијативе, оцену оспорених одредаба Закона о путним исправама у којима је утврђено да се обрасци путних исправа и виза попуњавају латиничким писмом најпре извршио у односу на одредбу члана 10. став 1. Устава о службеној употреби језика и писма у Републици Србији, имајући при том у виду да је Законом о путним исправама прописано да је путна исправа јавна исправа која држављанину Републике Србије служи за прелазак државне границе, ради путовања и боравка у иностранству и за повратак у земљу, те да за време боравка у иностранству путна исправа служи њеном имаоцу за доказивање идентитета и као доказ о држављанству Републике Србије (члан 2.). Из наведених одредаба Устава и Закона, по оцени Суда, произлази да се уписивање имена и презимена у образац путне исправе може чинити само латиничким писмом, будући да би супротно поступање – уписивање имена и презимена ћириличким писмом – отежало, односно онемогућило употребу путне исправе у сврхе за које је она првенствено намењена, а то је прелазак државне границе ради путовања и боравка у иностранству, односно доказивања идентитета и држављанства Републике Србије у иностранству.

Са друге стране, право Европске уније (*acquis communautaire*) чврстим правилима стандардизује процедуре за издавање пасоша и других путних докумената за државе чланице. Ове стандарде прихватају и друге земље које намеравају да уђу у уговорне односе са Европском унијом и прикључе се Шенгенском споразуму од 14. јуна 1985. године, како би и њихови грађани могли да путују у земље чланице Европске уније без виза. Због тога је и Закон и Правилник о обрасцима пасоша, дипломатског пасоша и службеног пасоша, који је на основу Закона о путним исправама донео министар унутрашњих послова, прихватио те стандарде за израду образаца путних исправа и у Србији.

Према Препоруци Савета Европске уније број 2252/2004 од 13. децембра 2004. године, о стандардима сигурности и биометријским подацима у пасошима и путним документима издатим у државама чланицама (Council Regulation No 2252/2004 of 13 December 2004 on standards for security features

and biometrics in passports and travel documents issued by the Member States), стандардизација се врши управо тако да би подаци могли бити употребљиви и оперативни у међусобној комуникацији држава чланица, а посредно и других држава које ове стандарде прихватају. У ову Препоруку укључени су и стандарди Документа 9303 Међународне организације за цивилно ваздухопловство (ICAO Document 9303), који своју стандардизацију за све земље чланице заснива на алфабетском словном кодексу (Appendix 1, Alpha-3 Code).

Из наведених разлога, по оцени Суда, не може се сматрати прихватљивим став подносиоца иницијативе да су одредбе члана 26. ст. 1. до 3. Закона о путним исправама несагласне одредбама члана 10. став 1. Устава.

У погледу оцене оспорених одредаба Закона о путним исправама у односу на члан 18. став 1. и члан 19. став 1. Устава, Уставни суд утврђује да Устав гарантује да се људска и мањинска права непосредно примењују, те да јемства неотуђивих људских права служе очувању људског достојанства и остварењу пуне слободе и једнакости сваког појединца у праведном, отвореном и демократском друштву, али да Устав истовремено допушта да се законом може прописивати начин остваривања ових права. Законско прописивање начина остваривања људских и мањинских права допуштено је само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остваривање појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права. Уставни суд стога сматра да, иако Уставом није изричито предвиђено законско прописивање начина остваривања права на службену употребу српског језика и ћириличног писма, у овом случају се управо ради о ситуацији када је прописивање писма којим ће се вршити попуњавање путне исправе неопходно за остваривање овог права у специфичним приликама преласка државне границе ради путовања и боравка у иностранству, односно могућности грађанина Републике Србије да докаже свој идентитет и држављанство у иностранству. Такође, по оцени Суда, никако се не би могло сматрати да Закон о путним исправама, прописујући да се образац путне исправе – који је штампан на српском језику и ћириличким писмом – попуњава латиничким писмом, утиче на суштину зајемченог права на језик и писмо, које се остварује у свим осталим аспектима службене употребе српског језика и ћириличног писма.

Такође, навод иницијатора да је одредба члана 26. став 1. Закона дискриминаторна за припаднике већинског народа у Србији у односу на припаднике националних мањина, којима је одредбом члана 26. став 3. Закона о путним исправама гарантовано уписивање података о имену и презимену у изворном облику, према језику и правопису националне мањине, Уставни суд оцењује као неприхватљиве, будући да одредбе ст. 2. и 3. члана 26. Закона о путним исправама служе само томе да се гарантује истоветност уписа у путну исправу и уписа који се налазе у матичним књигама. То, међутим, ни на који начин не дерогира одредбу става 1. члана 26. Закона о путним исправама, која налаже да се попуњавање обрасца путне исправе увек врши латиничким писмом, па и онда када је име и презиме

у изворном облику уписано у матичну књигу ћирилицом, независно од тога да ли је реч о припадницима већинског народа у Србији или припадницима националних мањина.

На основу изложеног, Уставни суд је нашао да нема основа за покретање поступка поводом иницијативе и иницијативу није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 46. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-133/2008 од 22. децембра 2009. године

**Закон о експропријацији**  
(„Службени гласник РС“, бр. 53/95, 23/01 – Одлука  
Савезног уставног суда и 20/09)

– чл. 1, 5, 6. и 8, члан 12, члан 15. ст. 3. и 4, чл. 20, 36, 42, 43а и 72а

Уређивање експропријације као принудне мере којом се врши одузимање непокретности или ограничава право својине на непокретностима у јавном интересу, мора бити уређено законом, јер је реч о одузимању, односно о ограничавању једног од Уставом зајемчених права.

Уставно начело забране дискриминације подразумева да се субјектима у истој правној ситуацији морају обезбедити исти услови за остваривање неког права, при чему се не могу вршити поређења у погледу начина остваривања и уживања права по основу два различита закона, па ово начело није повређено прописивањем могућности да се експропријацијом установи службеност на непокретности, као и уређивањем привременог заузећа земљишта које служи одређеној потреби у вези са изградњом објекта.

Не може се сматрати да је експропријација извршена делом у тзв. „приватном интересу“, ако је корисник експропријације привредно друштво са већинским државним капиталом, јер су сувласнички однос у привредном друштву и утврђивање јавног интереса за експропријацију питања која се не могу довести у правну везу, па се сагласно томе не може одредба којом се одређују субјекти за чије потребе се може вршити експропријација довести у везу са одредбом о утврђивању јавног интереса.

Прописивање да ће се власнику пољопривредног земљишта које се експроприше ради изградње линијских инфраструктурних објеката обезбедити накнада давањем у својину другог одговарајућег земљишта, а само изузетно у новцу, те да вредност накнаде не може бити нижа од тржишне вредности експроприсаног земљишта, није несагласно са Уставом.

Поступак утврђивања јавног интереса уређен је сагласно Уставу.

Рокови за подношење захтева за поништај или измену правноснажног решења о експропријацији прописани су сагласно начелу правне сигурности и начелу правноснажности у управном поступку.

Прописивањем да процену тржишне цене за експропријацију земљишта врши орган надлежан за утврђивање пореза на промет апсолутних права, власници експроприсаног земљишта се не доводе у неравноправан положај у односу на кориснике експропријације, јер наведени орган не одређује тржишну цену, већ само врши њену процену.

Уставни суд није надлежан за давање одговора и тумачење законских одредаба, као ни за оцену номотехнике израде закона.

Уставни суд донео је

### РЕШЕЊЕ

1. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба чл. 1, 5, 6. и 8, члана 15. ст. 3. и 4, чл. 20, 36, 42, и 72а Закона о експропријацији („Службени гласник РС“, бр. 53/95, 23/01 – Одлука Савезног уставног суда и 20/09).

2. Одбацује се иницијатива за оцену уставности одредаба чл. 12. и 43а Закона из тачке 1.

### Образложење

Уставном суду поднето је више иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба чл. 1, 5, 6, 8. и 12, члана 15. ст. 3. и 4, чл. 20, 36, 42, 43а и 72а Закона о експропријацији („Службени гласник РС“, број 53/95, „Службени лист СРЈ“, број 16/01 – Одлука Савезног уставног суда и „Службени гласник РС“, бр. 23/01 – Одлука Уставног суда и 20/09).

Подносилац прве иницијативе сматра да оспореном одредбом члана 1. Закона није извршено термилошко усклађивање и прецизирање предмета уређивања овог закона, сагласно одредби члана 58. став 2. Устава, имајући у виду да уставна одредба не садржи реч „експропријација“ која постоји у оспореној одредби Закона, што је, како иницијатор сматра, у супротности са одредбом члана 194. став 3. Устава, којом је утврђено да сви закони и други општи акти морају бити у сагласности са Уставом, као ни са одредбом члана 18. став 1. Устава, којом је утврђено да се људска права зајемчена Уставом непосредно примењују, па се стога и уставне одредбе којима су та права гарантована непосредно примењују, без њиховог уношења у закон, јер се законом може само прописивати начин остваривања права зајемчених Уставом. Поводом оспорених одредаба члана 5. Закона, иницијатор наводи да ове одредбе нису у сагласности са одредбама члана 21. ст. 1. 2. и 3. и члана 36. Устава, јер на основу оспорене одредбе става 1. овог члана Закона корисници експропријације као инвеститори могу да остварују право службености само на основу овог закона, чиме су стављени у неједнак положај у односу на друга правна и физичка лица која право службености могу да остварују по закону којим се уређују својинскоправни односи, а где није потребно утврђивање јавног интереса, где се поступак не завршава у двостепеном поступку и где се о накнади за установљено право службености одлучује уз учешће вештака,



а не одређује се од стране државног органа, што, по наводима иницијатора, представља сукоб интереса, имајући у виду ко су претежни корисници експропријације по одредбама оспореног Закона. Што се тиче одредбе става 2. истог члана иницијатор сматра да за установљење закупа предвиђено овом оспореном одредбом Закона нема основа у одредбама члана 58. Устава. Подносилац иницијативе даље наводи да су одредбе члана 6. Закона сувишне и непотребне и да се на ове одредбе односе исте примедбе које је изнео поводом установљавања службености, прописаних одредбом става 1. члана 5. Закона. Оспоравајући одредбе члана 8. Закона иницијатор наводи да експропријација у корист субјеката који су наведени у ставу 1. овог члана може довести до фактичког одузимања права својине једног лица у корист другог приватног лица, што је у супротности са одредбама члана 58. Устава. Исте разлоге иницијатор наводи и при оспоравању одредаба члана 72а Закона. Иницијатор такође оспорава право да се експропријацијом може установити право службености у корист грађана, што је предвиђено ставом 2. оспореног члана 8. Закона, с обзиром на то да, по наводима иницијатора, грађанин не може бити субјект експропријације, односно корисник експропријације, јер у том случају она није успостављена у јавном, већ у приватном интересу. Поводом оспорених одредаба члана 12. Закона иницијатор не наводи разлоге уставноправне природе за њихово оспоравање, већ тражи одговор на питање „да ли власнику грађевинског објекта који је експроприсан, а који није ранији сопственик земљишта, престаје право коришћења тог земљишта, иако је за исто платио накнаду ради изградње објекта“? Што се тиче одредаба члана 20. оспореног Закона иницијатор сматра да се овим одредбама крши члан 199. став 1. Устава, јер грађанин има право да учествује у поступку када се решава о његовим правима и обавезама, а што претпоставља и његово изјашњење – саслушање ради заштите његових права и интереса. Он такође сматра да се овим оспореним одредбама Закона крши и члан 36. став 2. Устава, којим је зајемчено право на правно средство. Подносилац иницијативе сматра да рокови утврђени одредбама ст. 4, 5. и 6. члана 36. Закона, којима су прописани рокови после којих ранији сопственик не може поднети захтев за поништај или измену правноснажног решења, нису у сагласности са Уставом, јер оваква законска решења представљају подржављење приватне својине, без основа у Уставу, чиме се, по наводима иницијатора, уводи национализација, која Уставом није дозвољена. Поводом оспорених одредаба члана 42. Закона, иницијатор сматра да се приликом одређивања накнаде за експроприсано пољопривредно или грађевинско земљиште, власници тих непокретности доводе у неравноправан положај како у односу на кориснике експропријације, тако и у односу на власнике других врста непокретности, јер се процена вредности експроприсаног земљишта врши од стране надлежног државног органа, што није случај код других врста непокретности чија процена се врши од стране вештака. На крају, иницијатор наводи да упућивање на поједине чланове неког другог закона, како је то предвиђено одредбама тач. 1) и 2) става 1. члана 43а Закона није у складу са Уставом, имајући у виду да измене одредаба тих закона аутоматски повлаче и измене оспореног Закона.

Другом иницијативом су оспорене само одредбе члана 15. ст. 3. и 4. Закона. Иницијатор сматра да су оспорене одредбе у супротности са одредбама члана 58. Устава, јер се власнику пољопривредног земљишта које се експроприше ради изградње инфраструктурних објеката, онемогућава да накнаду за одузето земљиште добије у новцу, већ је добија у виду другог пољопривредног земљишта чиме, по наводима иницијатора, фактички долази до принудне трампе земље. По мишљењу иницијатора оспорене одредбе Закона су у супротности и са одредбама члана 82. Устава, јер се овим одредбама приватна својина на пољопривредном земљишту које се експроприше ради изградње линијских инфраструктурних објеката, доводи у неравноправан положај, тиме што се једино за пољопривредно земљиште приликом експроприсања ранијем власнику накнада не одређује у новцу, већ у виду другог пољопривредног земљишта. Из наведеног иницијатор закључује да су оспорене одредбе Закона у супротности и са одредбама члана 86. Устава, јер само код наведеног случаја експропријације приватна својина нема једнаку правну заштиту, пошто се приликом њеног одузимања ранијем власнику не оставља могућност да за експроприсано земљиште добије накнаду у новцу. Иницијатор такође сматра да је оспореним одредбама Закона извршена дискриминација по основу власништва на пољопривредном земљишту које се експроприше ради изградње линијских инфраструктурних објеката, па су ове одредбе стога у супротности и са одредбама члана 21. Устава.

Подносилац треће иницијативе оспорава одредбе члана 15. Закона о изменама и допунама Закона о експропријацији („Службени гласник РС“, број 20/09), тј. члана 42. основног текста Закона. По наводима иницијатора, оспореном одредбом Закона стављен је у неравноправан положај власник у односу на корисника експропријације, јер се одређује да државни орган процењује тржишну цену пољопривредног и грађевинског земљишта, које од власника одузима држава у јавном интересу. Тиме се, по мишљењу иницијатора, власнику експроприсаних непокретности нарушава Уставом зајемчено право на једнаку заштиту права пред судовима и другим државним органима, утврђено чланом 36. Устава. Иницијатор сматра да се из истих разлога нарушава и Уставом зајемчено право власника експроприсане непокретности на право на накнаду која не може бити нижа од тржишне цене, сагласно одредби члана 58. став 2. Устава.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Закон о експропријацији је донела Народна скупштина на седници од 26. децембра 1995. године, а ступио је на снагу 1. јануара 1996. године. Народна скупштина је донела Закон о изменама и допунама Закона о експропријацији на седници од 18. марта 2009. године, а разлози за доношење овог закона, како је предлагач Закона навео у образложењу Предлога Закона, су се односили на потребу да се прошире области у којима се може утврдити јавни интерес због нових облика инвестиција које су од стратешког интереса за Републику Србију, да се изврши прецизирање појединих законских решења, као и да се изврши правно-техничко и термилошко

усаглашавање са позитивно правним прописима који су донети од 1996. године до дана предлагања овог закона. Усвојене измене и допуне Закона су ступиле на снагу 27. марта 2009. године.

Поједине одредбе Закона о експропријацији из 1995. године су у више наврата биле предмет оцене уставности пред Савезним уставним судом и Уставним судом Републике Србије. За неке од тих одредаба се поново у поднетим иницијативама тражи оцена уставности (одредбе чл. 12, 15, 20. и 36. Закона). Полазећи од наведеног, Уставни суд је констатовао да је Савезни уставни суд на седници од 13. марта 2001. године донео одлуку о утврђивању неуставности одредбе члана 44. овог Закона, која је престала да важи на основу ове одлуке. Истовремено, Савезни уставни суд је тада оценио да одредбе члана 12. став 2, члана 15, члана 20. став 1, члана 34, члана 35. став 1, члана 36. ст. 3. и 4, чл. 45. до 50, члана 57. став 3. и члана 60. овог Закона нису несагласне са Уставом Савезне Републике Југославије. Такође је Уставни суд Републике Србије на седници од 4. јула 2002. године донео решење којим није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба чл. 12, 15, 20, 34, 35, 36, 45. до 51, члана 57. став 3. и члана 60. Закона о експропријацији из 1995. године.

Поред наведеног, Уставни суд констатује да је, након доношења наведене одлуке и решења донет нови Устав од 2006. године, па је сагласно томе и оцена уставности оспорених одредаба Закона о експропријацији извршена у односу на важећи Устав.

Оспореним одредбама Закона о експропријацији прописано је: да се непокретности могу експроприсати или се својина на њима може ограничити само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (члан 1.); да експропријацијом може да се установи и службеност на непокретности или закуп на земљишту на одређено време (непотпуна експропријација), да се закуп може установити само у случају када ће се земљиште, с обзиром на сврху за коју се закуп предлаже, користити ограничено време, а највише до три године (за истраживање рудног и другог блага, коришћење каменолома, вађење глине, песка и шљунка, закуп природних добара за стављање под заштиту и сл.) и да је, по протеку рока на који је извршена непотпуна експропријација, корисник експропријације дужан да земљиште врати у првобитно стање (члан 5.); да се земљиште које треба да служи одређеној потреби у вези са изградњом објеката и установљењем службености, за које је у складу са овим законом утврђен јавни интерес (ради смештаја радника, материјала, машина и сл.) може привремено заузети, а најдуже до три године (привремено заузимање), као и да ће се привремено заузимање укинути чим престане потреба због које је одређено и земљиште вратити у првобитно стање (члан 6.); да се експропријација може вршити за потребе Републике Србије, аутономне покрајине, града, града Београда, општине, јавних фондова, јавних предузећа, привредних друштава која су основана од стране јавних предузећа, као и за потребе привредних друштава са већинским

државним капиталом основаних од стране Републике Србије, аутономне покрајине, града, града Београда, или општине, ако законом није друкчије одређено и да се у поступку експропријације може установити службеност у корист субјеката из става 1. овог члана, као и у корист грађана, ако је то законом предвиђено, ради постављања водоводних цеви, електричних и телефонских каблова и сл. (члан 8.); да експропријацијом грађевинског објекта на грађевинском земљишту у државној, односно јавној својини сопственику таквог објекта престаје право коришћења земљишта под објектом и земљишта које служи за његову редовну употребу и да за земљиште на коме је престало право коришћења, ранији сопственик тог земљишта има право на накнаду, уколико му накнада раније није исплаћена (члан 12.); да се у случају експропријације пољопривредног земљишта ради изградње линијских инфраструктурних објеката, накнада за то земљиште одређује давањем у својину ранијем сопственику другог одговарајућег пољопривредног земљишта исте културе и класе или одговарајуће вредности у истом месту или ближој околини и да се уколико корисник експропријације није у могућности да понуди друго одговарајуће пољопривредно земљиште из става 3. овог члана, накнада одређује у новцу (члан 15. ст. 3. и 4.); да се решење којим се одлучује о предлогу за утврђивање јавног интереса може донети и без претходног саслушања странака, да се решење Владе којим је усвојен предлог за утврђивање јавног интереса објављује у „Службеном гласнику Републике Србије“ и сматра се да је достављено странкама у поступку даном објављивања, а да се против решења Владе којим се одлучује о предлогу за утврђивање јавног интереса, може, у року од 30 дана од дана његовог достављања, односно објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, покренути управни спор код надлежног суда (члан 20. ст. 10, 12. и 13.); да по истеку рока од пет година од правноснажности одлуке о накнади, односно од дана закључења споразума о накнади, ранији сопственик експроприсане непокретности, односно његов наследник не може поднети захтев за поништај или измену правноснажног решења о експропријацији, да ће се, у случају експропријације за потребе експлоатације минералних сировина, правноснажно решење о експропријацији поништити или изменити у смислу става 3. овог члана, ако корисник експропријације у року од шест година од правноснажности одлуке о накнади, односно од дана закључења споразума о накнади, није извршио знатније припремне и друге радове неопходне за експлоатацију минералних сировина, да у случају кад је експропријација извршена за потребе експлоатације минералних сировина на површинским коповима, ранији сопственик експроприсане непокретности, односно његов наследник, не може поднети захтев за поништај или измену правноснажног решења о експропријацији по истеку рока од осам година од правноснажности одлуке о накнади, односно од дана закључења споразума о накнади (члан 36. ст. 4, 5. и 6.); да се накнада за експроприсано пољопривредно земљиште и грађевинско земљиште одређује у новцу према тржишној цени таквог земљишта, ако законом није друкчије прописано и да процену тржишне цене из става 1. овог члана врши орган надлежан

за утврђивање пореза на пренос апсолутних права на непокретностима (члан 42.); да за одузето грађевинско земљиште у државној, односно јавној својини, кориснику тог земљишта припада право на накнаду, и то – ранијем сопственику и другом лицу које право коришћења изводи из права ранијег сопственика, у смислу члана 84. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06) – у висини тржишне вредности земљишта и лицу које је постало корисник грађевинског земљишта у државној својини до 13. маја 2003. године, у смислу члана 87. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06) – у висини средстава уложених за прибављање тог земљишта (члан 43а став 1. тач. 1) и 2)); да ако је јавни интерес утврђен у складу са овим законом у корист јавног предузећа, а за потребе његовог зависног привредног друштва, решење о утврђивању јавног интереса може се, на заједнички захтев јавног предузећа и његовог зависног привредног друштва, изменити тако да корисник експропријације буде зависно привредно друштво, ако то друштво по одредбама овог закона може бити корисник експропријације и да у случају из става 1. овог члана зависно привредно друштво има права и обавезе јавног предузећа у погледу експропријације непокретности и измирења накнаде за експроприсану непокретност (члан 72а).

Уставом Републике Србије утврђено је, поред осталог: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују и да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остваривање појединачног права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. ст. 1. и 2.); да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1, 2. и 3.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, да се законом може ограничити начин коришћења имовине и да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (члан 58.); да економско уређење у Републици Србији почива на тржишној привреди, отвореном и слободном тржишту, слободи предузетништва, самосталности привредних субјеката и равноправности приватне и других облика својине (члан 82. став 1.); да сви облици својине имају

једнаку правну заштиту (члан 86. став 1.); да Република Србија уређује и обезбеђује својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине (члан 97. тачка 7)); да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити у сагласности са Уставом (члан 194. став 3.); да свако има право да користи свој језик у поступку пред судом, другим државним органом или организацијом која врши јавна овлашћења, када се решава о његовом праву или обавези (члан 199. став 1.).

Из наведених одредаба Устава следи да је право својине једно од Уставом зајемчених права и да то право може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне. Према томе, експропријација као принудна мера којом се врши одузимање непокретности или ограничава право својине на непокретностима у јавном интересу, мора бити уређена законом, јер је реч о одузимању, односно ограничавању једног од Уставом зајемчених права. Одредбом члана 1. оспореног Закона одређено је под којим условима се непокретности могу експроприсати, односно када се право својине на њима може ограничити, па је у том смислу преузета одредба члана 58. став 2. Устава, која истовремено представља и уставни основ за доношење овог закона. По оцени Уставног суда, не стоје наводи иницијатора да оспорена одредба члана 1. Закона није у сагласности са одредбом члана 58. став 2. Устава, с обзиром на то да у Уставу стоје речи: „Право својине може бити одузето...“, док је у оспореном члану 1. Закона наведено: „Непокретности се могу експроприсати...“, јер ова разлика у појмовном смислу, не представља неслаганост наведених одредаба. Наиме, предмет експропријације могу бити само непокретности под којима се, у смислу овог закона, подразумевају земљишта, зграде и други грађевински објекти, па се сагласно томе, одузимање права својине и ограничење тог права може вршити експропријацијом само на наведеним непокретностима, а не и на другим стварима које могу бити предмет права својине, што значи да је наведеном уставном одредбом о ограничењима права својине обухваћена и експропријација непокретности. Стога је, по оцени Уставног суда, оспорена одредба у складу и са одредбом члана 194. став 3. Устава, јер је предмет уређивања оспореног Закона одређен сагласно уставноправним одредбама које се односе на овлашћење за уређивање питања обухваћеним овим Законом. У погледу навода иницијатора да ова оспорена одредба Закона није у сагласности ни са одредбом члана 18. став 1. Устава, Уставни суд је оценио да нису основани, јер одузимање или ограничавање права својине у јавном интересу представља Уставом допуштено ограничење зајемченог права на имовину, те се стога сва питања која се тичу експропријације као облика ограничавања права својине морају уредити законом, а што је сагласно одредби члана 20. став 1. Устава.

Поводом навода иницијатора да су оспореним одредбама члана 5. Закона, којима је прописано, између осталог, да се експропријацијом може установити и службеност на непокретности, повређене одредбе чл. 21. ст. 1, 2. и 3. Устава, јер се корисници експропријације стављају у неједнак положај

у односу на власнике повласног добра, који уживају право службености, сагласно Закону о основама својинскоправних односа, Уставни суд је констатовао да се не могу вршити поређења у погледу начина остваривања и уживања ових права по основу два различита закона, па стога, у конкретном случају, не постоји нарушавање уставног начела забране дискриминације по различитим основима. Наиме, ово начело подразумева да се за субјекте који се налазе у истој правној ситуацији морају обезбедити исти услови за остваривање неког права, што и јесте одређено оспореним одредбама члана 5. Закона. С обзиром на то да иницијатор наводи исте разлоге за оспоравање одредаба члана 6. Закона, којима је уређено привремено заузеће земљишта које служи одређеној потреби у вези са изградњом објекта, Уставни суд је оценио, да ове одредбе нису несагласне са Уставом, из разлога који су наведени приликом оцене уставности одредаба члана 5. Закона.

Што се тиче навода иницијатора да су оспорене одредбе члана 8. Закона у супротности са одредбама члана 58. став 2. Устава, јер се на основу ових одредаба омогућава мањинским приватним власницима у привредним друштвима са већинским државним капиталом да постану сувласници на одузетој непокретности, чиме се у том делу врши одузимање приватне својине једног лица у корист приватне својине другог лица, Уставни суд је оценио да се оспореним одредбама не нарушава уставни принцип да се експропријација може вршити само у јавном интересу утврђеном на основу закона. Наиме, не може се сматрати да је експропријација извршена делом у тзв. „приватном интересу“, ако је корисник експропријације привредно друштво са већинским државним капиталом, јер сувласнички однос у привредном друштву и утврђивање јавног интереса за експропријацију су питања која се не могу довести у правну везу, па се сагласно томе не може одредбом којом се одређују субјекти за чије потребе се може вршити експропријација довести у везу са одредбом о утврђивању јавног интереса. Из истих разлога и одредба става 2. члана 8. Закона, којом је предвиђено да се у току експропријације може установити службеност у корист грађана, по оцени Суда, није у супротности са одредбом члана 58. став 2. Устава, као ни одредба члана 72а Закона, којом је прописано под којим условима зависно привредно друштво неког јавног предузећа може постати корисник експропријације уместо тог јавног предузећа, јер су разлози за оспоравање ове одредбе идентични разлозима за оспоравање одредаба члана 8. Закона.

У вези са оспореним одредбама члана 15. ст. 3. и 4. Закона, којима је предвиђено да ће се власнику пољопривредног земљишта које се експроприше ради изградње линијских инфраструктурних објеката обезбедити накнада давањем у својину неког другог одговарајућег пољопривредног земљишта, а само изузетно накнада у новцу уколико корисник експропријације није у могућности да понуди одговарајуће пољопривредно земљиште, Уставни суд је оценио да нису у несагласности са Уставом зајемченим принципом да се за експроприсану непокретност мора добити накнада која не може бити нижа од тржишне. Наиме, Устав појам накнаде не ограничава

само на давање у новцу, већ накнада може подразумевати и давање другог одговарајућег земљишта чија вредност не може бити нижа од тржишне вредности експроприсаног земљишта. Стога и одредба члана 11. Закона о експропријацији прописује да се накнада за експроприсану непокретност одређује у новцу, уколико овим законом није друкчије одређено. Један од случајева када се накнада за експроприсано земљиште не одређује у новцу предвиђен је одредбама члана 15. ст. 3. и 4. Закона. Имајући у виду да се власницима експроприсаног пољопривредног земљишта одређује накнада у другом одговарајућем пољопривредном земљишту, које мора бити исте културе и класе или одговарајуће вредности, у истом месту или ближој околини, Уставни суд је констатовао да су на овај начин утврђени критеријуми којима се штити принцип да накнада не може бити нижа од тржишне, па стога, по оцени Суда, ови власници земљишта, на основу оспорених законских одредаба нису доведени у неједнак положај на тржишту, нити је нарушен уставни принцип о једнакој правној заштити свих облика својине. Уставни суд је такође оценио да оспорене одредбе члана 15. ст. 3. и 4. Закона нису несаслагасне са одредбама члана 21. Устава, јер се њима не крши принцип забране дискриминације, имајући у виду да се овим принципом не обезбеђује апсолутна једнакост, већ једнакост за све оне правне субјекте који се нађу у истој правној ситуацији, што значи да сви власници експроприсаних непокретности морају да добију накнаду која не може бити мања од тржишне, а што је и предвиђено и оспореним одредбама Закона. Уставни суд указује на то да је наведеним законским решењем управо обезбеђена заштита власника пољопривредног земљишта, дакле лица која, по правилу, приходе остварују искоришћавањем тог земљишта, тиме што као накнаду за експроприсано земљиште добијају друго одговарајуће пољопривредно земљиште како би његовим искоришћавањем могли да наставе да стичу приходе.

Оспореним одредбама члана 20. Закона прописан је начин и поступак утврђивања јавног интереса. Оспоравајући одредбу става 10. овог члана Закона, којом је прописано да се решење којим се одлучује о предлогу за утврђивање јавног интереса може донети и без претходног саслушања странака, иницијатор је навео да исте нису у сагласности са одредбом члана 199. став 1. Устава, која се односи на употребу матерњег језика у поступку пред државним органима и организацијама када се одлучује о његовом праву или обавези. Према оцени Уставног суда, ове две одредбе се не могу довести у правну везу, јер је оспореном одредбом Закона омогућено доношење решења без саслушања странака, па се стога и не може говорити о употреби матерњег језика пред државним органима, јер је из овог поступка искључена странка, с обзиром на то да је реч о предлогу за утврђивање јавног интереса, а не о правима власника експроприсане непокретности. Такође, према оцени Суда не стоје наводи иницијатора да је оспореним одредбама става 13. овог члана повређено уставно право на правно средство, јер се овим правом јемчи да свако има право на жалбу или друго правно средство



ради заштите својих права, односно интереса, а једно од тих средстава је и покретање управног спора, које је предвиђено оспореном одредбом.

Оспореним одредбама члана 36. Закона предвиђени су рокови за подношење захтева за поништај или измену правноснажног решења о експропријацији, у случају да корисник експропријације није извршио знатније радове на експроприсаној непокретности, као и преклузивни рокови након чијег протека ранији сопственик експроприсане непокретности, односно његов наследник губе право на подношење наведених захтева. Имајући у виду да се поништај, односно измена правноснажног решења о експропријацији спроводи у управном поступку, увођење преклузивних рокова од пет година од правноснажности одлуке о накнади, односно од дана закључења споразума о накнади за експропријацију непокретности и осам година од правноснажности одлуке о накнади, односно од дана закључења споразума о накнади за експропријацију непокретности ради експлоатације рудног блага, сагласно је начелу правне сигурности и начелу правноснажности у управном поступку. Наиме, одређивањем крајњег рока у коме ранији власници експроприсане непокретности, односно њихови наследници могу поднети захтев за поништај или измену правноснажног решења о експропријацији, обезбеђена је правна сигурност за све учеснике у поступку експропријације, јер је свима учињен извесним један важан елемент у поступку спровођења експропријације, а односи се на рок у коме једна страна – ранији сопственик експропријације, односно његов наследник може оспоравати решење о експропријацији, односно након чијег истека друга страна – корисник експропријације са сигурношћу може тврдити да се више не може оспоравати законитост решења о експропријацији. Решењем садржаним у оспореној законској одредби управо се обезбеђује остваривање начела правне сигурности у управном поступку које подразумева да је поступак испитивања законитости донетих управних аката могућ само до одређеног тренутка. Рокови предложени овим оспореним одредбама управо одређују тај крајњи тренутак када се више не може нападати решење о експропријацији од стране ранијег власника, односно његовог наследника, чиме је поштовано и начело правноснажности у управном поступку. Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да се оспореним одредбама члана 36. Закона не нарушава уставно начело о обавезности постојања јавног интереса приликом спровођења експропријације, као вида одузимања, односно ограничавања права својине, нити се на наведени начин врши национализација, која Уставом није дозвољена.

Поводом навода иницијатора да се оспореном одредбом члана 42. Закона доводе у неравноправан положај власници експроприсаног пољопривредног и грађевинског земљишта у односу на кориснике експропријације, јер се овом одредбом одређује да процену тржишне цене за експропријацију овог земљишта врши орган надлежан за утврђивање пореза на пренос апсолутних права, Уставни суд је оценио да се на предвиђени начин не доводе у неравноправан положај власници експроприсаног земљишта, јер наведени орган не одређује тржишну цену непокретности, већ само врши њену

процену. Наиме, задатак овог органа је да изврши процену тржишне цене земљишта које се експроприше, што уједно представља и најнижи износ накнаде за експропријацију пољопривредног и грађевинског земљишта, сагласно одредби члана 58. став 2. Устава. Овако одређена цена је истовремено и најнижа цена коју корисник експропријације може понудити ранијем власнику експроприсаног земљишта у поступку за одређивање накнаде, који се спроводи у складу са Законом о експропријацији и Законом о ванпарничном поступку, уколико се корисник експропријације и ранији власник експроприсаног земљишта споразумно не договоре о висини накнаде за експропријацију. Имајући у виду да орган надлежан за утврђивање пореза на пренос апсолутних права врши само процену тржишне цене експроприсаног земљишта, да не одређује накнаду за експропријацију уместо корисника експропријације и да се спроводи поступак за одређивање накнаде између носилаца права у поступку експропријације, Уставни суд је оценио да се оспореним одредбама не нарушава ни Уставом зајемчено право на једнаку заштиту права пред судовима и другим државним органима, јер се оспореном одредбом члана 42. не задире у права корисника експропријације и ранијег власника експроприсаног земљишта у поступку за одређивање накнаде за експропријацију пред општинским органом управе или пред надлежним судом. Поводом осталих навода иницијатора који се односе на претпоставке око примене оспорене одредбе и залагања за нека нова законска решења у овој области, Уставни суд указује на то да сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да цени оправданост и целисходност законских решења.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је нашао да поднете иницијативе за покретање поступка за оцену уставности одредаба чл. 1, 5, 6. и 8. члана 15. ст. 3. и 4, чл. 20, 36, 42, и 72а Закона о експропријацији нису основане, те их, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), није прихватио.

Поводом оспоравања одредаба чл. 12. и 43а Закона, Уставни суд је закључио да, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан за давање одговора и тумачења законских одредаба, као ни да цени номотехнику израде закона, а како поднета иницијатива у овом делу не садржи уставноправне разлоге оспоравања означених законских одредаба, Суд је у овом делу иницијативу одбацио због ненадлежности, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду.

На основу свега изложеног и одредаба члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 82. тачка 1) и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ГУз-81/2009 од 22. децембра 2009. године

*Обустава њосџуика*

Закон о радиодифузији („Службени гласник РС“, бр. 42/02 и 97/04)  
– члан 80. став 1, чл. 81. до 83, члан 113. став 3. и члан 127.

Закон о радиодифузији („Службени гласник РС“, бр. 42/02, 97/04, 76/05,  
79/05, 62/06, 85/06, 86/06 и 41/09) – члан 80. став 1, чл. 81. до 83, члан  
113. став 3. и члан 127.

Закон о изменама и допунама Закона о радиодифузији („Службени  
гласник РС“, број 76/05) – члан 6. став 5. и члан 7.

Прописивање законом обавезе ималаца радио и ТВ пријемника да, уколико им је обезбеђена техничка могућност одговарајућег пријема програма који су од општег интереса, плаћају претплату непосредно јавном радиодифузног сервису за финансирање делатности којима се остварује општи интерес утврђен законом, у складу је са међународно прихваћеним стандардом у овој области да државе обавезу обезбеђења средстава уређују на начин којим се омогућава независност јавног радиодифузног сервиса од утицаја државе.

Радиодифузне установе се овим решењем не доводе у неједнак положај, јер Уставом зајемчена једнакост правних лица у обављању делатности нема значење једнакости у апсолутном смислу, већ претпоставља једнакост правних лица у законом утврђеној истој правној ситуацији, односно законом прописаним истим условима обављања делатности, који су, када је реч о емитерима који обављају делатност као установа јавног радиодифузног сервиса, уређени различито у односу на емитере који обављају ову делатност као комерцијална радио и/или телевизијска станица.

Утврђивањем обавезе плаћања претплате по једном пријемнику у домаћинству и предвиђеним олакшицама, грађани се не доводе у неједнак положај, јер се утврђена обавеза, односно олакшице, односе једнако на све који се налазе у законом утврђеној истој правној ситуацији.

Уставни суд није надлежан за питање оцене висине радио-телевизијске претплате.

Уставни суд донео је

**РЕШЕЊЕ**

1. Обуставља се поступак за оцену уставности одредаба члана 80. став 1. чл. 81. до 83, члана 113. став 3. и члана 127. Закона о радиодифузији („Службени гласник РС“, бр. 42/02 и 97/04) и одредаба члана 6. став 5. и члана 7. Закона о изменама и допунама Закона о радиодифузији („Службени гласник РС“, број 76/05).

2. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 80. став 1, чл. 81. до 83, члана 113. став 3. и

члана 127. Закона о радиодифузији („Службени гласник РС“, бр. 42/02, 97/04, 76/05, 79/05, 62/06, 85/06, 86/06 и 41/09).

3. Одбацују се захтеви за обуставу примене одредаба Закона о радиодифузији из тачке 1.

### О б р а з л о ж е њ е

Поводом више иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба Закона о радиодифузији којима је уведена обавеза плаћања радиотелевизијске претплате, Уставни суд је на седници одржаној 16. децембра 2004. године Решењем IY-176/2002 покренуо поступак за оцену уставности одредаба члана 80. став 1, чл. 81. до 83, члана 113. став 3. и члана 127. Закона о радиодифузији („Службени гласник РС“, бр. 42/02 и 97/04) и Решење доставио на одговор Народној скупштини. Сагласно раније важећем Пословнику о раду Уставног суда Републике Србије („Службени гласник РС“, број 9/95), Уставни суд је са овим предметом спојио и иницијативе у предметима IY-1/03 и IY-331/03. У поступку који је претходио доношењу Решења, Уставни суд је на основу Закључка IY-176/2002, са седнице од 26. јуна 2003. године, до тада приспеле иницијативе доставио на мишљење Народној скупштини, које је добијено 8. децембра 2005. године. Након доношења Решења о покретању поступка за оцену уставности наведених одредаба Закона, Уставном суду поднети су предлози, као и више иницијатива за оцену уставности, поред одредаба Закона за које је Решењем Суда покренут поступак, и одредаба члана 7. Закона о изменама и допунама Закона о радиодифузији („Службени гласник РС“, број 76/05), поводом којих је формиран предмет IY-323/05. Ови предлози и иницијативе, сагласно Закључку са седнице Суда од 9. фебруара 2006. године, достављени су на одговор и мишљење Народној скупштини, који у остављеном року од 60 дана нису добијени. По достављању предлога Народној скупштини Уставном суду поднет је и предлог за оцену уставности одредаба члана 6. став 5. и члана 7. Закона о изменама и допунама Закона о радиодифузији („Службени гласник РС“, број 76/05). Уставни суд је, на основу одредбе члана 42. став 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08) предмет IY-323/05 спојио са предметом IY-176/02, ради вођења јединственог поступка.

Наведеним Решењем Уставног суда, предлозима и иницијативама, поступак оцене уставности оспорених одредаба Закона о радиодифузији покренут је, односно инициран у односу на Устав од 1990. године. Одредбе Закона о радиодифузији оспоравају се наводима: да не постоји уставни основ за утврђивање обавезе плаћања радио-телевизијске претплате и да претплата може да има једино значење добровољног, односно уговорног односа а не принудног плаћања ТВ програма који корисник није у могућности или не жели да користи, као и да Уставом утврђено право грађана на информисање не може да буде условљено плаћањем ове претплате. Даље се наводи да јавна радиодифузна установа представља државну институцију, те да се ванбуџетским финансирањем доводи у питање сагласност оспорених

одредаба Закона са оним одредбама Устава којима се уређује систем финансирања функција Републике, као и да се „ЈП РТС за исту намену – делатност од општег интереса, финансира и из буџета и из ТВ претплате“. Предвиђени начин финансирања јавног сервиса, по мишљењу предлагача и иницијатора, није у сагласности ни са одредбама Устава које се односе на правни положај привредних друштава и других облика организовања за обављање одређених делатности, јер се увођењем обавезе плаћања радио-телевизијске претплате ова установа доводи у монополски, односно привилегован положај у односу на остале емитере ових програма, као и са одредбама Устава којима се јемче сви облици својине и њихова једнака правна заштита. Утврђивање обавезе плаћања претплате по домаћинству без обзира на број пријемника које поседује, као и предвиђена ослобођења од обавезе плаћања радио-телевизијске претплате, по мишљењу подносилаца иницијативе, доводе грађане у неједнак положај. Члан 7. Закона о изменама и допунама Закона о радиодифузији („Службени гласник РС“, број 76/05) оспорава се наводом да уводи обавезу плаћања радио-телевизијске претплате по основу поседовања бројила за електричну енергију, чиме се обавеза плаћања намеће грађанима без обзира на то да ли имају радио и ТВ пријемнике и да ли гледају или слушају програм РТС-а, а што је, по мишљењу предлагача, супротно одредбама Устава којима се гарантује „слободна размена роба услуга и кретање капитала и радника“. Наводи се даље, да се претплата може плаћати једино на ТВ пријемник, а не преко рачуна за струју тј. преко бројила и да плаћање претплате на овај начин уместо накнаде за извршену услугу добија карактер пореза; „да је неуставно давање овлашћења јавним предузећима РТС и Електропривреда да међусобним договором и на начин утврђен међусобним уговором убирају харач“, као и да јавни сервис не може имати комерцијалне програме и рекламе поред претплате. Уставност одредаба Закона о радиодифузији којима је уведена обавеза плаћања радио-телевизијске претплате оспорена је и иницијативама које су поднете после ступања на снагу Устава од 2006. године из разлога што се претплата, по мишљењу ових иницијатора, не може уводити као обавеза, односно мимо воље власника ТВ пријемника. Ове одредбе Закона оспоравају се и из разлога да се грађанима шаљу решења о принудној наплати претплате иако се, како се наводи, нису стекли законски услови за почетак наплате јер РТС није, сагласно одредби члана 127. став 3. Закона, доставио претплатницима обавештења о обавези плаћања претплате. У појединим иницијативама истиче се и да се програмима које емитују радиодифузне установе не испуњавају законом утврђене обавезе у остваривању општег интереса, као и да РТС и даље представља „режимску“ телевизију.

Оспореним одредбама Закона о радиодифузији („Службени гласник РС“, бр. 42/02 и 97/04), за које је Решењем Суда и предлогом овлашћеног предлагача покренут поступак оцене сагласности са Уставом од 1990. године је: прописано да се средства за финансирање делатности установа јавног радиодифузног сервиса које се односе на остваривање општег интереса утврђеног Законом, обезбеђују плаћањем радио-телевизијске претплате

(члан 80. став 1.); прописано да се радио-телевизијска претплата плаћа радиодифузним установама и да обавезу плаћања претплате имају власници радио и ТВ пријемника, правна и физичка лица, од првог дана наредног месеца од дана набавке пријемника, да физичка лица претплату плаћају на један пријемник по домаћинству, да су власници пријемника дужни да пријаве набавку пријемника републичкој радиодифузној установи и да ова установа води евиденцију претплатника (члан 81.); утврђено ослобађање од обавезе плаћања претплате (члан 82.) и одређени висина и начин њеног плаћања (члан 83.); прописана је новчана казна за прекршај, ако физичко и правно лице не пријави набавку радио и/или ТВ пријемника (члан 113. став 3.), као и обавеза ЈП „Радио-телевизија Србије“ да до 1. децембра 2002. године, установи евиденцију претплатника на подручју Републике Србије који су као власници радио и телевизијских пријемника обавезни да плаћају претплату, да им у року од 15 дана у писаној форми достави обавештење о будућој обавези плаћања претплате и да обавеза плаћања радио-телевизијске претплате настаје наредног месеца од месеца у коме је достављено то обавештење (члан 127). Оспореним одредбама Закона о изменама и допунама Закона о радиодифузији („Службени гласник РС“, број 76/05), за које је поступак покренут предлозима овлашћених предлагача, прописано је да ће Влада основати посебан транзициони фонд из кога ће се до истека рока за трансформацију ЈП „Радио-телевизија Србије“ у радиодифузну установу обезбедити финансијска средства која су неопходна за функционисање ЈП „Радио-телевизија Србије“ (члан 6. став 5.), да до почетка рада Радиодифузне установе Србије и Радиодифузне установе Војводине, радио-телевизијску претплату, у складу са одредбама овог закона, убира ЈП „Радио-телевизија Србије“ и да се наплата радио-телевизијске претплате врши преко Јавног предузећа „Електропривреда Србије“, Београд, на начин утврђен уговором који ЈП „Радио-телевизија Србије“ закључује са тим јавним предузећем (члан 7.).

Устав Републике Србије од 1990. године у односу на који је решењем Уставног суда, предлозима овлашћених предлагача и већим бројем поднетих иницијатива покренут, односно инициран поступак оцене уставности оспорених одредаба Закона о радиодифузији престао је да важи даном ступања на снагу Устава Републике Србије од 2006. године, односно 8. новембра 2006. године. Након истека рока за усклађивање раније донетих закона са Уставом од 2006. године Народна скупштина донела је Закон о изменама и допунама Закона о радиодифузији („Службени гласник РС“, број 41/09), којим нису мењане оспорене одредбе Закона. Полазећи од наведеног, оцена уставности оспореног Закона, на основу члана 167. Устава, извршена је у односу на Устав који је на снази, а поступак је, сагласно члану 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), настављен у складу са тим законом.

Уставом је утврђено: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, као и да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као

и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18. ст. 1. и 3.); да се јемчи слобода мишљења и изражавања, као и слобода да се говором, писањем, сликом или на други начин траже, примају и шире обавештења и идеје (члан 46. став 1); да мерама у образовању, култури и јавном обавештавању, Република Србија подстиче разумевање, уважавање и поштовање разлика које постоје због посебног етничког, културног, језичког или верског идентитета њених грађана (члан 48.); да је свако слободан да без одобрења, на начин предвиђен законом, оснива новине и друга средства јавног обавештавања и да се телевизијске и радио станице оснивају у складу са законом (члан 50. ст. 1. и 2.); да свако има право да истинито, потпуно и благовремено буде обавештаван о питањима од јавног значаја и да су средства јавног обавештавања дужна да то право поштују (члан 51. став 1.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона и да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (члан 58. ст. 1. и 4.); да у области образовања, културе и информисања Србија подстиче дух толеранције и међукултурног дијалога и предузима ефикасне мере за унапређење узајамног поштовања, разумевања и сарадње међу свим људима који живе на њеној територији, без обзира на њихов етнички, културни, језички или верски идентитет (члан 81.); да економско уређење у Републици Србији почива на тржишној привреди, отвореном и слободном тржишту, слободи предузетништва, самосталности привредних субјеката и равноправности приватне и других облика својине (члан 82. став 1.); да сви имају једнак правни положај на тржишту и да су забрањени акти којима се, супротно закону, ограничава слободна конкуренција, стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја (члан 84. ст. 1. и 2.); да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује остваривање и заштиту слобода и права грађана, јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката, систем обављања појединих привредних и других делатности, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, систем у областима јавног информисања, систем јавних служби, финансирање остваривања права и дужности Републике Србије, утврђених Уставом и законом, као и друге односе од интереса за Републику Србију у складу са Уставом (члан 97. тач. 2), 6), 7), 10), 15) и 17)).

Законом о радиодифузији („Службени гласник РС“, бр. 42/02, 97/04, 76/05 79/05, 62/06, 85/06 и 41/09) уређени су, поред осталог, услови и начин обављања радиодифузне делатности, у складу са међународним конвенцијама и стандардима, као и установе јавног радиодифузног сервиса, а као начела за регулисање односа у области радиодифузије Закон прописује: слободу, професионализам и независност радиодифузних јавних гласила, као гаранције укупног развоја демократије и друштвене хармоније; забрану сваког облика цензуре и/или утицаја на рад радиодифузних јавних гласила, чиме се гарантује њихова независност, независност њихових редакција и новинара; пуну афирмацију грађанских права и слобода, а посебно слободе изражавања и плурализма мишљења; примену међународно признатих

норми и принципа који се односе на област радиодифузије, а нарочито поштовања људских права у овој области (члан 3). Одредбом члана 4. тачка 9) Закона јавни радиодифузни сервис дефинисан је као: „производња, куповина, обрада, и емитовање информативних, образовних, културно-уметничких, дечијих, забавних, спортских и других радио и телевизијских програма који су од општег интереса за грађане, а нарочито у циљу остваривања њихових људских и грађанских права, размене идеја и мишљења, неговања политичке, полне, међунационалне и верске толеранције, као и очувања националног идентитета“. Јавни радиодифузни сервис уређен је одредбама чл. 76. до 94. Закона о радиодифузији тако што су, поред осталог утврђени: носиоци јавног радиодифузног сервиса (члан 76.); остваривање општег интереса у области јавног радиодифузног сервиса (члан 77.); обавезе носилаца јавног радиодифузног сервиса у остваривању општег интереса (члан 78.); посебне обавезе при производњи и емитовању информативног програма (члан 79.).

У погледу претплате као Законом прописаног начина обезбеђења средстава за финансирање делатности јавног радиодифузног сервиса, Уставни суд је утврдио: да делатност јавних радиодифузних сервиса, која се финансира радио-телевизијском претплатом Закон одређује, односно ограничава на производњу и емитовање програма који није комерцијалне природе, већ је „од општег интереса“, а носиоце јавног радиодифузног сервиса у циљу остваривања општег интереса обавезује „да обезбеде да програми који се производе и емитују, а посебно програми информативног садржаја, буду заштићени од било каквих утицаја власти, политичких организација или центара економске моћи“ (чл. 76. до 79.); да је радио-телевизијска претплата (наменски) извор средства за финансирање делатности установа јавног радиодифузног сервиса које се односе на остваривање законом утврђеног општег интереса у овој области (члан 80. став 1.); да је обавеза плаћања радио-телевизијске претплате утврђена власницима радио и ТВ пријемника и да се претплата плаћа јавном радиодифузног сервису (члан 81. став 1.); да се претплата плаћа на пријемник по домаћинству и на пријемнике који су повезани са колективним антенама или прикључени на кабловски систем, да хотели и мотели плаћају претплату на сваких десет соба опремљених телевизијским или радио пријемником а свако друго правно лице, власник телевизијског пријемника, плаћа претплату на сваких 20 запослених који су у стању да примају програм (члан 81. став 3.); да је Законом утврђена обавеза власника да установи јавног радиодифузног сервиса пријави набавку ТВ и радио пријемника, као и обавеза установа јавног радиодифузног сервиса да воде евиденцију претплатника, а да обавеза плаћања претплате настаје од првог дана наредног месеца од дана набавке пријемника (члан 81. ст. 6, 7. и 10.); да су Законом утврђена ослобођења од обавезе плаћања претплате (члан 82.); да је Законом утврђена висина претплате и начин њеног усклађивања, рокови плаћања, као и да ће се наплата вршити преко јавног предузећа које обавља делатност производње и дистрибуције електричне енергије на начин утврђен уговором који републичка установа јавног



радиодифузног сервиса закључује са тим јавним предузећем (члан 83. ст. 1. до 4. и став 8.); да је прописана новчана казна у висини једногодишње претплате за прекршај за физичко и правно лице које не пријави набавку радио и/или ТВ пријемника у складу са чланом 81. овог закона (члан 113. став 3.) и да је одредбама члана 127. Закона, као прелазним одредбама, утврђена обавеза ЈП „Радио-телевизија Србије“ да до 1. децембра 2002. године установи евиденцију претплатника који су као власници радио и телевизијских пријемника обавезни да, у складу са овим законом плаћају радио-телевизијску претплату (став 1.), да је јавно предузеће дужно да у року од 15 дана од дана установљавања евиденције сваком претплатнику у писаној форми достави обавештење о будућој обавези плаћања радио-телевизијске претплате (став 2.) и да обавеза плаћања радио-телевизијске претплате настаје наредног месеца од месеца у коме је достављено обавештење (став 3.).

Имајући у виду да је према наведеним одредбама Закона јавни радиодифузни сервис основан ради производње и емитовања радио и телевизијског програма којим се остварује општи интерес утврђен законом, те да се радиотелевизијска претплата плаћа за производњу и емитовање тих програма, да је претплата приход јавног радиодифузног сервиса који он остварује као накнаду за производњу и емитовање програма који су од општег интереса, да је утврђена обавеза корисника да пријави набавку радио и ТВ пријемника јавном радиодифузном сервису, као и обавеза јавног радиодифузног сервиса да установи евиденцију претплатника, да се наплата претплате врши преко јавног предузећа које обавља делатност производње и дистрибуције електричне енергије, а принудно у судском поступку, Уставни суд је оценио да радио-телевизијска претплата, полазећи од начина на који је уређена наведеним одредбама Закона, има значење накнаде, односно цене за коришћење програма од општег интереса који се производе и емитују у оквиру јавног радиодифузног сервиса. Наиме, радио-телевизијска претплата уређена оспореним одредбама Закона, по схватању Суда, представља (законом) утврђену обавезу ималаца радио и ТВ пријемника за могућност коришћења програма јавног радиодифузног сервиса којима се остварује законом утврђен општи интерес у области јавног информисања, односно Уставом зајемчене слободе и права грађана у области обавештавања. Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да је законодавац, сагласно одредбама члана 97. тач. 2), 7) и 10) Устава, овлашћен да утврди општи интерес у области радиодифузије и начин његовог обезбеђења, да одреди носиоце јавног радиодифузног сервиса и њихове обавезе у остваривању општег интереса. Такође, по схватању Суда, на основу овлашћења за уређивање облигационих односа законом се може прописати обавеза закључења одговарајућег уговора између одређених лица и одредити његова садржина, у овом случају права и обавезе носилаца јавног радиодифузног сервиса и власника радио и ТВ пријемника који су у могућности да користе програме које производи и емитује јавни радиодифузни сервис, а који су законом одређени као програми од општег интереса и којима се обезбеђује остваривање Уставом зајемчених слобода и права грађана у области обавештавања.

Оцењујући уставност одредаба Закона о радиодифузији којима је уведена обавеза плаћања радио-телевизијске претплате Уставни суд је имао у виду и да се према одредби члана 18. став 3. Устава одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење. У том смислу Уставни суд је констатовао да је Комитет министара Савета Европе, полазећи од Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода гарантованих права и слобода човека, посебно у области информисања (члан 10.), донео низ препорука из којих следи да установљење националним законодавством посебног независног јавног радиодифузног сервиса, који подразумева и његову финансијску независност, представља међународно прихваћен стандард у предузимању мера држава чланица којима се доприноси остваривању зајемчених слобода у медијској сфери и да је у већини држава у окружењу, као и у другим државама чланицама Савета Европе установљено постојање посебног јавног радиодифузног сервиса и обавезна претплата као начин финансирања јавних радиодифузних сервиса. Стога је, по оцени Суда, прописивање оспореним одредбама Закона обавезе плаћања радио-телевизијске претплате непосредно јавном радиодифузног сервису као законом утврђене обавезе ималаца радио и ТВ пријемника за финансирање делатности установа јавног радиодифузног сервиса које се односе на остваривање општег интереса утврђеног законом, у складу са међународно прихваћеним стандардом у овој области да државе обавезу обезбеђења средстава уређују на начин којим се омогућава независност јавног радиодифузног сервиса од утицаја државе, а која би могла бити доведена у питање уколико би се средства за ове намене обезбеђивала преко буџета.

И наводи иницијатора и предлагача да се оспореним одредбама Закона, односно установљеним начином финансирања путем обавезне претплате, радиодифузне установе доводе у неједнак, односно привилегован положај, по оцени Суда, нису основани. Ово из разлога што је јавни радиодифузни сервис основан ради производње и емитовања одређених програма, који су Законом одређени као послови од општег интереса, а носиоци јавног радиодифузног сервиса имају Законом одређене посебне обавезе у производњи и емитовању програма, које нису утврђене другим емитерима. Наиме, Уставом зајемчена једнакост правних лица у обављању делатности, по оцени Суда, нема значење једнакости у апсолутном смислу, већ претпоставља једнакост правних лица у законом утврђеној истој правној ситуацији, односно законом прописаним истим условима обављања делатности, који су, када је реч о емитерима који обављају делатност као установа јавног радиодифузног сервиса, као што је наведено, уређени различито у односу на емитере који обављају ову делатност као комерцијална радио и/или телевизијска станица. У вези са наводима предлагача да јавни сервис не може да остварује приходе од реклама, Уставни суд је утврдио да је Законом о оглашавању („Службени гласник РС“, број 79/05), време трајања ТВ оглашавања различито

уређено и ограничено и да у програмима јавног радиодифузног сервиса може да износи највише 10% (члан 16.), односно у програмима комерцијалних емитера највише 20% (члан 15.) од укупно дневно емитованог програма. По оцени Суда, нису основани ни наводи да се утврђивањем обавезе плаћања претплате по једном пријемнику у домаћинству (члан 81.) и предвиђеним олакшицама (члан 82.) грађани доводе у неједнак положај будући да се утврђена обавеза, односно олакшице односе једнако на све који се налазе у законом утврђеној истој правној ситуацији. Питање оцене висине радио-телевизијске претплате и начина њеног усклађивања (члан 83.), које се иницијативама такође оспорава, као и да ли програм јавног радиодифузног сервиса испуњава законом утврђене критеријуме, односно обавезе овог емитера, на основу члана 167. Устава, није у надлежности Уставног суда. Ни наводи иницијатора да РТС врши принудну наплату претплате, иако им није доставио обавештење о плаћању ове обавезе, сагласно одредбама члана 127. Закона, по оцени Суда, нису од значаја за оцену уставности оспорених одредаба Закона, већ ова чињеница може да представља разлог за оспоравање обавезе у судском поступку, будући да она, према наведеном члану Закона, настаје наредног месеца од месеца у коме је власнику пријемника достављено обавештење о обавези плаћања претплате.

Оцењујући основаност предлога и иницијатива којима се оспоравају одредбе члана 6. став 5. и члана 7. Закона о изменама и допунама Закона о радиодифузији („Службени гласник РС“, број 76/05), Уставни суд је утврдио да су наведене одредбе временски ограниченог карактера јер је постојање посебног транзиционог фонда из кога ће се, до истека рока за трансформацију ЈП „Радио-телевизија Србије“ у јавни радиодифузни сервис обезбедити средства која су неопходна за његово функционисање (члан 6. став 5.), као и одређивање да се наплата радио-телевизијске претплате врши преко Јавног предузећа „Електропривреда Србије“ Београд, на начин утврђен уговором који ЈП „Радио-телевизија Србије“ закључује са тим јавним предузећем (став 2.), било везано за почетак рада Радиодифузне установе Србије и Радиодифузне установе Војводине. Уставни суд је утврдио и да је на основу члана 3. наведеног Закона престала да важи и одредба члана 83. став 7. Закона о радиодифузији за коју је Решењем Уставног суда покренут поступак оцене уставности. Полазећи од тога да је одредбом члана 6. став 4. наведеног Закона предвиђено да Радиодифузна установа Србије и Радиодифузна установа Војводине почињу са радом најкасније 30. априла 2006. године, Уставни суд је утврдио да су оспорене одредбе члана 83. став 7. Закона о радиодифузији („Службени гласник РС“, бр. 42/02 и 97/04) и члана 6. став 5. и члана 7. Закона о изменама и допунама Закона о радиодифузији („Службени гласник РС“, број 76/05) престале да важе пре ступања на снагу Устава од 2006. године. Стога су, по оцени Суда, у смислу одредбе члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, престале процесне претпоставке за оцену уставности наведених одредаба Закона о радиодифузији, па је поступак, на основу одредбе члана 46. тачка 7) Закона о Уставном суду, обустављен.

Полазећи од наведеног Уставни суд је обуставио поступак за оцену уставности одредаба члана 80. став 1, чл. 81. до 83, члана 113. став 3. и члана 127. Закона о радиодифузији („Службени гласник РС“, бр. 42/02 и 97/04) и одредаба члана 6. став 5. и члана 7. Закона о изменама и допунама Закона о радиодифузији („Службени гласник РС“, број 76/05), а на основу одредбе члана 53. став 3) Закона о Уставном суду није прихватио иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности наведених одредаба Закона о радиодифузији.

Будући да су оспореним одредбама Закона уређена права и обавезе власника радио и ТВ пријемника и јавног радиодифузног сервиса, која, по схватању Суда, имају карактер законске облигације, овако уређен однос, по оцени Суда, претпоставља да законом утврђену обавезу плаћања радиотелевизијске претплате има само оно лице које је у могућности да користи пријем програма од „општег интереса“. Наиме, насупрот обавези власника пријемника у овој законској облигацији да плаћа радиотелевизијску претплату, по оцени Суда, Законом је утврђена и обавеза јавног радиодифузног сервиса (односно државе) да обезбеди (одговарајући) пријем тог програма, а што произлази и из одредбе члана 47. став 2. Закона према којој је јавни радиодифузни сервис дужан да обезбеди квалитетан пријем радијског, односно телевизијског сигнала за најмање 90% становништва на подручју Републике, односно аутономне покрајине. Из наведеног, по оцени Суда, следи и да власник радио и ТВ пријемника коме није обезбеђена (техничка) могућност (одговарајућег) пријема програма који су од општег интереса, није дужан да плаћа радиотелевизијску претплату, као Законом утврђену накнаду за могућност коришћења програма јавног радиодифузног сервиса који су од општег интереса, те да у судском поступку, сагласно општим правилима облигационог права, може да оствари заштиту за случај неоснованог установљења потраживања по овом основу.

Полазећи од тога да је оспореним одредбама Закона о радиодифузији уређена садржина (законске) облигације којом је утврђена обавеза власника радио и ТВ пријемника да плаћају радиотелевизијску претплату (за могућност коришћења програма јавног радиодифузног сервиса који су од општег интереса), као и обавеза јавног радиодифузног сервиса да обезбеди не само производњу, већ и пријем тог програма, али и да одредбама члана 82. Закона није предвиђено ослобађање од обавезе плаћања претплате за случај да власнику радио и ТВ пријемника није обезбеђена (техничка) могућност пријема тих програма, Уставни суд је оценио да из наведених разлога у примени овог закона може доћи до различитог поступања, као и спорова у извршавању ове Законом утврђене облигације. Стога је Уставни суд оценио да на основу одредбе члана 105. Закона о Уставном суду упутити писмо Народној скупштини у којој ће указати на потребу одговарајуће допуне наведеног Закона у смислу изричитог законског одређивања да радиотелевизијску претплату нису дужни да плаћају они власници радио и ТВ пријемника којима нису обезбеђене техничке могућности за пријем програма јавног радиодифузног сервиса.

Како је донео коначну одлуку, Суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев за обуставу извршења оспорених одредаба Закона о радиодифузији.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 46. тач. 3), 5) и 7) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IY-176/2002 од 22. децембра 2009. године

*„Пресуђена ствар“*

**Закон о привредним друштвима**  
**(„Службени гласник РС“, број 125/04)**  
– члан 447.

Начином на који су утврђени услови под којима се могу принудно откупити акције несагласних акционара (одређивањем да то право има акционар који је у поступку преузимања циљног друштва откупио најмање 95% акција, да то право може да користи само у Законом прописаном року и да акције може да откупи само под условима из јавне понуде, односно по цени по којој их је откупио од осталих акционара), имајући у виду и Законом предвиђену судску заштиту несагласних акционара за случај куповине њихових акција под условима који су различити од услова из јавне понуде за преузимање, нису повређена права зајемчена чланом 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију.

Како дивиденда постаје утврђено право акционара, односно имовинско право, тек од доношења одлуке о њеној исплати, Уставни суд је оценио да ово право, до његовог утврђивања, нема значење имовинског права на које се односе одредбе члана 58. Устава, којима се јемчи право својине, те одређују услови њеног одузимања, односно ограничења, јер се том одредбом Устава, по оцени Суда, штите „постојећа“, односно утврђена имовинска права.

Уставни суд је донео

Р Е Ш Е Њ Е

Одбацију се захтеви за оцену уставности одредаба члана 447. Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС“, број 125/04).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су иницијативе за оцену уставности одредаба члана 447. Закона наведеног у изреци. Оспорени члан Закона, будући да

предвиђа право већинског акционара да мимо воље мањинских акционара откупи преосталих 5% акција друштва, по мишљењу подносилаца иницијативе, није у сагласности са одредбама члана 21. Устава који јемчи једнакост свих пред Уставом и законом јер се, како наводе, врши „очигледна дискриминација по имовном стању (економској моћи)“ већинског и мањинских акционара. Иницијатори сматрају да наведени члан Закона није у сагласности ни са одредбама члана 58. Устава, из разлога што принудна продаја акција задире у основно имовинско право – право власништва које је гарантовано Уставом и које се може одузети или ограничити само у јавном интересу. По мишљењу подносиоца иницијативе, оспорени члан Закона у супротности је и са одредбама члана 84. Устава који утврђује да сви имају једнак правни положај на тржишту.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспореним чланом 447. Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС“, број 125/04) прописано да лице које у поступку преузимања јавном понудом откупи најмање 95% акција циљног друштва у складу са законом којим се уређује тржиште хартија од вредности у односу на укупан број акција, има право да купи и акције на које се јавна понуда односила од акционара који нису прихватили продају акција по тој понуди (несагласни акционар), под условима из јавне понуде (став 1.), те да је одредбама ст. 2. до 6. наведеног члана Закона уређен поступак откупа акција несагласних акционара.

Уставни суд је у предмету У-292/05, на седници одржаној 25. марта 2009. године, одлучивао о уставности одредаба члана 447. Закона о привредним друштвима и није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности, као и за оцену сагласности оспореног члана Закона са чланом 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/03 и 5/05). Суд је оценио да су на основу одредаба члана 97. тач. б) до 8) Устава оспореним чланом 447. Закона о привредним друштвима уређени односи у оквиру Уставом утврђеног овлашћења законодавца да уређује правни положај привредних субјеката и друге економске односе од општег интереса, на начин којим се не доводе у питање Уставом утврђена јемства права својине и права стечених по основу улагања капитала на основу закона. Наиме, Уставни суд је утврдио да су права и обавезе акционара у отвореном акционарском друштву, као Законом предвиђеној посебној правној форми привредног друштва, полазећи од економске природе тог друштва као друштва капитала, уређена на начин да акционари управљачка и имовинска права остварују сразмерно уложеном капиталу, односно да већински акционари по основу уложеног капитала имају и већа управљачка и имовинска права у том друштву. Уставни суд је утврдио и да Закон, поред одредаба којима су односи између акционара уређени по основу висине уложеног капитала, садржи и одредбе којима се штите мањински акционари од евентуалне злоупотребе права већине, утврђујући да одређена права има сваки акционар, односно акционари који располажу са одређеним мањинским износом основног капитала друштва, као што су: право да пред надлежним судом побијају

одлуке скупштине акционара (чл. 302. до 304.); да траже да надлежни суд наложи престанак друштва и да захтевају да им друштво плати износ једнак тржишној вредности акција ако гласају против одређених одлука друштва (члан 444.); да захтевају да акционар који стекне 95% акција другог друштва, по цени последње акције по којој је стекао акције откупи и преосталих 5% акција (члан 448.). Полазећи од тога да већински акционар који има 95% и више акција нема економски интерес да откупи преостале акције несагласних акционара, јер Закон није предвидео да се било која одлука друштва доноси сагласношћу свих акционара, оспореном одредбом Закона, по оцени Суда, предвиђено је право, односно могућност тог акционара да у случају евентуалне злоупотребе законом утврђених права мањинских акционара заштити своја права принудним откупом њихових акција, под условима прописаним Законом. Међутим, оспореном одредбом којом је предвиђено да се акције мањинских акционара могу откупити једино по цени из јавне понуде, по оцени Суда, установљена је и заштита мањинских акционара од оних одлука друштва, односно већинског акционара којима би се евентуално умањила вредност њихових акција, као и права која те акције дају. У том смислу, уређивање одговарајуће заштите права мањинских акционара, али и одговарајуће заштите већинских акционара, на начин којим се обезбеђује успостављање равнотеже у остваривању њихових међусобно супротстављених интереса и обезбеђује „оптимално функционисање“ ове законом установљене правне форме привредног друштва, поред осталог и на начин предвиђен оспореним одредбама члана 447. Закона, по схватању Суда, представља уређивање ових односа сагласно Уставу.

Полазећи од одредбе члана 18. став 3. Устава према којој се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење, Уставни суд је оцењујући уставност оспореног члана Закона имао у виду и праксу Европског суда за људска права у примени члана 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију, према којој закони о приватним односима међу појединцима који укључују правила која одређују правне односе везане за имовину и, у неким случајевима, присиљавају појединца да преда својину другом лицу, као правила која су неопходна у демократском друштву, не могу у принципу бити у супротности са чланом 1. Протокола 1, под условом да уређујући правне односе међу појединцима на имовину, одређени закон не ствара неједнакост по којој би једно лице било произвољно и неправедно лишено имовине у корист другог лица. Будући да су оспореним чланом Закона утврђени услови под којима се могу принудно откупити акције несагласних акционара, тако што је одређено да то право има акционар који је у поступку преузимања циљног друштва откупио најмање 95% акција, да то право може да користи само у Законом прописаном року и да акције може да откупи само под условима из јавне понуде, односно по цени по којој их је откупио од осталих акционара, као и да је одредбом члана 449. Закона предвиђена судска заштита несагласних

акционара, за случај куповине њихових акција под условима који су различити од услова из јавне понуде за преузимање, Уставни суд је оценио да оспореним одредбама Закона нису повређена права зајемчена наведеним чланом 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију. Такође, полазећи од тога да дивиденда постаје утврђено право акционара, односно имовинско право, тек од доношења одлуке о њеној исплати, Уставни суд је оценио да ово право, до његовог утврђивања, нема значење имовинског права на које се односе одредбе члана 58. Устава, којима се јемчи право својине, те одређују услови њеног одузимања, односно ограничења, јер се том одредбом Устава, по оцени Суда, штите „постојећа“, односно утврђена имовинска права.

Имајући у виду да је о уставности оспорених одредаба члана 447. Закона о привредним друштвима већ одлучивао, као и да из навода и разлога у поднетим иницијативама не произлази да има основа за поновно одлучивање, Уставни суд је одбацио захтеве за оцену уставности оспореног члана Закона о привредним друштвима.

На основу изложеног и одредбе члана 46. тачка 8) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ГУз-80/2009 од 10. децембра 2009. године

**Пословник Народне скупштине Републике Србије  
(пречишћен текст) („Службени гласник РС“, број 14/09)  
– члан 136, члан 146. став 1. и чл. 161. и 162.**

Народна скупштина, као доносилац закона, овлашћена је да доноси и акте за њихово тумачење и да уреди начин и поступак доношења тих аката.

Аутентичним тумачењем од стране Народне скупштине не задире се у овлашћења органа извршне и судске власти у поступку извршавања и примене закона, већ се ближе одређује смисао норми које закони садрже, чиме се обезбеђује њихово правилно извршавање и примена.

Уставни суд донео је

**РЕШЕЊЕ**

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 136, члана 146. став 1. и чл. 161. и 162. Пословника Народне скупштине Републике Србије (пречишћен текст) („Службени гласник РС“, број 14/09).

**Образложење**

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредаба чл. 134, 144, 158. и 159. Пословника Народне скупштине Републике Србије („Службени гласник РС“, број 53/05) „о тзв. аутентичном тумачењу“ аката



Народне скупштине. Полазећи од тога да су у оквиру Уставом утврђених надлежности Народне скупштине (члан 99.) предвиђена два поступка за доношење општих и обавезујућих правила, законодавни и уставотворни поступак, иницијатор налази да се поступком који предвиђа Пословник за тзв. аутентично тумачење нарушава „Уставом установљен и запечаћен монопол законодавног поступка“, чиме су „створени услови да се доносе општа и обавезујућа правила мимо стриктно прописане законодавне процедуре“. Иницијатор сматра да се таква процедура не може подвести под одредбе члана 99. Устава којима је утврђено да Народна скупштина доноси законе и друге опште акте из надлежности Републике Србије (став 1. тачка 7)) и врши друге послове одређене Уставом и законом (став 3.). Оспореним одредбама Пословника, по мишљењу иницијатора, повређено је и начело поделе власти у Републици Србији, с обзиром на то да се аутентично тумачење Народне скупштине односи и на органе извршне и судске власти „које у домену примене права нису подређене парламенту“. Иницијатор сматра да је Пословник Народне скупштине злоупотребљен, јер је њиме као „интерним актом одређен нов, Уставу стран поступак за доношење општих и општеобавезујућих правила“, што је у супротности са уставним одредбама о надлежности Народне скупштине.

Иницијатор указује и на то да је оспореним одредбама Пословника предвиђена „енормна могућност злоупотреба“ која се огледа у томе што се доношењем аутентичног тумачења „може прописати нешто што се иначе у процесу примене права не би могло сматрати тумачењем“ и на тај начин вршити измена и допуна донетих прописа.

У спроведеном поступку пред Уставним судом утврђено је да су иницијативом оспорене одредбе члана 134, члана 144. став 1. и чл. 158. и 159. Пословника Народне скупштине Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 69/94, 70/94, 4/01, 15/01, 18/01, 59/01, 60/01, 62/01, 30/02, 32/02, 57/03, 12/04, 29/04 и 53/05). Након измена и допуна основног текста Пословника, које су ступиле на снагу по подношењу иницијативе („Службени гласник РС“, бр. 81/06 и 13/09), Народна скупштина је утврдила пречишћен текст Пословника Народне скупштине, у коме је нумерација одредаба Пословника које су иницијативом оспорене промењена, а који је објављен у „Службеном гласнику РС“, број 14/09. У односу на важећи текст Пословника оспорене су одредбе члана 136, члана 146. став 1. и чл. 161. и 162. Пословника Народне скупштине Републике Србије (пречишћен текст) („Службени гласник РС“, број 14/09).

Садржина оспорених одредаба Пословника у односу на одредбе које су иницијативом оспорене није мењана и оне прописују: да Народна скупштина доноси закон, буџет, план развоја, просторни план, завршни рачун, пословник, декларацију, резолуцију, препоруку, одлуку, закључак и аутентично тумачење акта који доноси (члан 136.); да Народна скупштина одлучује о предлозима закона, плана развоја, просторног плана, буџета, завршног рачуна, Пословника, декларација, резолуција, препорука, одлука, закључака и аутентичних тумачења аката које доноси Народна скупштина у начелу, појединостама

и целини у Дану за гласање (члан 146. став 1.); да предлог за доношење аутентичног тумачења закона може да поднесе овлашћени предлагач закона, да ако Законодавни одбор оцени да је предлог оправдан, сачињава предлог аутентичног тумачења и доставља га подносиоцу предлога и Народној скупштини, да ако Законодавни одбор оцени да предлог није оправдан, о томе обавештава подносиоца предлога и Народну скупштину, да Народна скупштина одлучује о предлозима Законодавног одбора из ст. 2. и 3. овог члана, као и да ако Народна скупштина не прихвати став Законодавног одбора да аутентично тумачење није оправдано, задужиће Законодавни одбор да сачини предлог аутентичног тумачења (члан 161.); да уколико одредбама овог одељка није другачије одређено, у погледу поступка за доношење аутентичног тумачења закона и других аката које доноси Народна скупштина, сходно се примењују одредбе овог пословника о поступку за доношење закона (члан 162.).

Уставом Републике Србије је утврђено: да је правни поредак јединствен и да уређење власти почива на подели власти на законодавну, извршну и судску, као и да се однос три гране власти заснива на равнотежи и међусобној контроли (члан 4. ст. 1. до 3.); да Република Србија уређује и обезбеђује организацију, надлежност и рад републичких органа (члан 97. тачка 16)); да је Народна скупштина највише представничко тело и носилац уставотворне и законодавне власти у Републици Србији (члан 98.); да, сагласно члану 99. Устава, Народна скупштина, поред осталог, доноси законе и друге опште акте из надлежности Републике Србије (став 1. тачка 7)) и врши друге послове одређене Уставом и законом (став 3.), те да већином гласова свих народних посланика одлучује о правилнику о свом раду (члан 105. став 2. тачка 6)).

Оцењујући уставност оспорених одредаба Пословника, Уставни суд је имао у виду да, сагласно чл. 99. и 105. Устава, Народна скупштина, поред осталог, доноси законе и друге опште акте из надлежности Републике Србије, а да питања своје организације и рада уређује пословником. Из наведеног, по оцени Уставног суда, следи да је Народна скупштина, као доносилац закона, овлашћена и да доноси акте за њихово тумачење и да уреди поступак и начин доношења тих аката. Аутентичним тумачењем закона се, према становишту Суда, законској норми даје онај смисао и значење које је законодавац имао у виду приликом њеног доношења. Тим тумачењем сам законодавац, полазећи од разлога за усвајање одређене законске норме, обезбеђује остваривање смисла те норме и циља због кога је уведена у правни поредак. С обзиром на наведено, по оцени Уставног суда, оспорене одредбе Пословника којима је предвиђено да Народна скупштина доноси аутентично тумачење акта који доноси (члан 136.) и да Народна скупштина одлучује о предлозима аутентичних тумачења аката које доноси (члан 146. став 1.), нису у нескладу са Уставом.

Одредбе чл. 161. и 162. Пословника, којима је уређен поступак подношења предлога за доношење аутентичног тумачења и одлучивања о том предлогу, иницијатор оспорава наводећи да су у супротности са Уставом установљеном садржином законодавног поступка, односно да се на тај начин доносе

„општа и обавезујућа правила мимо стриктно прописане законодавне процедуре“. Уставни суд је утврдио да је у погледу поступка на основу кога Народна скупштина доноси аутентично тумачење закона, оспореном одредбом члана 162. Пословника прописано да уколико одредбама овог одељка није другачије одређено, на поступак доношења аутентичног тумачења закона и других аката које доноси Народна скупштина, сходно се примењују одредбе овог пословника о поступку за доношење закона. Како из садржине одељка IX. Пословника под називом „Поступак за доношење закона и других аката Народне скупштине“, следи да за доношење аутентичног тумачења закона које Народна скупштина доноси нису предвиђена одступања од поступка за доношење закона, Уставни суд је оценио да нису основани наводи иницијатора који се односе на садржину поступка за доношење аутентичног тумачења. Суд је такође имао у виду да је Народна скупштина овлашћена да у оквиру уређивања властите организације и рада уреди и поступак за доношење аката из своје надлежности. Стога нису основани ни наводи иницијатора да је оспореним одредбама чл. 161. и 162. Пословника нарушен „Уставом установљен и запечаћен монопол законодавног поступка“.

Уставни суд је оценио да такође нису основани наводи иницијатора према којима се оспореним одредбама Пословника вређа начело поделе власти у Републици Србији тиме што се аутентично тумачење које доноси Народна скупштина односи и на органе извршне и судске власти „које у домену примене права нису подређене парламенту“. Полазећи од тога да се питање извршења и примене прописа везује за поступање државних органа, сагласно њиховој надлежности утврђеној Уставом и законом, Уставни суд констатује да је доношење аутентичног тумачења од стране Народне скупштине управо усмерено ка ближем одређењу смисла норми које закон садржи, чиме се обезбеђује њихово правилно извршавање и примена. Тиме се, међутим, не задире у овлашћење органа извршне и судске власти у поступку извршава и примене закона.

У вези са наводима иницијатора да је Пословник злоупотребљен и да се „ствара енормна могућност злоупотребе“, Уставни суд је оценио да ти наводи немају карактер уставноправних разлога оспоравања наведених одредаба Пословника, већ тим наводима иницијатор изражава своје мишљење у вези са применом оспорених одредаба Пословника, што не спада у надлежност Уставног суда утврђену одредбама члана 167. став 1. Устава.

Из наведених разлога, Уставни суд је оценио да оспорене одредбе члана 136, члана 146. став 1. и чл. 161. и 162. Пословника Народне скупштине Републике Србије нису несагласне са Уставом, те, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), није прихватио иницијативу.

Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУ-121/2007 од 17. септембра 2009. године

Пословник Народне скупштине Републике Србије  
(„Службени гласник РС“, бр. 69/94, 70/94, 4/01,  
15/01, 59/01, 62/01, 30/02, 57/03, 12/04, 16/04, 29/04, 54/04, 81/06,  
13/09 и 14/09 – пречишћен текст)  
– члан 112. став 2.

Прописивање мере удаљења народног посланика са седнице, укључујући њено конкретно трајање, са циљем одржавања парламентарног реда, несметаног рада и очувања функционалне способности Народне скупштине, није несагласно са Уставом.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 112. став 2. Пословника Народне скупштине Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 69/94, 70/94, 4/01, 15/01, 59/01, 62/01, 30/02, 57/03, 12/04, 16/04, 29/04, 54/04, 81/06, 13/09 и 14/09 – пречишћен текст).

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу одредбе Пословника из тачке 1.

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 112. став 2. Пословника Народне скупштине Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 69/94, 70/94, 4/01, 15/01, 59/01, 62/01, 30/02, 57/03, 12/04, 16/04, 29/04, 54/04, 81/06, 13/09 и 14/09 – пречишћен текст).

У поднетој иницијативи се наводи да Устав Републике Србије није предвидео могућност доношења Пословника о раду Народне скупштине који би давао овлашћење председнику да са седнице може удаљити, до 20 дана или више пута по 20 дана, једног, више или све посланике. Иницијатор такође истиче да се положај народних посланика уређује Уставом или законом, у складу са чл. 102. и 110. Устава, као и да оспорена одредба Пословника није у складу са одредбама члана 36. Устава, којима је гарантовано право на једнаку заштиту права и на правно средство, што је предвиђено и Европском конвенцијом о људским правима. Иницијатор предлаже да Уставни суд, до окончања поступка, стави ван снаге „одлуке председнице и потпредседнице Народне скупштине, Славице Ђукић Дејановић и Гордане Чомић, којима су 31. 3. и 1. 4. 2009. године, у наредних 20 дана (односно док траје седница са 43 тачке дневног реда) удаљиле са седнице Скупштине 48 посланика СРС“.

Уставни суд је на седници од 14. маја 2009. године донео Закључак IУз-62/2009 на основу кога је доставио Народној скупштини наведену иницијативу на мишљење. Рок за доставу мишљења Народне скупштине био је

30 дана од дана пријема закључка Уставног суда. Како у остављеном року, а ни након истека тог рока Народна скупштина није доставила тражено мишљење, Суд је, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), наставио поступак.

Уставни суд је констатовао да је оспорена одредба Пословника, заједно са другим, већ била предмет оцене уставности, о чему је донета одлука Уставног суда број IY-61/2001 од 12. фебруара 2004. године. У наведеном уставносудском предмету оцена уставности оспорене одредбе Пословника је извршена у односу на тада важећи Устав од 1990. године, при чему је предлог овлашћеног предлагача, у овом делу, одбијен, с обзиром на то да није било основа за утврђивање неуставности оспорене одредбе члана 13. Одлуке о изменама и допунама Пословника Народне скупштине Републике Србије („Службени гласник РС“, број 59/01). Имајући у виду да је у међувремену донет нови Устав Републике Србије, који је проглашен 8. новембра 2006. године, Уставни суд је констатовао да је неопходно поново извршити оцену уставности оспорене одредбе Правилника у односу на сада важећи Устав.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Народна скупштина је донела Пословник Народне скупштине Републике Србије 8. децембра 1994. године, на основу одредбе члана 82. Устава из 1990. године, којом је било прописано да Народна скупштина уређује свој рад и организацију и начин остваривања права и дужности народних посланика. Пословник Народне скупштине је више пута мењан и допуњаван, и то: 23. јануара 2001. године – Одлуком о изменама Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС“, број 4/01); 28. фебруара 2001. године – Одлуком о изменама и допунама Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС“, број 15/01); 8. октобра 2001. године – Одлуком о изменама и допунама Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС“, број 59/01); 5. јуна 2002. године – Одлуком о изменама и допунама Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС“, број 30/02); 30. маја 2003. године – Одлуком о изменама и допунама Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС“, број 57/03); 9. фебруара 2004. године – Одлуком о измени Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС“, број 12/04); 17. марта 2004. године – Одлуком о изменама Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС“, број 29/04) и 17. фебруара 2009. године – Одлуком о изменама и допунама Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС“, број 13/09). По овлашћењима Народне скупштине, Законодавни одбор је од почетка примене овог акта до данас сачинио пет пречишћених текстова Пословника Народне скупштине, од којих је последњи објављен у „Службеном гласнику РС“, број 14/09, на који се позива и иницијатор у својој иницијативи.

Оспореним Пословником Народне скупштине Републике Србије наведеним у изреци прописано је: да се овим пословником уређује организација и рад Народне скупштине и начин остваривања права и дужности народних посланика (члан 1.); да се о реду на седници Народне скупштине стара

председник Народне скупштине који може, због повреде реда на седници, да изрекне мере – опомену, одузимање речи или удаљење са седнице (члан 105. ст. 1. и 2.); да се мера удаљења са седнице изриче народном посланику који и после изречене мере одузимања речи омета или спречава рад на седници, не поштује одлуку председника Народне скупштине о изрицању мере одузимања речи, или наставља да чини друге прекршаје у смислу члана 106. овог пословника, као и у другим случајевима одређеним овим пословником (члан 108. став 1.); да се мера удаљења са седнице може изрећи народном посланику и без претходно изречених мера, у случају физичког напада, односно другог сличног поступка којим се угрожава физички или морални интегритет учесника седнице, у згради Народне скупштине (члан 108. став 2.); да је народни посланик, коме је изречена мера удаљења са седнице, дужан да се одмах удаљи из сале у којој се седница одржава, а уколико одбије да се удаљи са седнице Народне скупштине, председник Народне скупштине ће наложити служби овлашћеној за одржавање реда у згради Народне скупштине да тог посланика удаљи са седнице и одредиће паузу до извршења мере удаљења са седнице, као и да се такав народни посланик сматра неоправдано одсутним (члан 108. ст. 3, 4. и 5.); да се народни посланик, коме је изречена мера удаљења са седнице, кажњава новчаном казном од 32.000 динара (члан 109. став 4.).

Оспореном одредбом члана 112. став 2. Пословника прописано је да се „мера удаљења са седнице примењује за наредних 20 дана заседања (рада) Народне скупштине, од дана удаљења, односно на седницу на којој је изречена ова мера, ако седница траје дуже од 20 дана заседања (рада) Народне скупштине“. Оваква одредба је унета у Пословник 2001. године, на основу члана 13. Одлуке о изменама и допунама Пословника Народне скупштине Републике Србије („Службени гласник РС“, број 59/01).

Уставом Републике Србије је утврђено: да сувереност потиче од грађана који је врше референдумом, народном иницијативом и преко својих слободно изабраних представника (члан 2. став 1.); да се владавина права остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3. став 2.); да нико не може вршити државну или јавну функцију која је у сукобу са његовим другим функцијама, пословима или приватним интересима (члан 6. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединицама локалне самоуправе и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да Народну скупштину чини 250 народних посланика који се бирају на непосредним изборима, тајним гласањем, у складу са законом (члан 100. став 1.); да мандат народног посланика почиње да тече даном потврђивања мандата у Народној скупштини и траје четири године, односно до престанка мандата народних посланика тог сазива Народне скупштине, те да се избор, престанак мандата и положај народних

посланика уређује законом (члан 102. ст. 1. и 4.); да председник Народне скупштине представља Народну скупштину, сазива њене седнице, председава њима и врши друге послове одређене Уставом, законом и пословником Народне скупштине (члан 104. став 2.); да већином гласова свих народних посланика Народна скупштина одлучује о пословнику о свом раду (члан 105. став 2. тачка б)); да се о Народној скупштини доноси закон (члан 110.).

Из наведеног произлази да је пословник Народне скупштине општи правни акт којим Народна скупштина аутономно уређује свој рад и организацију, као и начин остваривања права и дужности народних посланика и тиме ствара претпоставке за свој рад на прописан начин, како би што ефикасније обављала послове из своје надлежности и како би народни посланици остваривали своја права и дужности која произлазе из њиховог Уставом и законом утврђеног положаја. Наиме, Народна скупштина је снагом властите унутрашње аутономије позвана да установи правила понашања за своје чланове. У циљу одржавања реда на седницама Народне скупштине могу се изрицати дисциплинске мере према посланицима, али и према свим другим учесницима парламентарног поступка. Повреда дужности поштовања парламентарног поретка повлачи за собом дисциплинску одговорност и примену дисциплинских санкција. Дисциплинске мере се примењују према народним посланицима, као члановима колегијалног државног органа који штити свој поредак. Зато се њима привремено одузимају или умањују специјална посланичка права, при чему општа права посланика као грађанина и његова личност остају недодирнути.

Нема сумње да дисциплинске мере које се могу применити према народном посланику који крши правила парламентарног реда задиру у његов посланички статус, јер се, нарочито у случају изрицања мере удаљења са седнице, нека од његових права, као што су право на говор, право на глас, право на принадлежности и др., привремено искључују или умањују. Под условом да су примењене дисциплинске мере разумне и сразмерне учињеној повреди дисциплинског реда, ограничења или умањења посланичких права су, по оцени Уставног суда, оправдана, јер имају за циљ очување функционалне способности Народне скупштине, као највишег представничког тела и носиоца уставотворне и законодавне власти у Републици Србији.

Полазећи од наведеног, оспореним Пословником су одређене мере за одржавање реда на седници, као битна претпоставка за несметан рад народних посланика на седницама Народне скупштине. Председник Народне скупштине је овлашћен да се стара о одржавању реда на седницама Народне скупштине и да изриче дисциплинске мере, како би се постигао ред и обезбедио ефикасан рад народних посланика. Одређене су три врсте мера за одржавање реда на седницама Народне скупштине, и то: опомена, одузимање речи и удаљење са седнице. Оспореном одредбом Пословника је утврђено само време трајања најтеже дисциплинске мере – удаљења са седнице, док су другим пословничким одредбама уређени услови и начин изрицања осталих дисциплинских мера.

У конкретном случају, по схватању Суда, може се сматрати да трајање мере удаљења са седнице (20 дана заседања, односно рада или за једну целу седницу, уколико она траје дуже од 20 дана заседања), независно од тога што привремено ускраћује и умањује права из посланичког статуса, суштински не доводи у питање садржај остваривања функције народног посланика, нити ограничава представничку функцију народног посланика која чини основну садржину његовог мандата. Дакле, Уставни суд је становишта да мера удаљења са седнице, укључујући њено конкретно трајање, искључиво има за циљ одржавање парламентарног реда, несметани рад и очување функционалне способности Народне скупштине, па стога оспорена одредба Пословника није у несагласности са одредбама чл. 102. и 110. Устава.

Што се тиче навода иницијатора да је оспореном одредбом Пословника повређено Уставом зајемчено право на жалбу или друго правно средство, Уставни суд је констатовао да оспореном одредбом Пословника, којом је одређено само време трајања мере удаљења са седнице, не може бити повређено наведено Уставом зајемчено право, јер оспорена одредба не стоји у директној вези са овим правом. Уколико пак, подносилац иницијативе сматра да одредбама оспореног Пословника није уопште уређено право народног посланика да може да се жали на меру удаљења са седнице коју је изрекао председник Народне скупштине, тј. да ово питање није уопште уређено оспореним Пословником, Уставни суд је констатовао да, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да својим одлукама попуњава законске, односно пословничке празнине.

Међутим, имајући у виду значај овог питања, као и потребу да се онемогући нарушавање права народних посланика, као слободно изабраних представника грађана преко којих остварују своју сувереност, Уставни суд је, сагласно одредби члана 105. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), закључио да писмом обавести Народну скупштину о постојању правне празнине у уређивању права народних посланика да захтевају преиспитивање дисциплинских мера које је изрекао председник Народне скупштине. Ово нарочито због чињенице да се у скупштинској процедури за доношење аката налази предлог Закона о Народној скупштини, као и да, након његовог доношења, следи обавеза усклађивања постојећег Пословника са тим законом.

Како је Суд донео коначну одлуку, захтев за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу оспорене одредбе Пословника, Суд је одбацио, сагласно члану 56. став 3. Закона о Уставном суду.

На основу изложеног и одредаба члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-62/2009 од 10. децембра 2009. године



## **2. МЕЂУНАРОДНИ УГОВОРИ**



**Бечка конвенција о уговорном праву  
ратификована Уредбом о ратификацији Бечке конвенције  
о уговорном праву („Службени лист СФРЈ  
– Међународни уговори“, број 30/72)  
– члан 7. став 2. тачка а)**

Одређивање субјеката са уговорним капацитетом за закључивање међународних уговора у име државе је питање унутрашњег законодавства државе. Када је шеф државе, према унутрашњем законодавству, овлашћен да учествује у закључивању међународних уговора, не мора имати посебно овлашћење.

Уставни суд донео је

**Р Е Ш Е Њ Е**

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 7. став 2. тачка а) Бечке конвенције о уговорном праву која је ратификована Уредбом о ратификацији Бечке конвенције о уговорном праву („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 30/72).

**О б р а з л о ж е њ е**

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 7. став 2. тачка а) Бечке конвенције о уговорном праву која је ратификована Уредбом о ратификацији Бечке конвенције о уговорном праву („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 30/72).

Подносилац иницијативе сматра да оспорена одредба члана 7. став 2. тачка а) Бечке конвенције о уговорном праву није у сагласности са одредбама члана 112. Устава, којима је утврђена надлежност председника Републике, јер председник Републике нема право да закључује међународне уговоре.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Бечка конвенција о уговорном праву је усвојена 22. маја 1969. године на дипломатској конференцији УН и представља мултилатерални међународни уговор који се односи на кодификацију међународног обичајног права које се примењује приликом закључивања уговора између држава. Ова конвенција је отворена за потписивање 23. маја 1969. године, а ступила је на снагу 27. јануара 1980. године, сагласно одредби члана 84. став 1. ове конвенције, којом је предвиђено да Конвенција ступа на снагу тридесетог дана од дана депоновања тридесет и петог инструмента о ратификацији или приступању. Савезно извршно веће Социјалистичке Федеративне Републике Југославије је донело Уредбу о ратификацији Бечке конвенције о уговорном праву 6. маја 1970. године, на основу одредбе члана 228. тачка 8) тада важећег Устава СФРЈ. Ова уредба је објављена у „Службеном листу СФРЈ – Међународни

уговори“, број 30 од 15. јуна 1972. године и ступила је на снагу 23. јуна 1972. године, од када је ова конвенција постала саставни део правног поретка тадашње Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, затим Савезне Републике Југославије, државне заједнице Србија и Црна Гора и на крају Републике Србије. Оспореном одредбом члана 7. став 2. тачка а) Бечке конвенције о уговорном праву је предвиђено да се на основу својих функција и без обавезе подношења пуномоћја сматрају као представници своје државе шефови држава, шефови влада и министри иностраних послова за све акте који се односе на закључење уговора.

Уставом Републике Србије је утврђено: да спољна политика Републике Србије почива на општепризнатим принципима и правилима међународног права и да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују, као и да потврђени међународни уговори морају бити у складу са Уставом (члан 16.); да Република Србија, између осталог, уређује и обезбеђује њен међународни положај и односе са другим државама и међународним организацијама (члан 97. тачка 1)); да Народна скупштина већином гласова свих народних посланика одлучује о законима којима се уређује закључивање и потврђивање међународних уговора (члан 105. став 3. тачка б)); да Влада утврђује и води политику (члан 123. тачка 1)); да су потврђени међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права део правног поретка Републике Србије и да потврђени међународни уговори не смеју бити у супротности са Уставом (члан 194. став 3.). Одредбама члана 112. Устава, у односу на које је подносилац иницијативе тражио оцену уставности, утврђена је надлежност председника Републике, која обухвата: представљање Републике Србије у земљи и иностранству; проглашавање закона указом, у складу са Уставом; предлагање Народној скупштини кандидата за председника Владе, пошто саслуша мишљење представника изабраних изборних листа; предлагање Народној скупштини носиоца функција, у складу са Уставом и законом; постављање и опозивање указом амбасадора Републике Србије на основу предлога Владе; примање акредитивних и опозивних писама страних дипломатских представника; давање помиловања и одликовања и вршење других послова одређених Уставом.

Законом о спољним пословима („Службени гласник РС“, бр. 116/07, 126/07 и 41/09) прописано је: да Влада утврђује спољну политику коју спроводи Министарство спољних послова, као и други органи државне управе у оквиру утврђеног делокруга (члан 2.); да Министарство спољних послова, у сарадњи са надлежним државним органима покреће поступак и координира вођење преговора и закључивање међународних уговора, учествује у поступку њиховог потврђивања и прати њихову примену, да чува оригинале свих међународних уговора, заједничких саопштења и декларација Републике Србије и њених међународноправних претходника (члан 5. став 1. тачка 17)).

Одредбом члана 3. Закона о министарствима („Службени гласник РС“, бр. 65/08 и 36/09) утврђен је делокруг Министарства спољних послова,

у који спада и учествовање у закључивању, ратификовању и примени међународних уговора, према закону којим се уређује закључивање међународних уговора и према делокругу министарстава који је одређен овим законом.

Уставни суд је утврдио да је наведеним уставним и законским одредбама уређена надлежност државних органа у области утврђивања, вођења и спровођења спољне политике и закључивања међународних уговора, као и да је питање одређивања субјеката који су овлашћени за закључивање међународних уговора ствар унутрашње законске регулативе једне државе, а не међународних аката. Полазећи од наведеног и анализом оспорене одредбе Бечке конвенције, Уставни суд је констатовао да овом одредбом није утврђена надлежност државних органа да закључивање међународних уговора, односно утврђено овлашћење председника Републике да може у име Републике Србије да закључи неки међународни уговор, већ су у овој одредби таксативно наведени овлашћени представници држава, који не морају поседовати пуномоћје приликом закључивања међународних уговора, с обзиром на то да обављају одређене државне функције, које их аутоматски чине овлашћеним да закључују међународне уговоре у име својих држава. Наиме, одредбом члана 7. став 1. ове конвенције је предвиђено да се једно лице сматра представником државе у циљу усвајања или оверавања текста неког уговора или изражавања пристанка државе да буде везана уговором, ако поднесе одговарајуће пуномоћје или ако произлази из праксе заинтересованих држава или других околности да су имале намеру да ово лице сматрају као представника државе у том циљу и да не захтевају подношење пуномоћја. Међутим, обичајно међународно уговорно право познаје одређене категорије државних функционера који по самом свом положају не морају имати посебно пуномоћје приликом закључивања међународних уговора, како је то уређено оспореном одредбом члана 7. став 2. Бечке конвенције. Битна одредница у оспореној одредби Бечке конвенције јесте да одређеној категорији државних функционера за закључење међународних уговора није потребно пуномоћје да би закључивали међународне уговоре, а не прописивање ко су лица која су овлашћена да у име државе закључују међународне уговоре. Према томе, по оцени Уставног суда, одређивање субјеката са уговорним капацитетом за закључивање међународних уговора у име неке државе ствар је унутрашњег законодавства те државе, а не Бечке конвенције о уговорном праву, којом је одређен начин поступања тих субјеката у домену закључења међународних уговора, а што подразумева и поштовање одређених правила у које спада и обавеза поседовање одговарајућег пуномоћја или не.

Полазећи од наведеног, оспорена одредба Бечке конвенције, по оцени Суда, није несагласна са одредбама члана 112. Устава, с обзиром на то да се овом одредбом не одређује надлежност шефа државе у погледу закључења међународних уговора, већ се одређује правило да када је шеф државе, по унутрашњем законодавству неке државе овлашћен да учествује у закључењу међународног уговора, не мора имати посебно овлашћење. Стога Уставни суд, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање несагласности са Уставом одредбе члана 7. став 2. тачка а) Бечке конвенције о уговорном праву.

Имајући у виду да је приликом разматрања овог уставносудског предмета уочено да није извршено усаглашавање Закона о закључивању и извршавању међународних уговора („Службени лист СФРЈ“, бр. 55/78 и 47/89 – Одлука Савезног уставног суда) са Уставом од 2006. године, као и да због многих решења из овог закона која су превазиђена и неприменљива може доћи до проблема приликом његове примене, Уставни суд је, сагласно одредби члана 105. Закона о Уставном суду, закључио да писмом обавести Народну скупштину о потреби што хитнијег доношења закона из ове материје ради заштите уставности и законитости.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУм-40/2008 од 24. септембра 2009. године

### **3. УРЕДБЕ И ДРУГИ АКТИ ВЛАДЕ**





## РЕШЕЊА

Уредба о праву на месечно новчано примање за време незапослености ратних војних инвалида од V до X групе из оружаних акција после 17. августа 1990. године  
(„Службени гласник РС“, број 42/06)  
– члан 1.

Оспореном Уредбом није повређено начело забране дискриминације јер је њоме заштићено раније уведено допунско право одређене категорије ратних војних инвалида са статусом лица без запослења и материјално необезбеђених, које је било укинута, а потом, као стечено, поново успостављено актом исте правне снаге.

Уставни суд донео је

### РЕШЕЊЕ

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредбе члана 1. Уредбе о праву на месечно новчано примање за време незапослености ратних војних инвалида од V до X групе из оружаних акција после 17. августа 1990. године („Службени гласник РС“, број 42/06).

### Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредбе члана 1. Уредбе о праву на месечно новчано примање за време незапослености ратних војних инвалида од V до X групе из оружаних акција после 17. августа 1990. године („Службени гласник РС“, број 42/06). Подносилац иницијативе наводи да су оспореном одредбом Уредбе повређене одредбе чл. 21. и 36. Устава Републике Србије. Наиме, иницијатор сматра да су ступањем на снагу оспорене Уредбе створене две групе ратних војних инвалида од V до X групе у погледу остваривања права на месечно новчано примање за време незапослености. По наводима иницијатора, у прву групу спадају ратни војни инвалиди од V до X групе који су имали статус незапослених лица пре доношења оспорене Уредбе и они добијају месечно новчано примање због незапослености, док у другу групу спадају ратни војни инвалиди од V до X групе који су статус незапослених лица стекли након доношења оспорене Уредбе и они немају право на ову врсту материјалног обезбеђења. Тиме се, по мишљењу подносиоца иницијативе, врши дискриминација друге групе ратних војних инвалида у погледу остваривања наведеног права, а нарочито имајући у виду да је реч о истој групи лица која су учествовала у рату и на исти начин добила статус ратних војних инвалида.

У одговору, доносилац оспореног акта истиче да је Влада донела оспорену Уредбу, као привремено и прелазно решење, до доношења Закона о борачко-инвалидској заштити, и да се овим актом даје основ војним инвалидима који су остваривали право на месечно новчано примање за време незапослености на основу претходне Уредбе о материјалном обезбеђењу и другим правима бораца, ратних војних инвалида и цивилних инвалида рата из оружаних акција после 17. августа 1990. године („Службени гласник РС“, бр. 7/92, 20/92, 31/92, 45/93, 75/93, 8/94, 37/94, 52/96 и 35/06) да наставе са његовим коришћењем до запослења. Доносилац оспореног акта сматра да се оспореном Уредбом не врши дискриминација ратних војних инвалида од V до X групе, који нису били корисници наведеног права по Уредби из 1992. године, нити се они доводе у неједнак положај пред државним органима, јер су они, у време доношења оспорене Уредбе, имали другачији статус – били су запослени и материјално обезбеђени. Војним инвалидима – корисницима овог права након запошљавања то право престаје и не могу га поново остваривати, чиме долазе у исти положај као и остали војни инвалиди.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Оспорену Уредбу о праву на месечно новчано примање за време незапослености ратних војних инвалида од V до X групе из оружаних акција после 17. августа 1990. године донела је Влада, на седници од 18. маја 2006. године, на основу члана 90. тачка 2) Устава Републике Србије од 1990. године, а у вези са Законом о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца („Службени лист СРЈ“, бр. 24/98, 29/98, 25/2000 и 101/05). Оспореном одредбом члана 1. Уредбе је предвиђено да ратни војни инвалиди од V до X групе из оружаних акција после 17. августа 1990. године, који су остваривали право на месечно новчано примање за време незапослености по Уредби о материјалном обезбеђењу и другим правима бораца, ратних војних инвалида и цивилних инвалида рата („Службени гласник РС“, бр. 7/92, 20/92, 31/92, 45/93, 75/93, 8/94, 37/94, 52/96 и 35/06), имају право на месечно новчано примање за време незапослености у износу од 12.668 динара, почев од исплате за април 2006. године. Одредбом члана 2. Уредбе одређено је да се наведено право остварује под условима, на начин и по поступку прописаном чланом 51. ст. 1. и 2. Закона о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца, док је одредбом члана 3. Уредбе одређен начин месечног усклађивања новчаног износа овог примања.

Уставом Републике Србије утврђено је: да су пред Уставом и законом сви једнаки и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1. и 3.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 36. став 1.); да свако има право, између осталог, и на правичну заштиту за

случај престанка радног односа (члан 60. став 3.); да се инвалидима, ратним ветеранима и жртвама рата пружа посебна заштита, у складу са законом (члан 69. став 4.); да Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, и систем у областима здравства, социјалне заштите, борачке и инвалидске заштите (члан 97. тачка 10)); да Влада, између осталог, доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона (члан 123. тачка 3)).

Законом о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца прописано је: да је ратни војни инвалид југословенски држављанин који је задобио рану, повреду, озледу или болест, па је због тога наступило оштећење његовог организма најмање за 20% због вршења војне дужности или друге дужности за војне циљеве или циљеве државне безбедности, између осталог, и у оружаним акцијама после 17. августа 1990. године за очување суверености, територије, независности и уставног поретка Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (члан 3. тачка 1)); да је једно од основних права војног инвалида и накнада за време незапослености (члан 21. тачка б)); да се војни инвалиди, према проценту инвалидитета, разврставају у десет група војног инвалидитета (члан 25. став 1.); да ратни војни инвалид од I до IV групе, под условом да није у радном односу, да нема приход од друге делатности и да је пријављен организацији надлежној за послове запошљавања, има право на накнаду за време незапослености, да ово право на накнаду трајно престаје даном заснивања радног односа или оснивања приватног предузећа, радне или друге организације, као и у случају одбијања запослења обезбеђеног посредством организације надлежне за послове запошљавања, као и да се накнада по овом основу одређује у месечном износу у висини просечне нето зараде у Савезној Републици Југославији из претходног месеца (члан 51.); да лица којима су до дана ступања на снагу овог закона призната права по прописима који су били на снази до дана ступања на снагу овог закона, ако та права нису прописана овим законом, и даље користе та права под условима, у обиму и на начин утврђен прописима на основу којих су им права призната (члан 114. став 2.).

Уредбом о материјалном обезбеђењу и другим правима бораца, ратних војних инвалида и цивилних инвалида рата („Службени гласник РС“, бр. 7/92, 20/92, 31/92, 45/93, 75/93, 8/94, 37/94, 52/96 и 35/06) (у даљем тексту: Уредба из 1992. године), која је престала да важи 28. априла 2006. године, било је одређено да ратни војни инвалид који није у радном односу има право на месечно новчано примање у висини просечне нето зараде по запосленом у привреди Републике, а према последњем објављеном податку републичке организације за послове статистике, као и да ратном војном инвалиду који одбије запослење обезбеђено посредством Завода за тржиште рада престаје наведено право (члан 3б. ст. 1. и 2.).

Из наведеног произлази да је Уредбом из 1992. године предвиђено по први пут право на месечно новчано примање због незапослености за категорију ратних војних инвалида из оружаних акција после 17. августа 1990.

године. Ово право није било уређено у области права корисника борачко-инвалидске заштите која су им припадала по основу закона, већ је Влада у оквиру вођења политике у овој области и руководећи се специфичним околностима у одређеном периоду (примена санкција Савета безбедности ОУН, изузетно тежак економски положај ратних војних инвалида), предвидела одређене видове допунске заштите ратних војних инвалида, који су се финансирали из републичког буџета. У тај вид допунске заштите спадало је и право на месечну накнаду у случају незапослености ратних војних инвалида из оружаних акција после 17. августа 1990. године.

Законом о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца, који је донела Савезна скупштина 12. маја 1998. године, а који је, након распада државне заједнице Србија и Црна Гора, инкорпорисан у правни поредак Републике Србије, утврђено је да је једно од основних права војних инвалида и накнада за време незапослености. Наведено право се односило и на војне инвалиде из оружаних акција после 17. августа 1990. године, којима је по први пут законом признат статус ратних војних инвалида. Одредбом члана 51. Закона предвиђени су услови за остваривање и разлози за престанак остваривања овог права, као и одређивање висине месечног износа накнаде по овом основу. Ово право, по наведеним одредбама Закона, признато је само ратним војним инвалидима од I до IV групе, што значи да су ратни војни инвалиди од V до X групе из оружаних акција после 17. августа 1990. године, наставили да уживају право на накнаду у случају незапослености на основу Уредбе из 1992. године, у складу са прелазном одредбом члана 114. став 2. овог закона.

Међутим, Влада је 20. априла 2006. године донела Уредбу о престанку важења одређених уредби у области борачко-инвалидске заштите („Службени гласник РС“, 35/06), чијим ступањем на снагу је престала да важи, између осталог, и Уредба из 1992. године, па је на тај начин укинута допунско право на месечно новчано примање за време незапослености ратних војних инвалида од V до X групе из оружаних акција после 17. августа 1990.

Полазећи од наведеног, Влада је донела нову – оспорену Уредбу и уредила наведени вид допунске заштите ове категорије ратних војних инвалида својим актом, тако да је до тада признато допунско право на накнаду због незапослености поново успостављено. На тај начин је право на новчану накнаду за време незапослености које је било установљено на основу Владине Уредбе из 1992. године, а које су на основу те Уредбе остваривали ратни војни инвалиди од V до X групе из оружаних акција после 17. августа 1990. године, актом исте правне снаге поново успостављено као допунски вид заштите ове категорије ратних војних инвалида, али не и за оне категорије ратних војних инвалида који су остали без посла након престанка важења Уредбе из 1992. године, тј. 28. априла 2006. године. Имајући у виду наведено, Уставни суд је утврдио да се, у конкретном случају, ради о допунском праву одређене категорије ратних војних инвалида, које је успостављено као додатни вид заштите у борачко-инвалидској области у једном одређеном

тренутку, са циљем да се ово допунско право заштити, а не да се материја из ове области уреди на нов начин. Полазећи од наведеног, по оцени Уставног суда, оспореном одредбом Уредбе није повређено начело забране дискриминације, јер је на основу те одредбе заштићено једно стечено право одређене категорије ратних војних инвалида који су под истим условима и на исти начин стекли и остваривали наведено право, док је друга категорија тих лица у време важења Уредбе из 1992. године имала другачији статус, тј. ова лица су била запослена и материјално обезбеђена.

Што се тиче навода иницијатора да се оспореном одредбом Уредбе крши Уставом зајемчено право на једнаку заштиту права пред судовима и другим државним органима, утврђено одредбом члана 36. став 1. Устава, Уставни суд је оценио да оспорена одредба није у директној вези са наведеним Уставом зајемченим правом, па стога и није могуће извршити оцену уставности са тог аспекта.

Имајући у виду наведено, Уставни суд није нашао основ за покретање поступка поводом поднете иницијативе, па сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), иницијативу није прихватио.

На основу изложеног и одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУп-38/2009 од 10. децембра 2009. године

**Одлука о коришћењу обвезница Републике Србије по основу девизне штедне грађана пре рока доспећа ради плаћања одређених трошкова  
(„Службени гласник РС“, бр. 50/02 и 56/02)  
– тачка 3) став 1. подтачка (2)**

Прописујући да се обвезнице могу користити за облике лечења у иностранству које није могуће обезбедити у земљи, да се стварним трошковима лечења сматрају трошкови у износу који је означен у рачуну одговарајуће здравствене организације, као и да се за обвезнице које се користе пре рока њиховог доспећа врши умањење износа за обрачунату камату, Влада је уредила односе у оквиру законом утврђеног овлашћења.

Уставни суд донео је

## РЕШЕЊЕ

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости одредбе тачке 3. став 1. подтачка (2) Одлуке о коришћењу обвезница Републике Србије по основу девизне штедне грађана пре рока доспећа ради плаћања одређених трошкова („Службени гласник РС“, бр. 50/02 и 56/02).

## Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредбе тачке 3. Одлуке наведене у изреци. Подносилац иницијативе сматра да тачка 3) Одлуке у делу којим је прописано да иницијални власник може да користи пре рока доспећа обвезнице издате у складу са Законом о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедне грађана, уз дисконт по каматној стопи од 2%, за покриће трошкова лечења у иностранству за болести које се не могу лечити у земљи, а на основу рачуна здравствене установе у иностранству, није у сагласности са одредбом члана 14. став 1. овог закона, јер је Влада, по његовом мишљењу, оспореном Одлуком умањила права власника обвезница утврђена наведеним чланом Закона.

У одговору Владе наводи се да је одредбом члана 14. став 1. Закона утврђена могућност коришћења обвезница издатих у складу са тим Законом, пре рока доспећа, за плаћање, поред осталог, и трошкова лечења у земљи и иностранству, до износа стварних трошкова, под условима и до износа које пропишу републичке владе. На основу наведеног законског овлашћења Влада је донела оспорену Одлуку којом је утврдила услове под којима се обвезнице могу користити за ове намене тако што је одређено да се обвезнице могу користити са дијагнозом болести и мишљењем о неопходности лечења и оверених рачуна надлежне здравствене установе за лечење у земљи. За коришћење обвезница ради плаћања трошкова лечења у иностранству за болести које се не могу лечити у земљи, утврђени су услови да се обвезнице могу користити на основу извештаја лекара специјалисте са дијагнозом болести и мишљењем о неопходности лечења, потврде републичког органа надлежног за послове у области здравства да се поједине болести не могу лечити у земљи и рачуна здравствене установе у иностранству. Такође, оспореном Одлуком (тачка 3) став 3.) прописано је да се сви трошкови плаћају на основу оригиналне документације до висине стварних трошкова. Влада је, како се наводи у одговору, као један од услова за коришћење обвезница пре рока доспећа утврдила као стварне трошкове лечења основне трошкове, без обзира на то о којој је висини тих трошкова реч, а не и пратеће трошкове – смештај, виза и др., будући да се једино ови (основни) трошкови могу квантификовати, те да се њихова квантификација може утврдити и обрачунати само на основу оригиналне документације, односно оригиналног рачуна надлежне установе. Даље се наводи и да нису основани наводи подносиоца иницијативе да је дисконт ових обвезница у супротности са Законом, јер дисконтовање обвезница подразумева умањење вредности обвезница које се наплаћују пре рока доспећа, односно власник обвезница на тај начин не добија камату садржану у обвезницама за период од превремене исплате до рока доспећа тих обвезница, а која је унапред обрачуната. У одговору се наводи и да је исплата обвезница за ове намене уређена Правилником о начину поступања банака у поступку коришћења обвезница Републике Србије по основу девизне штедне пре рока доспећа

ради плаћања одређених трошкова („Службени гласник РС“, бр. 60/02, 83/02 и 6/03), којим је, поред осталог, прописана и методологија за утврђивање дисконтне вредности обвезница ради исплате пре рока доспећа.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорену Одлуку о коришћењу обвезница Републике Србије по основу девизне штедне грађана пре рока доспећа ради плаћања одређених трошкова („Службени гласник РС“, бр. 50/02 и 56/02) Влада донела на основу овлашћења садржаног у одредби члана 14. став 1. Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедне грађана („Службени лист СРЈ“, број 36/02). Уставни суд је констатовао и да је поводом захтева за оцену уставности овог члана Закона, који је такође садржан у поднетој иницијативи, у предмету IУ-186/03 на седници одржаној 16. априла 2009. године донео Решење којим није прихватио иницијативу, јер је оценио да том одредбом Закона, из разлога што „није уређен поступак који банка мора примењивати и могућност жалбе“, није искључена одговарајућа заштита за случај да банка одбије превремену исплату обвезница за покриће трошкова лечења сагласно прописима којима је то право уређено, јер се, по схватању Суда, заштита овог права може остварити у поступку контроле законитости рада банке, односно пред надлежним судом.

На основу одредбе члана 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) којом је прописано да ће се поступци пред Уставним судом започети пре дана његовог ступања на снагу окончати по одредбама овог закона, поступак за оцену уставности и законитости оспорене Одлуке настављен је у складу са тим Законом.

Одредбама тачке 3. оспорене Одлуке прописано је: да иницијални власник обвезница може обвезнице уз дисконт по каматној стопи од 2% годишње користити пре рока доспећа за себе и чланове своје уже породице (брачни друг, родитељи, деца, браћа и сестре), ради плаћања трошкова насталих после ступања на снагу Закона о измирењу обавеза по основу девизне штедне грађана („Службени лист СРЈ“, бр. 59/98, 44/99 и 53/01), поред осталог и трошкова лечења у иностранству за болести које се не могу лечити у земљи – на основу извештаја лекара специјалисте са дијагнозом болести и мишљењем о неопходности лечења, потврде републичког органа надлежног за послове у области здравства да се поједине болести не могу лечити у земљи и рачуна здравствене установе у иностранству (оспорена тачка 3) став 1. подтачка (2)). Уставни суд је утврдио и да, полазећи од разлога датих у образложењу, иницијатива којом се тражи оцена уставности и законитости оспорене Одлуке садржи стварни захтев само за оцену њене сагласности са наведеним Законом.

Уставом је утврђено да Влада извршава законе и друге опште акте Народне скупштине и да доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона (члан 123. тач. 2) и 3)).

Одредбом члана 14. став 1. Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедне грађана, који је наведен као

правни основ за доношење оспорене Одлуке, прописано је да иницијални власник обвезница из члана 5. овог закона може те обвезнице користити и пре рока доспећа, и то за плаћање трошкова лечења, за набавку лекова, за плаћање трошкова сахране и у другим случајевима – до износа стварних трошкова, под условима и до износа које пропишу републичке владе. Другим одредбама Закона прописано је: да се обавезе према девизним штедишама извршавају у годишњим ратама које доспевају сваког 31. маја у периоду од 2005. до 2016. године, и да је у тај износ укључена и унапред обрачуната камата по стопи од 2% годишње (члан 4. ст. 2. и 4.); да ће ради регулисања јавног дуга Савезне Републике Југославије који је постао дуг Републике Србије, Република емитовати обвезнице које гласе на евро (члан 5.); да се обавезе према девизним штедишама утврђене у смислу члана 4. овог закона регулишу на дан емисије обвезница – конверзијом штедних улога грађана у обвезнице (члан 6.).

Полазећи од тога да наведеном одредбом Закона није ближе одређено шта се сматра стварним трошковима лечења, односно да није изричито одређено да ти трошкови, поред трошкова самог лечења обухватају и трошкове путовања и друге трошкове у вези са лечењем, Влада је, по оцени Суда, одређујући оспореном одредбом Одлуке да се обвезнице могу користити за лечење у иностранству које није могуће у земљи, као и да се стварним трошковима лечења сматрају трошкови у износу који је означен у рачуну одговарајуће здравствене организације, уредила односе у оквиру законом утврђеног овлашћења да одреди ближе услове и износ стварних трошкова за плаћање трошкова лечења за које се на основу наведене одредбе Закона обвезнице могу користити пре рока њиховог доспећа. По оцени Суда, нису основани ни наводи подносиоца иницијативе да је умањење износа за обрачунату камату за обвезнице које се користе пре рока њиховог доспећа у супротности са наведеним Законом. Ово из разлога што се Законом утврђена обавеза државе по основу девизне штедне обухваћене овим законом, за коју су емитоване обвезнице, извршава у годишњим ратама које поред износа дуга обухватају и унапред обрачунату камату до Законом одређеног рока њиховог доспећа. Из наведеног следи и да би власник обвезнице у коју је поред одговарајуће рате дуга укључен и унапред обрачунати износ камате до рока њеног доспећа, коришћењем обвезнице пре рока доспећа, без умањења одговарајуће унапред обрачунате камате, остварио право које му Законом није утврђено. Стога, по схватању Суда, умањење износа обвезница које се, сагласно наведеној одредби члана 14. став 1. Закона могу користити пре рока доспећа, за износ обрачунате камате од дана (превременог) коришћења до дана доспећа, како је то прописано оспореном одредбом Одлуке, није несагласно са Законом. Такође, поводом навода подносиоца иницијативе да (Законом и) оспореном Одлуком „није уређен поступак који банка мора примењивати и могућност жалбе“ у остваривању права на превремену исплату обвезница, Уставни суд је оценио да се оспореном Одлуком, из разлога што не уређује ове односе, не ограничава право власника обвезница на одговарајућу заштиту пред надлежним органом. Полазећи од наведеног,



Уставни суд, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, није прихватио иницијативу.

На основу изложеног и одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУ-266/2005 од 10. децембра 2009. године

### *Обустава иницијатива*

**Уредба о изменама и допунама Уредбе о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Југославије („Службени војни лист СЦГ“, број 35/04)**

**Уредба о изменама Уредбе о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Србије и Црне Горе („Службени лист СЦГ“, број 42/05)**

**Уредба о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Србије и Црне Горе („Службени војни лист СРЈ“, бр. 35/94, 9/96, 1/2000 и 54/02 и „Службени војни лист СЦГ“, бр. 35/04 и 42/05)  
– члан 2.**

С обзиром на то да су у току поступка престали да важе оспорени општи акти, Устав Републике Србије од 1990. године, у односу на који је тражена оцена уставности, као и Закон о Војсци Југославије, у односу на који је тражена оцена законитости оспорених општих аката, Уставни суд је оценио да су престале процесне претпоставке за вођење поступка, односно да су се стекли услови да се поступак по поднетим предлозима обустави, а да се иницијативе одбаце.

Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да државним органима налаже доношење општих правних аката.

Уставни суд донео је

### РЕШЕЊЕ

1. Обуставља се поступак за оцену законитости Уредбе о изменама и допунама Уредбе о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Југославије („Службени војни лист СЦГ“, број 35/04) и поступак за оцену уставности и законитости Уредбе о изменама Уредбе о платама и другим новчаним примањима

професионалних војника и цивилних лица у Војсци Србије и Црне Горе („Службени лист СЦГ“, број 42/05).

2. Одбацују се иницијативе за оцену уставности и законитости уредаба из тачке 1. и одредбе члана 2. Уредбе о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Србије и Црне Горе („Службени војни лист СРЈ“, бр. 35/94, 9/96, 1/2000 и 54/02 и „Службени војни лист СЦГ“, бр. 35/04 и 42/05).

### Образложење

Предлогом Удружења пензионисаних подофицира Србије из Београда од 29. августа 2006. године, који је заведен под ознаком ИУп-181/2006, покренут је пред Уставним судом поступак за оцену уставности и законитости Уредбе о изменама Уредбе о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Србије и Црне Горе („Службени лист СЦГ“, број 42/05). У предлогу се наводи да је оспорена Уредба у супротности са одредбом члана 75. став 1. Закона о Војсци Југославије („Службени лист СРЈ“, број 43/94), као и да су њоме професионалним официрима плате повећане, а да су професионални подофицири и војни пензионери „противзаконито и драстично материјално оштећени“. Предложено је да Уставни суд прогласи неуставном и „противзаконитом“ оспорену Уредбу и наложи надлежном органу Републике Србије да донесе нову Уредбу, којом ће усагласити распон плата у Војсци Србије на начин предвиђен чланом 75. став 1. Закона о Војсци Југославије.

Предлогом Министарства одбране Србије и Црне Горе од 26. јула 2005. године, који је Уставном суду уступио Суд Србије и Црне Горе, покренут је поступак оцене законитости одредаба члана 2. став 1. и члана 4. Уредбе о изменама и допунама Уредбе о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Југославије („Службени војни лист СЦГ“, број 35/04). У предлогу се наводи да је оспореном одредбом члана 2. став 1. Уредбе посебна накнада за трупну службу, супротно одредбама чл. 74. и 76. Закона о Војсци Југославије, претворена у врсту војног додатка. По мишљењу предлагача, оспореном одредбом члана 4. Уредбе, супротно Закону о Војсци Југославије, нарушен је до тада постојећи однос између војних пензија и примања професионалних војника, тј. повећане су војне пензије у односу на примања професионалних војника.

У иницијативи поднетој 27. јануара 2006. године, којом је тражена оцена законитости одредбе члана 2. Уредбе о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Србије и Црне Горе („Службени војни лист СРЈ“, бр. 35/94, 9/96, 1/2000 и 54/02 и „Службени војни лист СЦГ“, бр. 35/94 и 42/05), наводи се, поред осталог, да је оспореном одредбом утврђени однос плата подофицира у односу на официре у супротности са одредбом члана 75. став 1. Закона о Војсци Југославије. Поводом овог предлога и иницијативе формиран је предмет ИУ-146/2007, који је накнадно спојен са предметом ИУп-181/2006.

У иницијативи од 29. августа 2006. године, допуњеној поднеском од 11. априла 2008. године, којом се оспорава Уредба о изменама и допунама Уредбе о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Југославије из 2004. године, тражи се оцена законитости ове уредбе, без навођења одредаба које се оспоравају.

Иницијативом од 27. марта 2008. године, којом се оспорава Уредба о изменама и допунама Уредбе о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Србије и Црне Горе из 2005. године, предлаже се да Уставни суд донесе одлуку којом ће утврдити да оспорена Уредба није у сагласности са Уставом и да је у супротности са одредбом члана 75. став 1. Закона о Војсци Југославије, као и „да наложи Влади да по пријему одлуке Уставног суда изврши усклађивање спорне Уредбе ректроактивно са важношћу од 1. октобра 2005. године“. Иницијатор не наводи одредбе Устава у односу на које оспорава Уредбу, нити даје уставноправне разлоге за тврдњу о тој несагласности, па је, полазећи од наведеног, као и садржине иницијативе у којој се Уредба оспорава искључиво због њене несагласности са одредбом члана 75. став 1. Закона о Војсци Југославије, Уставни суд закључио да се тражи само оцена законитости. На основу ове иницијативе формиран је предмет IУ-51/2008, који је Закључком Суда накнадно спојен са предметом IУп-181/2006.

Министарство одбране је дописом број 4559-2 од 30. јуна 2009. године обавестило Уставни суд: да су плате професионалних припадника Војске Србије, почев од 1. јануара 2008. године, уређене Законом о Војсци Србије целовито и на битно другачији начин у односу на дотадашњи систем плата; да је, сагласно члану 95. став 1. и члану 127. став 1. Закона о Војсци Србије, Влада донела Закључак 05 број: 121-121/2008-1 од 17. јануара 2008. године, којим је утврђена основица за обрачун и исплату плата професионалних припадника Војске Србије почев од плате за јануар 2008. године; да је министар одбране, на основу члана 95. став 2. и члана 127. став 2. Закона о Војсци Србије, донео Правилник о платама и другим новчаним примањима професионалних припадника Војске Србије пов. 267-7 од 17. јануара 2008. године, који се такође примењује почев од обрачуна и исплате плате за јануар 2008. године; да је ступањем на снагу Уредбе о престанку важења Уредбе о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Србије и Црне Горе („Службени гласник РС“, број 116/07) оспорена Уредба престала да важи у марту 2008. године, али да је она престала да се примењује још од 1. јануара 2008. године, ступањем на снагу Закона о Војсци Србије и применом наведених подзаконских аката.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспореном Уредбом о изменама и допунама Уредбе о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Југославије („Службени лист СЦГ“, број 35/04) измењена и допуњена Уредба о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Југославије („Службени лист СРЈ“, бр. 35/94, 42/94, 9/96, 1/2000,

2/2000 и 54/02), а да су оспореном Уредбом о изменама Уредбе о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Србије и Црне Горе („Службени лист СЦГ“, број 42/05) измењене одредбе чл. 2, 7. и 18. Уредбе о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Србије и Црне Горе („Службени лист СРЈ“, бр. 35/94, 9/96, 1/2000 и 54/02 и „Службени лист СЦГ“, број 35/04).

Одредбом члана 1. Уредбе о престанку важења Уредбе о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Србије и Црне Горе („Службени гласник РС, број 29/08) прописано је да престаје да важи Уредба о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Србије и Црне Горе („Службени лист СРЈ“, бр. 35/94, 42/94, 9/96, 1/2000, 2/2000 и 54/02 и „Службени лист СЦГ“, бр. 35/04 и 42/05). Наведена Уредба о престанку важења Уредбе је, сагласно њеној одредби члана 2, ступила на снагу 29. марта 2008. године.

С обзиром на то да су у току поступка престали да важе оспорени општи акти, да је ступањем на снагу Устава Републике Србије 8. новембра 2006. године престао да важи Устав Републике Србије од 1990. године у односу на који је тражена оцена уставности, а да је на основу одредбе члана 197. став 1. Закона о Војсци Србије („Службени гласник РС“, бр. 116/07 и 88/09) престао да важи и Закон о Војсци Југославије у односу на који је тражена оцена законитости оспорених општих аката, Уставни суд је оценио да су престале процесне претпоставке за вођење поступка. Тиме су се стекли услови из члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) да се поступак по поднетим предлозима обустави, а да се иницијативе, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, одбаце.

У погледу захтева да Уставни суд „наложи Влади Републике Србије да донесе нову Уредбу, којом ће усагласити распон плата у Војсци Србије како предвиђа члан 75. став 1. Закона о Војсци Југославије“, односно „да Уставни суд наложи Влади Републике Србије да по пријему Одлуке Уставног суда изврши усклађивање спорне Уредбе ректроактивно са важношћу од 1. октобра 2005. године“, Уставни суд је оценио да, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да државним органима налаже доношење општих правних аката.

На основу изложеног и одредаба члана 46. тачка 7) Закона о Уставном суду и члана 82. став 2. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/28), Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУп-181/2006 од 17. децембра 2009. године

## **4. ОПШТИ АКТИ ДРУГИХ РЕПУБЛИЧКИХ ОРГАНА И ОРГАНИЗАЦИЈА**



## ОДЛУКЕ

**Правилник о утврђивању радних места, односно послова  
у Управи за извршење заводских санкција на којима  
се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем  
(„Службени гласник РС“, број 9/05)  
– чл. 1. до 5. и члан 6.**

Споразумно доносећи оспорени Правилник, на основу изричитог законског овлашћења и уз сагласност Владе, министар правде и министар рада, запошљавања и социјалне политике, нису прекорачили границе уставних и законских овлашћења у делу у којем су оспореним Правилником утврдили радна места, односно послове на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, већ само у делу којим су прописали повратно дејство оспореног акта на рад који је већ остварен и за време чијег обављања су важили други услови и права за одређене категорије запослених.

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредба члана 6. Правилника о утврђивању радних места, односно послова у Управи за извршење заводских санкција на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем („Службени гласник РС“, број 9/05), у делу који гласи: „...а примењиваће се почев од обрачуна и исплате плате за месец децембар 2004. године“, у време важења није била у сагласности са Уставом.

2. Одбијају се предлози и не прихватају иницијативе за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба чл. 1. до 5. Правилника из тачке 1.

3. Одбацују се захтеви за обуставу извршења појединачних аката или радњи које су предузете на основу одредаба Правилника из тачке 1.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднето је више предлога и иницијатива за оцену уставности и законитости Правилника наведеног у изреци.

Предлозима, допунама предлога и иницијативама оспорен је Правилник у целини следећим наводима: да су њиме утврђена радна места у Управи за извршење заводских санкција, а да претходно нису прецизно утврђени критеријуми и мерила за утврђивање радних места на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем; да није испоштован поступак за утврђивање таквих радних места; да су „произвољно, неутемељено, непринципијелно и недоследно“ утврђивана поједина радна места на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, што је довело до тога да су изостављена нека радна места „која по својој дефиницији спадају у послове“ на извршењу

кривичних санкција; да је основни критеријум за утврђивање таквих радних места био Протокол (као необавезујући акт), који су потписали Министарство правде, Министарство финансија и представник Синдиката правосуђа, о потреби процентуалног смањења броја радних места у Управи на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем; да није поштована процедура ревизије радних места прописана Правилником о утврђивању и ревизији радних места на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем („Службени гласник РС“, број 30/93), што је довело до тога да су радна места са истим степеном тежине, опасности и штетности по здравље услед рада са осуђеним лицима утврђивана од установе до установе, због чега је поводом сличних радних места повређен принцип једнаких права запослених, те нарушено начело једнаких услова рада и привређивања. Посебно је оспорена уставност одредбе члана 6. Правилника, према којој се Правилник примењује почев од исплате плате за месец децембар 2004. године, иако је Правилник ступио на снагу 7. фебруара 2005. године. У иницијативама је указано и на „одузето стечено право“ на стаж осигурања са увећаним трајањем, као и на смањење плата за 30% и „укинута право за то увећање“ запосленима који су остали на својим (истим) радним местима. Оцена уставности оспореног Правилника тражена је у односу на члан 36. Устава од 1990. године, а оцена законитости у односу на одредбе чл. 55, 56. и 57. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05 и 101/05), Закона о извршењу кривичних санкција („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 34/01), чл. 37. и 49. Закона о радним односима у државним органима („Службени гласник РС“, бр. 48/91, 66/91, 44/98, 44/99, 34/01 и 39/02) и члан 81. Закона о раду („Службени гласник РС“, број 24/05). Предложено је да се до доношења коначне одлуке Уставног суда обустави извршење појединачних аката или радњи које су предузете на основу оспореног акта.

У својим одговорима доносиоци акта – Министарство правде и Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, у готово истоветној садржини, наводе: да је правни основ за доношење оспореног Правилника садржан у одредбама члана 52. и члана 55. став 2. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, према којима се осигураннику који ради на нарочито тешким, опасним и за здравље штетним радним местима, односно пословима на којима се после навршења одређених година живота не може успешно обављати професионална делатност, стаж осигурања у ефективном трајању рачуна са увећаним трајањем, под условима утврђеним тим законом, а лицу које ради на пословима извршења кривичних санкција сваких 12 месеци ефективно проведених на тим пословима рачуна се као 16 месеци стажа осигурања, уколико испуњава услове из претходних чланова; да будући да сва радна места, односно послови утврђени оспореним Правилником испуњавају наведене услове, то не стоји навод „да је утврђивање радних места, односно послова извршено произвољно, неутемељено, непринципијелно и недоследно, јер се услови рада према одредбама позитивног радног законодавства и одредбама о правима на основу рада из Закона о извршењу



кривичних санкција („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 34/01) не разликују од установе до установе у зависности од степена обезбеђења и начина поступања према осуђеним лицима“; да пошто је чланом 56. Закона о пензијском и инвалидском осигурању прописано да таква радна места, односно послове утврђује надлежни министар (у овом случају министар правде), споразумно са министром надлежним за послове пензијског и инвалидског осигурања, произлази да је у потпуности испоштован законом предвиђен поступак, јер су наведени правилник споразумно донели надлежни министри и на овај акт је сагласност дала Влада, након што су прибављена мишљења надлежних државних органа – Секретаријата за законодавство, Министарства за државну управу и локалну самоуправу и Министарства за финансије. Поводом указивања предлагача и иницијатора на повратно дејство оспореног Правилника, наведено је да Правилник „директно утиче“ на Уредбу о коефицијентима за обрачун и исплату плата за постављена лица и запослене у Управи за извршење заводских санкција („Службени гласник РС“, бр. 69/02 и 63/04), која у члану 6. прописује да се основни коефицијент увећава за 30% лицима којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем. Такође се истиче да се том Уредбом, као и осталим подзаконским актима којима се регулишу плате, одредбе о ступању на снагу „везују за месец исплате плата“, јер је у државним органима уобичајено да се месец за исплату плата не поклапа са календарским месецом, те је „завршном одредбом било неопходно утврдити месец од кога ће се вршити обрачун и исплата плата“. Напоменуто је да је приликом доношења Правилника испоштован захтев Министарства финансија за смањење трошкова потребних за исплату зарада запослених у државним органима кроз рационализацију државне управе. Доносиоци акта сматрају да су представке неосноване, „посебно имајући у виду да је чланом 5. Правилника предвиђено да ће се извршити ревизија свих радних места, односно послова у Управи за извршење заводских санкција, у року од 60 дана од дана објављивања Правилника, и да је тај поступак у завршној фази“.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Оспорени Правилник о утврђивању радних места, односно послова у Управи за извршење заводских санкција на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем („Службени гласник РС“, број 9/05), који су споразумно донели министар правде и министар рада, запошљавања и социјалне политике, објављен је 29. јануара 2005. године и ступио на снагу 6. фебруара 2005. године, а престао је да важи 19. октобра 2005. године, даном ступања на снагу Правилника о утврђивању радних места, односно послова у Управи за извршење заводских санкција на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем („Службени гласник РС“, број 87/05). Правилником су била утврђена радна места, односно послови (у даљем тексту: радна места) запослених лица која раде на пословима извршења кривичних санкција у органу управе у саставу Министарства правде, на којима се, у смислу члана 55. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04 и 84/04) стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем и степен увећања стажа осигурања за та радна места (оспорени члан 1.).

У оспореном члану 2. Правилника, као радна места у Управи из члана 1. Правилника, табеларно су, у подтач. (2.1.) до (2.34), у поименично наведеним казнено-поправним заводима, домовима и затворима, била разврстана радна места према редном броју, називу службе, називу организационе јединице у служби, називу радног места, редном броју из правилника, броју извршилаца, са датим укупним бројем извршилаца у казнено-поправним заводима, домовима и затворима којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем. У оспореном члану 3. Правилника било је прописано да запослена лица на пословима извршења кривичних санкција, која раде на радним местима из члана 2. овог Правилника, обављају послове у складу са Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Министарству правде и правилницима о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у заводима за извршење заводских санкција, који чине саставни део Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Министарству правде. У оспореном члану 4. Правилника било је прописано да се стаж осигурања са увећаним трајањем на радним местима из члана 2. овог правилника рачуна тако што се сваких 12 месеци ефективно проведених на раду рачуна као 16 месеци стажа осигурања. Оспореном одредбом члана 5. Правилника било је прописано да ће се у року од 60 дана од ступања на снагу тог правилника извршити ревизија свих радних места у Управи за извршење заводских санкција, у складу са законом, а у члану 6. Правилника било је прописано да Правилник, по добијању сагласности Владе Републике Србије, ступа на снагу осмог дана по објављивању у „Службеном гласнику Републике Србије“, а да се примењује почев од обрачуна и исплате плате за месец децембар 2004. године.

Одлука Владе Републике Србије о давању сагласности на оспорени Правилник објављена је 14. јануара 2005. године у „Службеном гласнику РС“, број 3/05.

Чланом 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је да ће се поступци пред Уставним судом започети пре ступања на снагу овог закона, окончати по одредбама овог закона.

Сагласно члану 167. Устава Републике Србије од 2006. године оцена уставности општих аката врши се у односу на овај Устав као важећи, а оцена законитости у односу на законе који су на снази у време одлучивања о законитости оспорених аката.

Уставни суд је оценио да су за сагледавање уставне заснованости оспореног правилника од значаја одредбе Устава којима је утврђено: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, да се Уставом јемче, и као таква, непосредно примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, а да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права

(члан 18. ст. 1. и 2.); да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета и да се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима (члан 21.); да се пензијско осигурање уређује законом и да се Република Србија стара о економској сигурности пензионера (члан 70.); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, систем у области радних односа, заштите на раду, запошљавања, социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности (члан 97. тачка 8)).

Уставни суд је имао у виду и одредбе Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05, 63/06 и 5/09), а нарочито одредбе члана 55. које прописују да радна места, односно послове на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, поступак и начин за њихово утврђивање, као и степен увећања стажа осигурања утврђује министар надлежан за послове пензијског и инвалидског осигурања, на предлог фонда (став 1.), да се овлашћеном службеном лицу у смислу прописа о вршењу унутрашњих послова, припаднику Безбедносно-информативне агенције, запосленом у органу надлежном за иностране послове који ради у иностранству на одређеним пословима под посебним условима и запосленом у органу или организацији који ради на пословима контра-радио-извиђајне службе и пословима криптографије, на извршењу кривичних санкција, овлашћеном службеном лицу Пореске полиције у смислу прописа о пореској администрацији, сваких 12 месеци ефективно проведених на тим пословима рачуна највише као 16 месеци стажа осигурања у зависности од тежине ових послова, под условима из члана 54. овог закона (став 2.), као и да радна места, односно послови, као и степени увећања стажа осигурања из ст. 1. и 2. овог члана, подлежу ревизији најдоцније по истеку 10 година од дана њиховог утврђивања (став 3.). Одредбама члана 56. Закона утврђено је да радна места, односно послове лица из члана 55. став 2. овог закона, као и степен увећања стажа осигурања утврђује надлежни министар у складу са законом, односно директор Безбедносно-информативне агенције, споразумно са министром надлежним за послове пензијског и инвалидског осигурања (став 1.) и да на акте из става 1. овог члана сагласност даје Влада Републике Србије (став 2.). Одредбама члана 57. Закона утврђено је да се ревизијом радних места, односно послова на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем и степена увећања стажа осигурања, у смислу овог закона, сматра поновна оцена постојања услова из члана 53. овог закона на основу које се утврђује на којим радним местима, односно пословима престаје рачунање стажа осигурања с увећаним трајањем, односно мења степен увећања стажа или уводи рачунање стажа осигурања са увећаним трајањем (став 1.) и да се

ревизија радних места односно послова из става 1. овог члана врши на начин и по поступку по којима се врши њихово утврђивање (став 2.).

Полазећи од тога да је одредбама члана 55. став 2. и члана 56. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, између осталог, прописано да се запосленом у органу или организацији који ради на извршењу кривичних санкција сваких 12 месеци ефективно проведених на тим пословима рачуна највише као 16 месеци стажа осигурања у зависности од тежине ових послова, под условима из члана 54. Закона, док радна места, односно послове ових лица, као и степен увећања стажа осигурања утврђује надлежни министар, у складу са законом, споразумно са министром надлежним за послове пензијског и инвалидског осигурања, с тим што на тај акт сагласност даје Влада, Уставни суд је оценио да су министар правде и министар рада, запошљавања и социјалне политике, на основу изричитог законског овлашћења, на начин и по поступку утврђеним законом, споразумно донели оспорени Правилник о утврђивању радних места, односно послова у Управи за извршење заводских санкција на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, на који је неопходну сагласност дала Влада.

Такође, по оцени Уставног суда, садржином оспорених одредаба чл. 1. до 5. Правилника, нису прекорачене границе уставних и законских овлашћења доносилаца акта, јер се овим одредбама не мењају законска решења у односној области, већ се та решења ближе разрађују ради конкретне примене на поједине категорије запослених у Управи за извршење заводских санкција. Избор одређених елемената и критеријума који утичу на то да се поједина радна места, односно послови утврде, или не утврде, као радна места на којима је рад нарочито тежак, опасан и штетан за здравље, односно послови на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, представљају питања изван надлежности Уставног суда утврђене у члану 167. Устава. Наиме, оцена целисходности, исправности и оправданости да поједина радна места у Управи за извршење кривичних санкција буду утврђена као радна места на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, а да друга не буду одређена као таква, није у надлежности Уставног суда, већ је то ствар процене доносилаца акта, узимајући у обзир природу послова и радних задатака одређеног радног места.

Уставни суд је оценио да одредбама оспореног Правилника нису била повређена начела једнакости свих пред Уставом и законом и забране дискриминације из члана 21. Устава, јер ова начела не гарантују апсолутну једнакост свих лица, већ обезбеђују међусобну једнакост оним лицима која се налазе у истој правној ситуацији утврђеној Уставом, односно прописаној законом. Закон не утврђује непосредно право свих запослених који раде на пословима извршења кривичних санкција да им се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, већ даје овлашћење надлежним министрима да, уз сагласност Владе, одреде она радна места и послове на којима ће се признавати стаж осигурања са увећаним трајањем, као и степен конкретног увећања овог стажа.

У погледу навода учесника у поступку о незаконитости начина и поступка доношења оспореног Правилника у односу на одредбу члана 53. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, Уставни суд сматра да нису основани, с обзиром на то да апострофирана одредба не уређује наведено питање, већ одредба члана 56. Закона. Такође, по оцени Суда, одредбе Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05 и 101/05) на које се иницијативом позивало и у односу на које је тражена оцена законитости оспорених одредаба Правилника, нису од значаја за одлучивање, с обзиром на то да наведени Закон не уређује питање радних места, односно послова на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, већ права, обавезе и одговорности из радног односа.

Полазећи од тога да су одредбама чл. 1. до 5. оспореног Правилника утврђена радна места, односно послови на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем у границама уставних и законских овлашћења, и да је поступак доношења оспореног Правилника био спроведен сагласно члану 56. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, те да је Влада дала сагласност на тај акт, Уставни суд је оценио да нема основа за усвајање предлога и прихватање иницијатива у односу на ове одредбе Правилника. Стога је Уставни суд предлоге за утврђивање неуставности и незаконитости оспорених одредаба чл. 1. до 5. Правилника одбио, а иницијативе, сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду, није прихватио, као у тачки 2. изреке.

Уставни суд је поводом одредбе члана 6. Правилника, којом је било прописано да Правилник, по добијању сагласности Владе, ступа на снагу осмог дана од објављивања у „Службеном гласнику РС“, а да се примењује почев од обрачуна и исплате плате за месец децембар 2004. године, односно пре његовог ступања на снагу, оценио да је такво одређивање примене прописа супротно одредбама члана 197. Устава, којима је утврђено да закони, други прописи и општи акти не могу имати повратно дејство (став 1.), као и да, изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона (став 2.). Наведеном одредбом члана 6. Правилника је управо било прописано повратно дејство оспореног акта на рад који је већ остварен и за време чијег обављања су важили други услови и права за одређене категорије запослених, како у погледу рачунања стажа осигурања са увећаним трајањем, тако и погледу припадајућих увећаних плата, независно од тога када ће запосленима зараде за те месеце конкретно бити исплаћене. Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да одредба члана 6. Правилника у наведеном делу: „...а примењиваће се почев од обрачуна и исплате плате за месец децембар 2004. године“, у време важења није била у сагласности са Уставом, и одлучио као у тачки 1. изреке.

С обзиром на то да је донео коначну одлуку, Уставни суд је одбацио захтеве за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу одредаба оспореног Правилника, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

На основу изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тач. 4) и 14) и члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: IY-44/2005 од 12. новембра 2009. године („Службени гласник РС“, број 112/09)

**Правилник о решавању стамбених питања  
у Министарству одбране  
(„Службени војни лист“, број 38/05)  
– чл. 3, 4, 6, 7, 15, члан 44. став 2. тачка 3),  
члан 50. став 1. и члан 51.**

Оспорена одредба члана 44. став 2. тачка 3) Правилника којом је дато овлашћење министру одбране да решава стамбена питања независно од утврђених листа реда првенства, односно изузимањем из реда првенства до 3 % од укупног броја расположивих станова, гаража, плацева и средстава намењених за кредит, није у сагласности са одредбом члана 18. став 2. Закона о имовини Савезне Републике Југославије, а оспореном одредбом се повређује и уставно начело о забрани дискриминације.

Искључивање из права на решавање стамбеног питања оних лица и њихових породичних домаћинстава којима је, по основу рада и то на одговарајући начин, претходно већ решена стамбена потреба (тако што се ова одредба не односи на лица којима је стамбено питање било решено, али је као последица објективних догађања, дошло до тога да и они и чланови њиховог породичног домаћинства буду фактички или правно лишени стана), није несагласно са Уставом зајемченим правом на поштовање приватног и породичног живота.

Прописивање критеријума за утврђивање реда првенства, као и њихово објективизирање ради обезбеђивања једнакости у примени, сагласно је законском овлашћењу министра одбране, као и прописивање овлашћења министра одбране, односно лица које он овласти, да донесе одлуку о расподели станова на основу претходно утврђених листа реда првенства, на основу критеријума и мерила из Правилника.

Вредновање критеријума значаја радног места који изражава сложеност послова и задатака тако да се различито вреднују у зависности од положајне групе запослених, у границама је законских овлашћења, и тиме се не повређује уставни принцип забране дискриминације из члана 21. Устава.

Прописивање утврђивања посебних листа првенства за различите категорије лица, одређивање начина спровођења одлука о решавању стамбених потреба, односно да ће се оне спровести на основу прописа који је био правни основ за њихово доношење, као и предвиђање обавезе

лица које је добило већи стан од оног који му припада по структури и површини, да накнади – исплати разлику у вредности стана, сагласно је законским овлашћењима доносиоца акта.

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредба члана 44. став 2. тачка 3) Правилника о решавању стамбених питања у Министарству одбране („Службени војни лист“, број 38/05), није у сагласности са Уставом и законом.

2. Одбија се предлог и не прихватају се иницијативе за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба чл. 3, 4, 6, 7, 15, члана 50. став 1. и члана 51. Правилника из тачке 1. изреке.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднети су предлог и две иницијативе за оцену уставности и законитости одредаба чл. 3, 4, 6, 7, 15, члана 44. став 2. тачка 3), члана 50. став 1. и члана 51. Правилника о решавању стамбених питања у Министарству одбране („Службени војни лист“, број 38/05). По мишљењу предлагача, оспореним чланом 3. Правилника, супротно одредбама члана 41. Закона о становању, лишене су права на стан војне старешине којима је неко од чланова породице наставио да користи стан на територији Република које су се издвојиле из СФРЈ. Одредбе чл. 4. и 15. Правилника, којима је дато овлашћење војном стамбеном органу да утврђује листу реда првенства према категоријама лица запослених у Министарству одбране, по схватању предлагача, стварају простор за арбитарно, самовољно и волунтаристичко одлучивање о броју станова који ће бити додељени запосленима. Осим тога, предлагач истиче да се уместо једне ранг листе, формира осам посебних листа реда првенства, тако да од воље надлежног органа зависи да ли ће пензионисана војна и цивилна лица добијати станове. У предлогу се даље наводи да одредбе чл. 6. и 7. Правилника, којима су предвиђени критеријуми за утврђивање реда првенства, доводе у неједнак положај премештена лица која су имала стан у односу на лица која први пут конкуришу за стан, јер се поново разврставају и бодују према чину. Одредба члана 44. став 2. тачка 3) Правилника, која овлашћује министра одбране да независно од листа реда првенства, мимо критеријума и мерила из Правилника, може доделити до 3% од укупног броја расположивих станова, по мишљењу предлагача, ствара претпоставке за могуће злоупотребе. Сматра да одредба члана 50. став 1. Правилника оснажује бројне претходне злоупотребе у додели станова, јер предвиђа да ће се раније донете одлуке надлежног старешине о изузимању из реда првенства реализовати по пропису који је већ важио до дана ступања на снагу Правилника. Одредба члана 51. се оспорава из разлога што „озакоњује“ решења о додели станова у закуп веће структуре и површине од структуре и површине која припада закупцу према одредбама Правилника.

У поднетим иницијативама се указује на чињеницу да је материја решавања стамбених потреба изабраних, постављених и запослених код корисника средстава у државној својини Републике Србије уређена Уредбом Владе, па стога делови Правилника који на другачији начин уређују односе који су предмет Уредбе, не могу остати у правном поретку. Поред наведеног, иницијатори сматрају да Закон о Влади и Закон о министарствима не садрже овлашћења за министра одбране да доноси подзаконски акт којим ће се уредити начин и услови за решавање стамбених потреба запослених у Министарству.

Како су предлог и иницијативе поднете пре ступања на снагу Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Суд је поступак у овој уставноправној ствари водио и окончао у складу са одредбама важећег закона, сагласно одредби члана 112. истог закона.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је Правилник о решавању стамбених питања у Министарству одбране донео министар 21. октобра 2005. године, на основу члана 18. и члана 22. став 2. Закона о имовини Савезне Републике Југославије („Службени лист СРЈ“, бр. 41/93, 28/96, 30/96 и 30/2000), уз сагласност Савета министара. Овим правилником се уређује начин, мерила и критеријуми за додељивање стамбених кредита, давање станова и гаража у закуп и пренос права коришћења земљишта за индивидуалну стамбену изградњу за решавање стамбених питања запослених у Министарству одбране (члан 1. став 1.).

Оспореним одредбама Правилника предвиђено је:

– да се сматра да професионални официри, подофицири и цивилна лица запослена у Министарству, као и професионални официри и подофицири који су актом надлежног старешине распоређени у друге државне органе или организације имају решено стамбено питање ако они или чланови њихових породичних домаћинстава на територији држава чланица и територији република које су се издвојиле из СФРЈ, као и на делу територије Републике Србије и државне заједнице Србија и Црна Гора (Аутономна покрајина Косово и Метохија) имају у својини усељив или су отуђили стан (породичну стамбену зграду), стечен по основу рада, а који је одговарајући за њихово породично домаћинство у складу са одредбама овог правилника, ако користе одговарајући стан по основу закупа на неодређено или одређено време, стечен по основу рада, ако је лице или члан њиховог породичног домаћинства искористило максимални износ стамбеног кредита за решавање стамбеног питања за одговарајући стан у складу са одредбама овог правилника (члан 3.);

– да одлуку о решавању стамбених питања зависно од висине средстава обезбеђених за кредит у оквиру сваке расподеле, броја изграђених, односно прибављених станова и расположивих гаража према препорукама лица на посебним листама реда првенства по местима и гарнизонима доноси Министар одбране, односно лице које он овласти, на основу предлога старешине организационе јединице Министарства надлежне за стамбене послове (у даљем тексту: стамбени орган), а да на предлог Министра одбране о преносу права коришћења земљишта за индивидуалну стамбену изградњу



на којем је корисник Министарство, одлуку доноси надлежни општински орган на територији где се земљиште налази, у складу са прописима држава чланица којима се уређује коришћење и промет непокретности (члан 4.);

– да се за утврђивање реда првенства одређују критеријуми: значај радног места, дужина радног стажа, стамбена угроженост, време чекања на решавање стамбеног питања, број чланова породичног домаћинства, здравствено стање, учешће у решавању стамбеног питања, вршење службе у отежаним условима за лица којима је признат стаж у двоструком трајању (члан 6. став 1.), и да се конкретизација критеријума из става 1. овог члана, односно одређивање степена њиховог утицаја на редослед у решавању стамбених питања врши утврђивањем броја бодова по сваком од тих критеријума како је прописано одредбама овог правилника (члан 6. став 2.);

– да се значај радног места вреднује до 250 бодова и утврђује се на основу акта о постављењу, односно распоређивању лица из члана 2. овог правилника у складу са прописима и то за професионалне официре и подофицире према положајној групи на којој се лице налази, а за цивилна лица запослена у Министарству према групи радних места на које је лице постављено (члан 7.);

– да стамбени орган утврђује листе реда првенства према категоријама лица из члана 2. овог правилника, а које садрже мерила за бодовање и укупан збир бодова и то листе реда првенства за професионалне официре чина генерала – адмирала, за професионалне официре, за професионалне подофицире, за цивилна лица запослена у Министарству, за пензионисане генерале – адмирале, за пензионисане официре, за пензионисане подофицире, за пензионисана цивилна лица у Министарству (члан 15.);

– да независно од утврђених листа реда првенства односно изузимањем из реда првенства у оквиру сваке листе из члана 15. овог правилника Министар одбране може, на предлог комисије одређене у складу са одредбама прописа о давању службених станова, доделити до 3% од укупног броја расположивих станова, гаража, плацева и средстава намењених за кредит (члан 44. став 2. тачка 3));

– да ће се одлуке надлежног старешине о изузимању из реда првенства донете по пропису који је важио до дана ступања на снагу овог правилника реализовати по том пропису (члан 50. став 1.);

– да је лице коме је до дана ступања на снагу овог правилника донето решење о давању стана у закуп за који је утврђена већа структура и површина од структуре и површине стана одређене решењем, у обавези да ту разлику у структури и површини стана која је већа од припадајуће плати по тржишној вредности, односно да изврши уплату према уговореном износу и року (члан 51. став 1), а да након закључења уговора о куповини разлике у структури и површини стана из става 1. овог члана и доказа о извршеној уплати, у складу са решењем о додели стана, организацијска јединица Министарства надлежна за инфраструктуру са лицем закључује уговор о закупу стана (члан 51. став 2.).

Полазећи од одредаба члана 167. Устава Републике Србије којима је утврђена надлежност Уставног суда, Суд уставност и законитост одредаба општег акта цени у односу на важећи Устав и законе.

Уставом Републике Србије утврђено је: да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, као и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1. до 3.); да се јемчи приватна, задружна и јавна својина, да је јавна својина државна својина, својина аутономне покрајине и својина јединице локалне самоуправе, да сви облици својине имају једнаку правну заштиту и да се средства из јавне својине отуђују на начин и под условима утврђеним законом (члан 86. ст. 1. и 3); да Република Србија уређује и обезбеђује својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине (члан 97. тачка 7)).

Један од основа оспоравања наведеног Правилника је да он није могао бити донет на основу Закона о имовини Савезне Републике Југославије („Службени лист СРЈ“, бр. 41/93, 28/96, 30/96 и 30/2000) који је донела Савезна скупштина на седници Већа грађана од 16. јула 1993. године и на седници Већа република од 16. јула 1993. године.

У поступку пред Уставним судом је утврђено да је према одредби члана 59. став 1. Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03) имовина Савезне Републике Југославије потребна за рад институција Србије и Црне Горе имовина Србије и Црне Горе, док је према одредби става 3. истог члана Уставне повеље имовина Савезне Републике Југославије на територији држава чланица имовина држава чланица по територијалном принципу. Такође, одредбом члана 20. став 5. Закона за спровођење Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03), поред осталог, предвиђено је да се савезни закони и други савезни прописи који нису из области у којима је Уставном повељом утврђена надлежност државне заједнице Србија и Црна Гора, примењују после ступања на снагу Уставне повеље као општи акти држава чланица, док их њихови надлежни органи не ставе ван снаге.

Како за време трајања Државне заједнице наведени закон није стављен ван снаге, већ се примењивао на имовину Војске Србије и Црне Горе, као институцију државне заједнице и како је по престанку државне заједнице Република Србија, као њен правни следбеник наставила да овај закон примењује као републички у односу на имовину бивше Савезне Републике Југославије која се налази на њеној територији, то је Уставни суд стао на становиште да се одредбе наведеног закона и даље примењују на имовину која је раније била потребна за рад институција Србије и Црне Горе чије су надлежности преузели органи и институције Републике Србије, међу којима је и Министарство одбране Републике Србије, а која се налази на територији Републике Србије.

Законом о имовини Савезне Републике Југославије утврђен је појам имовине Савезне Републике Југославије који, поред осталог, обухвата и стамбене зграде и станове и прописан је режим прибављања, коришћења и располагања том имовином, који укључује и могућност да се стамбена питања запослених решавају давањем станова у закуп или доделом стамбеног зајма, уз право запосленог да, на начин предвиђен овим Законом, откупом стекне право својине на добијеном стану.

Уставни суд додатно указује на то да, имајући у виду да је носилац права својине на непокретним и покретним стварима, дакле и становима, према одредбама наведеног закона била Савезна Република Југославија, што сада значи Република Србија као њен правни следбеник, из Закона о имовини Савезне Републике Југославије произлази да су непокретности које чине предмет уређивања овог закона биле и остале средства у државној својини.

Овим законом прописано је, између осталог, да о прибављању и располагању стамбеним зградама, становима, гаражама, пословним простором у стамбеним зградама које користи савезни орган надлежан за послове одбране и Војска Југославије, под условима прописаним овим законом одлучује савезни министар надлежан за послове одбране (члан 18. став 2); да се запосленима у савезним органима могу решавати стамбена питања давањем станова у закуп и доделом стамбеног зајма из средстава обезбеђених према одредби члана 17. овог закона (члан 22. став 1.), као и да Савезна влада прописује начин и критеријуме давања станова у закуп и додељивања стамбених зајмова за решавање стамбених питања запослених у савезним органима, а за запослене у савезном министарству надлежном за послове одбране и Војсци Југославије – савезни министар надлежан за послове одбране, у сагласности са Савезном владом (члан 22. став 2.).

Оцењујући одредбу члана 44. став 2. тачка 3) Правилника, којом је дато овлашћење министру одбране да може решавати стамбена питања независно од утврђених листа реда првенства, односно изузимањем из реда првенства до 3% од укупног броја расположивих станова, гаража, плацева и средстава намењених за кредит, а на предлог комисије одређене у складу са одредбом прописа о давању службених станова, Уставни суд налази да одредба члана 22. став 2. Закона овлашћује министра надлежног за послове одбране да својим општим актом пропише начин и критеријуме давања станова у закуп и додељивања стамбених зајмова за решавање стамбених потреба у Министарству и Војсци, али га одредба члана 18. став 2. истог Закона истовремено обавезује да о располагању стамбеним зградама, становима и пословним простором у стамбеним зградама одлучује под условима прописаним овим законом, дакле искључиво на основу објективизираних критеријума прописаних актом за чије је доношење овлашћен. Оспореном одредбом Правилника се, по оцени Уставног суда, повређује и уставно начело о забрани дискриминације, јер се на овако прописан начин лица која немају решено стамбено питање, те се тако налазе у истој правној ситуацији, стављају у неравноправан положај, тиме што ће неким од њих, и то већини,

могућност решавања стамбеног питања зависити од утврђене листе реда првенства на којој су рангирани применом прописаних критеријума, док појединима стамбено питање може бити решено независно од тога да ли су и како рангирани на утврђеној листи. Из тога, по оцени Уставног суда, проистиче да наведена одредба Правилника није у сагласности са Уставом.

Уставни суд је одбио предлог и није прихватио иницијативе за оцену уставности и законитости оспорених одредаба чл. 3, 4, 6, 7, 15, члана 50. став 1. и члана 51. Правилника из следећих разлога:

Одредба члана 3. Правилника, по оцени Уставног суда, не може се оспоравати са становишта њене сагласности или несагласности са одредбама Закона о становању, јер се одредбе тог Закона не примењују на решавање стамбених питања лица обухваћених Правилником. Како се Правилником који је предмет оцене пред Уставним судом уређује решавање стамбених потреба запослених у Министарству одбране и Војсци Србије, то Уставни суд налази да је доносилац акта био овлашћен да, сагласно одредби члана 22. став 2. Закона, уреди и ко се сматра лицем које нема, односно има решено стамбено питање. У том смислу, Уставни суд је утврдио да из оспореног члана 3. Правилника произлази да ће се сматрати да запослено лице на које се Правилник односи има решено стамбено питање, ако је запослени или члан његовог породичног домаћинства по основу рада стекао стан који је одговарајући за његово породично домаћинство, да је тај стан усељив или да га је лице само отуђило, да је одговарајући стан стечен по основу рада, на основу закупа или станарског права и да га даље користе било запослени, било члан његовог породичног домаћинства, или да је већ искоришћен максималан износ стамбеног кредита за решавање стамбеног питања који је добијен по основу рада. Из наведеног следи да су из права на решавање стамбеног питања по основу овог Правилника искључена само она лица и њихова породична домаћинства којима је, по основу рада и то на одговарајући начин, претходно већ решена стамбена потреба. Уставни суд је при томе имао у виду и чињеницу да се оспорена одредба не односи на лица којима је стамбено питање било решено, али је као последица објективних догађања, дошло до тога да и они и чланови њиховог породичног домаћинства буду фактички или правно лишени стана. Стога је Уставни суд оценио да оспорена одредба Правилника није несагласна ни са Уставом зајемченим правом на поштовање приватног и породичног живота.

Одредба члана 4. Правилника, која садржи овлашћење за министра одбране, односно лице које он овласти, да на основу предлога старешине организационе јединице Министарства надлежног за стамбене послове, доноси одлуку о решавању стамбених питања, а зависно од висине средстава обезбеђених за кредит у оквиру сваке расподеле, броја изграђених односно прибављених станова и расположивих гаража и према категорији лица на посебним листама реда првенства, по оцени Суда, сагласна је законским овлашћењима министра одбране садржаним у члану 18. Закона о имовини и не ствара простор за арбитрарно поступање, с обзиром на то да

се одлука о расподели станова доноси на основу претходно утврђених листа реда првенства, на основу критеријума и мерила из Правилника.

Одредба члана 6. Правилника, којом су предвиђени критеријуми за утврђивање реда првенства, сагласна је законском овлашћењу министра одбране из разлога што Закон не садржи ограничења у погледу врсте мерила и начина њиховог вредновања, већ препушта органу надлежном за доношење прописа да аутономно уреди ова питања, с тим што је доносилац акта у обавези да објективизира критеријуме ради обезбеђивања једнакости у њиховој примени, што је, по оцени Суда, и учињено у оспореној одредби Правилника.

Одредбе члана 7. Правилника којима је вреднован значај радног места на основу акта о постављењу, односно распоређивању према положајној групи професионалних официра и подофицира, односно према групи радних места цивилних лица донета је, по оцени Суда, у границама законских овлашћења из одредаба чл. 18. и 22. Закона о имовини. Оспореном одредбом се, такође, не повређује уставни принцип забране дискриминације из члана 21. Устава, јер критеријум „значај радног места“ изражава сложеност послова и задатака који се различито вреднују у зависности од положајне групе запослених.

Одредба члана 15. Правилника према којој стамбени орган утврђује листе реда првенства посебно за професионалне официре, професионалне подофицире, цивилна лица, пензионисане официре, подофицире и пензионисана цивилна лица није несагласна законским овлашћењима доносиоца акта да самостално уреди поступак утврђивања реда првенства, као и да у оквиру наведених законских овлашћења утврди посебне листе реда првенства за сваку од наведених категорија лица како би се на објективан начин сагледале њихове стамбене потребе и на правилан начин утврдило њихово рангирање.

Разматрајући одредбу члана 50. став 1. према којој ће се одлуке надлежног старешине о изузимању из реда првенства донете по пропису који је важио до дана ступања на снагу овог правилника реализовати по том пропису, Суд је оценио да је доносилац акта био законом овлашћен да одреди начин спровођења својих одлука о решавању стамбених потреба, односно да ће се оне спровести на основу прописа који је био правни основ за њихово доношење.

Оцењујући одредбе члана 51. Правилника којима је утврђена обавеза за лице, које је добило већи стан по структури и површини од припадајуће, да разлику у структури и површини стана плати по тржишној вредности, Уставни суд је нашао да је министар био законом овлашћен да предвиди обавезу лица које је добило већи стан од оног који му припада по структури и површини, да разлику вредности стана накнади – исплати на начин како је то предвиђено оспореном одредбом Правилника.

У једној од поднетих иницијатива Правилник се оспорава из разлога што је материја решавања стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини уређена Уредбом о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених

лица код корисника средстава у државној својини („Службени гласник РС“, бр. 41/02, 76/02, 125/03, 88/04, 10/07, 107/07 и 68/09), па стога сматра да су делови Правилника који на другачији начин решавају односе који су већ уређени Уредбом неуставни и незаконити.

Уставни суд је оценио да су наводи подносиоца иницијативе неосновани имајући у виду да је оспорени Правилник донет у извршавању Закона о имовини СРЈ, те се на питања која се уређују Правилником примењују одредбе тог закона, а не одредбе Закона о средствима у својини Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 53/95, 3/96, 54/96, 32/97 и 101/05) и Уредбе о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини („Службени гласник РС“, бр. 41/02, 76/02, 125/03, 88/04, 10/07, 107/07 и 68/09).

У погледу навода подносиоца иницијативе да ни Закон о Влади („Службени гласник РС“, бр. 55/05, 71/05, 101/07 и 65/08), као ни Закон о министарствима („Службени гласник РС“, бр. 65/08 и 36/09) не садрже овлашћење за министра одбране да доноси подзаконски акт којим се уређују услови и начин решавања стамбених потреба запослених у Министарству одбране и Војсци Србије, Уставни суд је утврдио да је овлашћење за доношење оспореног правилника садржано у одредбама чл. 18. и 22. Закона о имовини Савезне Републике Југославије, као посебном закону.

На основу изложеног, Уставни суд је сагласно одредбама члана 45. тач. 1) и 14) и члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08) одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава Републике Србије одредба члана 44. став 2. тачка 3) Правилника из тачке 1. изреке престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: IY-183/2006 од 17. децембра 2009. године (,Службени гласник РС“, број 35/10)

**Правилник о приступу информацијама од јавног значаја којима  
располаже Прво општинско јавно тужилаштво у Београду,  
А. број 200/2005 од 18. јула 2005. године  
– чл. 1. и 5.**

Општински јавни тужилац је овлашћен да уреди поступање општинског јавног тужилаштва, као органа јавне власти, по захтевима за приступ информацијама од јавног значаја којима ово тужилаштво располаже, а навођење да се оспореним правилником, као актом ниже правне снаге од закона, „ближе уређује начин остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја“, представља одређивање предмета уређивања овог правилника на начин који је несагласан закону.

**Законом као услов за подношење захтева и остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја није прописана обавеза доказивања идентитета тражиоца информације, те такав услов за подношење захтева не може бити прописан ни актом ниже правне снаге.**

Уставни суд донео је

## О Д Л У К У

Утврђује се да одредбе чл. 1. и 5. Правилника о приступу информацијама од јавног значаја којима располаже Прво општинско јавно тужилаштво у Београду, А. број 200/2005 од 18. јула 2005. године, нису у сагласности са законом.

## Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену законитости Правилника о приступу информацијама од јавног значаја којима располаже Прво општинско јавно тужилаштво у Београду, А. број 200/2005 од 18. јула 2005. године, са посебним освртом на чл. 1. и 5. наведеног Правилника.

Подносилац иницијативе сматра да оспорени Правилник није у сагласности са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04 и 54/07), из следећих разлога: да доносилац акта није имао основ за доношење овог акта, зато што наведеним Законом није прописано доношење таквог акта; да је доносилац прекорачио границе својих овлашћења, јер је оспореним Правилником ближе уредио начин остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја којима располаже; да се актом као што је Правилник не могу прописивати процесне радње које на било који начин регулишу поступак остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја, будући да се ове процесне радње прописују законским одредбама, што је у овом случају ближе и прописано, односно уређено самим законом. Поред наведеног, иницијатор наводи да је одредба члана 5. оспореног Правилника у директној супротности са одредбама члана 15. Закона, с обзиром на то да се тим законским одредбама не установљава обавеза да тражилац информације уз поднети захтев докаже свој идентитет, односно Закон не обавезује тражиоца информације да уз поднети захтев прилаже фотокопију личног документа, како је то предвиђено одредбом члана 5. оспореног Правилника.

У одговору доносиоца оспореног Правилника наведено је да Правилник ниједном својом одредбом није изашао из оквира Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, већ је само, са становишта овлашћења јавног тужилаштва и специфичне организације и поступања са информацијама од јавног значаја у оквиру јавног тужилаштва, прецизније одредио начин унутрашње организације рада по питању остваривања законског права на приступ информацијама од јавног значаја у циљу што ефикасније реализације законом предвиђених права тражиоца информација, као

и адекватног препознавања и спречавања евентуалних злоупотреба овог права. Наиме, оспореним Правилником није регулисан начин остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја, већ начин унутрашње организације рада овог јавног тужилаштва у циљу правилног и законитог поступања тужилаштва, ради што ефикаснијег начина остваривања права тражиоца информације. Наводи иницијатора да је доносилац акта прекорачио своја законска овлашћења у одговору су оспорени истицањем да до прекорачења законских овлашћења није дошло, јер ниједном одредбом Правилник није изашао из оквира Закона у погледу поступка остваривања права, односно Правилником ни на који начин нису сужене, нити проширене могућности и начин остваривања права гарантованих Законом. Када је у питању правни основ за доношење оспореног Правилника, доносилац акта је истакао да јавни тужилац, као руководилац државног органа, има законски основ за доношење општег акта, у конкретном случају – Правилника којим се уређује начин организације рада по питању остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја, односно уређује таква организација рада која гарантује законито, правилно, благовремено и уредно поступање јавног тужилаштва. Доносилац оспореног Правилника је, такође, навео да не стоје наводи иницијатора да оспорена одредба члана 5. Правилника није у сагласности са одредбама члана 15. Закона, јер је и Законом утврђена обавеза да се тражилац информације мора идентификовати приликом подношења писменог захтева органу власти, наводећи своје име, презиме и адресу, па стога оспореном одредбом Правилника нису сужена права тражиоца информације, јер је ово лице свакако у обавези да открије свој идентитет. Имајући у виду наведено, доносилац оспореног Правилника посебно истиче одредбу члана 9. став 1. тачка 2) Закона, којом је прописано да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, ако би тиме, поред осталог, угрозио, омео или отежао спречавање или откривање кривичног дела, оптужење за кривично дело, вођење преткривичног поступка или вођење судског поступка, па стога Јавно тужилаштво може донети правилну одлуку и проценити постојање опасности од злоупотребе права која су предмет уређивања Закона само ако правилно утврди идентитет тражиоца информације, како је то предвиђено одредбом члана 5. Правилника.

У спроведеном поступку Уставни суд је констатовао да иницијатор, без обзира на формално тражење оцене законитости оспореног Правилника у целини, наводи разлоге само за оспоравање одредаба чл. 1. и 5. Правилника, тако да је Уставни суд поступио у границама стварног захтева иницијатора.

Јавни тужилац Првог општинског јавног тужилаштва у Београду је 18. јула 2005. године донео оспорени Правилник о приступу информацијама од јавног значаја којима располаже Прво општинско јавно тужилаштво у Београду, који је заведен под бројем А. 200/2005, а којим је ближе уредио начин остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја којима располаже ово јавно тужилаштво. Правилник је донет на основу одредаба члана 23. став 2. Закона о јавном тужилаштву („Службени гласник РС“;



бр. 63/01, 42/02, 39/03, 44/04, 51/04 и 61/05) и члана 2. Правилника о управи у јавном тужилаштву („Службени гласник РС“, број 77/04). Оспореним одредбама Правилника предвиђено је: да се овим правилником ближе уређује начин остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја којима располаже Прво општинско јавно тужилаштво у Београду (члан 1.); да физичко лице које подноси захтев, приликом подношења мора доказати свој идентитет путем личних докумената, односно прилагањем фотокопије личног документа уз захтев (члан 5.).

Уставом Републике Србије утврђено је: да свако има право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, у складу са законом (члан 51. став 2.); да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује поступак пред судовима и другим државним органима и организацију, надлежност и рад републичких органа (члан 97. тач. 2) и 16)); да је јавно тужилаштво самосталан државни орган који гони учиниоце кривичних и других кажњивих дела и предузима мере за заштиту уставности и законитости, да јавно тужилаштво врши своју функцију на основу Устава, закона, потврђеног међународног уговора и прописа донетог на основу закона (члан 156.); да се оснивање, организација и надлежност јавног тужилаштва уређују законом (члан 157. став 1.); да се закони и сви други општи акти објављују пре ступања на снагу, као и да закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и да могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења (члан 196. ст. 1. и 4.).

Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04 и 54/07) прописано је: да се овим законом уређују права на приступ информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти, ради остваривања и заштите интереса јавности да зна и остваривања слободног демократског поретка и отвореног друштва (члан 1.); да је орган јавне власти, у смислу овог закона, између осталог, и државни орган (члан 3. тачка 1)); да тражилац подноси писмени захтев органу власти за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, да захтев мора садржати назив органа власти, име, презиме и адресу тражиоца, као и што прецизнији опис информације која се тражи, као и да орган власти може прописати образац за подношење захтева, али мора размотрити и захтев који није сачињен на том обрасцу (члан 15. ст. 1, 2. и 8.); да ће орган власти одредити једно или више службених лица за поступање по захтеву за слободан приступ информацијама, које се кроз даљи текст закона назива овлашћено лице и да то лице прима захтеве, обавештава тражиоца о поседовању информација и обезбеђује увид у документ који садржи тражену информацију, односно доставља информацију на одговарајући начин, одбија захтев решењем, пружа тражиоцима неопходну помоћ за остваривање њихових права утврђених овим законом, предузима мере за унапређење праксе поступања са носачима информисања, праксе одржавања носача информација, као и праксе њиховог чувања и обезбеђења, да уколико овлашћено лице у државном органу није одређено, за поступање

по захтеву надлежан је руководилац органа власти (члан 38.); да државни орган, најмање једном годишње, израђује информатор са основним подацима о свом раду у које спада, између осталог и податак о начину и месту чувања носача информација, врсти информација које поседује, врсти информација које ставља на увид, као и опис поступка подношења захтева (члан 39. став 1. тачка б)).

Законом о јавном тужилаштву („Службени гласник РС“, бр. 63/01, 42/02, 39/03, 44/04, 51/04, 61/05, 46/06 – други закон и 106/06), који престаје да важи 1. јануара 2010. године, на основу одредбе члана 138. новог Закона о јавном тужилаштву („Службени гласник РС“, број 116/08), прописано је: да је јавни тужилац носилац управе у јавном тужилаштву и као такав је одговоран за правилан, тачан и благовремени рад јавног тужилаштва, као и да он одређује организацију и рад јавног тужилаштва, одлучује о радним односима заменика јавног тужиоца и особља, отклања неправилност и одуговлачење у раду, стара се о одржавању самосталности и угледа јавног тужилаштва и врши друге послове на које је овлашћен законом или другим прописом (члан 23.).

Правилником о управи у јавном тужилаштву („Службени гласник РС“, број 77/04), који је донео Републички јавни тужилац 19. априла 2004. године, предвиђено је да управа у јавном тужилаштву обухвата руковођење јавним тужилаштом, послове и овлашћења у вези са организацијом рада, материјалним, финансијским, административним и другим пословима којима се обезбеђује правилан, тачан, благовремен и законит рад јавног тужилаштва, а посебно: старање о одржавању самосталности и угледа јавног тужилаштва, одлучивање о радним односима у јавном тужилаштву, унутрашње уређење и организација рада јавног тужилаштва, старање о уредности и благовремености поступања и коришћења најефикаснијих метода и техничких средстава у административном пословању, праћење и проучавање јавнотужилачке и судске праксе, организовање стручног усавршавања како носилаца јавнотужилачке дужности тако и особља у јавном тужилаштву, поступање по притужбама грађана на рад јавних тужилаца, заменика јавних тужилаца и запослених у јавном тужилаштву, вођење уписника, помоћних књига и друге евиденције, материјално-финансијско пословање јавног тужилаштва (члан 2.).

На основу наведених одредаба Устава и закона, Уставни суд је утврдио да се Уставом зајемчено право на обавештеност остварује и на основу права на слободан приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења и да је начин остваривања овог права уређен Законом о слободном приступу информација од јавног значаја. Законом је ова материја исцрпно уређена, тако да је, поред осталог, прописан и поступак за приступ информацијама од јавног значаја, као и права и обавезе тражиоца информације и овлашћеног лица органа јавне власти у овом поступку. Овим законом утврђене су одређене обавезе за органе јавне власти, имајући у виду специфичности које се односе на различите податке

којима органи јавне власти располажу, њихову надлежност, организацију, начин рада, као и на њихове унутрашње акте којима је уређена заштита државне, службене или професионалне тајне. Наиме, Законом је одређена обавеза да сваки орган јавне власти одреди једно или више лица која ће бити задужена за поступање по захтевима за приступ информацијама, чиме би се избегла конфузија и одређивање надлежног лица за поступање по захтевима од случаја до случаја, да утврди образац за подношење захтева ради бржег и ефикаснијег поступања по захтевима, као и да најмање једанпут годишње израђује информатор са основним подацима о свом раду, чија је садржина прописана Законом. Један од обавезних елемената овог информатора је и опис поступка подношења захтева за сваки државни орган, како би се олакшало тражиоцима информација да што једноставније и брже дођу до информација које су им потребне. Имајући у виду да постоје одређене специфичности у организацији и раду сваког органа јавне власти који је дужан да обезбеди слободан приступ информацијама од јавног значаја, доносилац оспореног Правилника је, полазећи од унутрашње организације овог органа, уредио његово поступање приликом подношења захтева тражилаца информација да би што једноставније и брже дошли до тражених података. На основу наведеног, Уставни суд је оценио да је Јавни тужилац Првог општинског јавног тужилаштва у Београду могао, сагласно Закону, да донесе посебан акт којим се уређује поступање овог органа јавне власти по захтевима за слободан приступ информацијама од јавног значаја којима располаже ово тужилаштво, тј. да наведени Јавни тужилац самим чином доношењем оспореног Правилника није прекорачио границе својих законских овлашћења. Што се пак тиче правног основа за доношење оспореног Правилника, по оцени Уставног суда, у Закону постоји правни основ за уређивање ове материје, јер су у делу VI Закона – „Мере за унапређивање јавности рада органа власти“ одређене обавезе и задужења органа власти, који представљају законски основ за доношење одређених аката и предузимања одређених радњи ових органа. Непозивање доносиоца оспореног Правилника на поједине одредбе Закона о приступу информацијама од јавног значаја у преамбули овог акта, већ само на одредбе Закона о јавном тужилаштву и Правилника о управи у јавном тужилаштву, према ставу Суда, не чини овај акт неуставним, односно незаконитим.

Међутим, Уставни суд је оцењујући законитост оспорених одредаба чл. 1. и 5. предметног Правилника утврдио да исте нису у сагласности са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Одредба члана 1. оспореног Правилника, по оцени Уставног суда, није у сагласности са одредбом члана 1. став 1. Закона, којом је одређен предмет Закона, као ни са садржином Закона у целини, с обзиром на то да се правилником, као актом ниже правне снаге од закона, не може „ближе уређивати начин остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја“, јер је то материја која је непосредно уређена наведеним Законом. Правилником се може уредити само поступање Првог општинског јавног тужилаштва, као органа јавне власти, по захтевима за приступ информацијама од јавног

значаја којима ово тужилаштво располаже, што је и уређено одбредбама оспореног Правилника, али је оспореном одредбом члана 1. Правилника погрешно одређен предмет уређивања овог правилника.

У погледу оспорене одредбе члана 5. Правилника, којом је предвиђено да физичко лице које подноси захтев мора доказати свој идентитет путем личних докумената, односно прилагањем фотокопије личног документа уз захтев, Уставни суд је оценио да није у сагласности са одредбама члана 15. Закона, јер је оспореном одредбом као услов за подношење захтева и остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја прописана обавеза доказивања идентитета тражиоца информације, што није предвиђено Законом као услов за подношење тог захтева.

Имајући у виду да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Уставни суд је одлучио без доношења решења о покретању поступка, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

На основу изложеног и одредбе члана 45. тачка 4) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе чл. 1. и 5. Правилника наведеног у изреци престају да важе даном објављивања ове одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: Уо-32/2008 од 22. децембра 2009. године      („Службени гласник РС“, број 20/10)

## РЕШЕЊА

**Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству правде, број 110-00-35/2008-13 од 21. јула 2008. године – члан 32. тачка 22) став 1), тачка 23) став 1, и тачка 24) став 1) и члан 35.**

**Правилник о изменама и допунама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству правде, број 110-00-43/2008-13 од 22. октобра 2008. године – члан 15.**

Министар правде овлашћен је да, у складу са законом утврђеним делокругом Министарства, правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места одреди радна места, са описом послова и условима за њихово обављање, разврста их у звања и утврди потребан број

државних службеника за рад на сваком од њих, с тим да на тај општи акт прибави сагласност Владе, као и да приликом пријема нових запослених обезбеди да радна места, под једнаким условима, буду доступна свим лицима која испуњавају прописане услове.

Није у супротности са чланом 196. став 4. Устава одредба општег акта којом је утврђено његово раније ступање на снагу у року краћем од осам дана од дана његовог објављивања уколико за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом његовог доношења.

Уставни суд донео је

## РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 32. тачка 22) став 1, тачка 23) став 1. и тачка 24) став 1. и за утврђивање неуставности одредбе члана 35. Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству правде, број 110-00-35/2008-13 од 21. јула 2008. године.

2. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 15. Правилника о изменама и допунама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству правде, број 110-00-43/2008-13 од 22. октобра 2008. године.

## Образложење

Уставном суду је поднета иницијатива за оцену уставности и законитости одредаба члана 32. тачка 22) став 1, тачка 23) став 1. и тачка 24) став 1. и за оцену уставности одредбе члана 35. Правилника из тачке 1. изреке. Исти подносилац је новом иницијативом оспорио и уставност одредбе члана 15. Правилника из тачке 2. изреке.

У иницијативи се истиче да је одредбом члана 32. тачка 22) став 1. оспореног Правилника уређен опис послова начелника Одељења за међународну правну помоћ и услови за обављање тих послова. Иницијатор сматра да је наведена одредба Правилника у делу који гласи: „обавља послове који се односе на обавештења о међународним колизионим нормама“, несагласна са одредбама чл. 14. до 47. Закона о решавању сукоба закона са прописима других земаља, јер Министарство правде није овлашћено да даје обавештења о међународним колизионим нормама. Пошто је одредбом члана 32. тачка 22) став 1. Правилника, према мишљењу иницијатора, у опису послова радног места начелника одељења утврђен велики број послова које „објективно не може да обавља један службеник“, то је, према његовом схватању, ова одредба несагласна са одредбама члана 60. Устава Републике Србије. Са друге стране, иницијатор тврди да је одредбама члана 32. тач. 23) и 24) оспореног Правилника делокруг послова радних места за опште видове међународне правне помоћи у кривичним, односно грађанским стварима формулисан тако да би државни службеници који раде на тим

местима били распоређени у нижа саветничка звања, као и да су поменуте одредбе Правилника несагласне одредби члана 38. Закона о државним службеницима, којом је предвиђено да саветник ради на сложеним пословима који су прецизно одређени са јасним оквиром самосталног деловања, без могућности да се Правилником предвиди да службеници поступају и по појединачним упутствима претпостављеног лица, те да су стога ове одредбе несагласне и одредбама чл. 32. и 35. Закона. Такође, сматра да су наведене одредбе Правилника неуставне, јер сва радна места под истим условима нису доступна свим запосленим лицима и услови прописани Правилником не односе се подједнако на све државне службенике. Поред тога, иницијатор указује на то да су одредбе члана 35. Правилника од 21. јула 2008. године и члана 15. Правилника о изменама и допунама Правилника од 22. октобра 2008. године, којима је прописано да оспорени правилници ступају на снагу наредног дана од дана објављивања на огласној табли Министарства правде, несагласне одредби члана 196. Устава, којом је предвиђено да закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања.

У одговору Министарства правде се наводи да су предлози оспорених правилника у поступку њиховог доношења добили позитивно мишљење надлежних министарстава, као и да је Влада дала сагласност на оспорене правилнике. У погледу оспорене одредбе члана 35. Правилника се истиче да су постојали нарочито оправдани разлози за његово ступање на снагу у року краћем од осам дана од дана објављивања. Ово стога што је због промене надлежности Министарства правде дошло до повећања обима, врсте и сложености послова, па је у циљу ефикаснијег и квалитетнијег обављања послова било потребно хитно извршити промену унутрашњег уређења и реорганизацију Министарства правде и распоредити државне службенике на одговарајућа радна места, како би се одмах приступило реформама из делокруга наведеног Министарства. Такође, што се тиче оспорене одредбе члана 15. Правилника о изменама и допунама Правилника, указује се на то да су постојали нарочито оправдани разлози за ступање на снагу оспореног Правилника о изменама и допунама Правилника у року краћем од осам дана од дана његовог објављивања, с обзиром на то да је било неопходно у што краћем року формирати нови Сектор за европске интеграције и међународне пројекте због специфичности послова који се у њему обављају. У прилог тврдњи да су наведени разлози, као нарочито оправдани, цењени у поступку доношења оспорених аката, достављене су тзв. Документационе основе које су, као образложење, саставни део наведених правилника, а које садрже посебан део који се односи на ступање на снагу правилника, у коме су наведени нарочито оправдани разлози за ступање на снагу сваког од оспорених општих аката пре осмог дана од дана њиховог објављивања.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству правде, број 110-00-35/2008-13 од 21. јула 2008. године, донео министар правде, с позивом на одредбе члана 43. став 2. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05 и 101/07), члана 46. Закона о државним службеницима

(„Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07 и 67/07), члана 4. став 2. Уредбе о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе („Службени гласник РС“, бр. 81/07 и 69/08), члана 4. став 2. Уредбе о разврставању радних места и мерилима за опис радних места државних службеника („Службени гласник РС“, број 117/05) и члана 3. Уредбе о разврставању радних места намештеника („Службени гласник РС“, бр. 5/06 и 30/06).

Оспореним одредбама Правилника је прописано: да начелник одељења за међународну правну помоћ руководи и планира рад Одељења, пружа стручна упутства, координира и надзире рад државних службеника у Одељењу, поступа у сложенијим предметима међународне правне помоћи у кривичним и грађанским стварима, поступа у предметима екстрадиција, извршења страних судских одлука – трансфера осуђених лица и замолница за правну помоћ домаћих и иностраних судова, поступа у предметима међународне отмице деце, обавља послове који се односе на обавештења о међународним колизионим нормама и утврђује и даје обавештења о постојању узајамности, сарађује са УНМИК-ом, врши оверу исправа за употребу у иностранству и обавља и друге послове по налогу министра, да су услови за обављање послова овог радног места завршен правни факултет, положен правосудни испит, најмање 7 година радног искуства у струци, познавање рада на рачунару и знање енглеског језика, као и да је звање овог радног места виши саветник (члан 32. тачка 22)); да државни службеник на радном месту за опште видове међународне правне помоћи у кривичним стварима обавља послове који се односе на поступање по замолницама у кривичним стварима домаћих и иностраних судова и других надлежних државних органа, у вези са достављањем аката и докумената и извршењем одређених процесних и других радњи и уступање и преузимање кривичног гоњења окривљених лица, доставља обавештења о страним прописима и казним евиденцијама, обавља послове у вези са признањем и извршењем страних судских и арбитражних одлука, обавља и друге послове по налогу начелника одељења, да су услови за обављање послова овог радног места завршен правни факултет, положен државни стручни испит, најмање 3 године радног искуства у струци, познавање рада на рачунару и познавање једног страног језика, те да је звање овог радног места саветник (члан 32. тачка 23)); да државни службеник на радном месту за опште видове међународне правне помоћи у грађанском стварима обавља послове који се односе на поступање по замолницама у грађанским стварима домаћих и иностраних судова и других надлежних државних органа, у вези са достављањем аката и докумената и извршењем одређених процесних и других радњи; доставља обавештења о страним прописима; обавља послове у вези са признањем и извршењем страних судских и арбитражних одлука; обавља и друге послове по налогу начелника одељења, да су услови за обављање послова овог радног места завршен правни факултет, положен државни стручни испит, најмање 3 године радног искуства у струци, познавање рада на рачунару и познавање једног страног језика, те да је звање овог радног места саветник (члан 32. тачка 24));

да овај Правилник ступа на снагу, по добијању сагласности Владе, наредног дана од дана објављивања на огласној табли Министарства правде (члан 35.).

Такође је утврђено да је Правилник о изменама и допунама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству правде, број 110-00-43/2008-13 од 22. октобра 2008. године, донео министар правде, с позивом на исте одредбе закона и уредби на основу којих је донет и Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству правде, број 110-00-35/2008-13 од 21. јула 2008. године. Оспореном одредбом члана 15. Правилника о изменама и допунама Правилника је прописано да овај Правилник ступа на снагу, по добијању сагласности Владе, наредног дана од дана објављивања на огласној табли Министарства правде.

За оцену уставности оспорених правилника, поред одредаба члана 60. Устава Републике Србије, којима се јемчи право на рад, у складу са законом и утврђује да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места, а у односу на које се иницијативом захтева оцена Уставног суда, од значаја су и одредбе Устава којима се утврђује: да је државна управа самостална, везана Уставом и законом, а за свој рад одговорна је Влади, да послове државне управе обављају министарства и други органи државне управе одређени законом; да се послови државне управе и број министарстава одређују законом, као и да унутрашње уређење министарстава и других органа државне управе и организацију прописује Влада (члан 136.); да се закони и сви други општи акти, објављују пре ступања на снагу, као и да закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења (члан 196. ст. 1. и 4.).

Како наведена одредба члана 60. Устава право на рад јемчи на општи начин, утврђујући да се оно остварује у складу са законом, то произлази да материју радних односа Устав није непосредно регулисао, већ су уставним одредбама утврђени само уставноправни основи за разраду и нормативно уређивање наведених питања одговарајућим законима. Стога је приликом оцене уставности и законитости оспорених одредаба Правилника којима се уређују поједина радна места у Министарству правде, Уставни суд имао у виду одредбе закона којима се уређује област државне управе и радни односи државних службеника, као и одредбе подзаконских прописа донетих за извршавање ових закона.

Одредбом члана 7. Закона о министарствима („Службени гласник РС“, број 65/08) утврђен је делокруг Министарства правде који, поред осталог, обухвата обављање послова државне управе који се односе на: екстрадицију, прикупљање података о извршеним кривичним делима против човечности и других добара заштићених међународним правом, доношење решења о предаји окривљених лица Међународном трибуналу за кривично гоњење лица одговорних за тешка кршења међународног хуманитарног права почињена на територији бивше Југославије од 1991. године, а на основу правноснажних и извршних судских одлука, као и међународну правну помоћ.



Законом о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05 и 101/07) је прописано: да је државна управа део извршне власти Републике Србије која врши управне послове у оквиру права и дужности Републике Србије, као и да државну управу чине министарства, органи управе у саставу министарстава и посебне организације (члан 1.); да се органи државне управе образују законом, те да се делокруг органа државне управе одређује законом (члан 2.); да се унутрашње уређење и систематизација радних места у органима државне управе заснивају на начелима која одређује Влада уредбом, да акт о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у министарству и органу у саставу доноси министар, у посебној организацији – директор, а у стручној служби управног округа – начелник управног округа, као и да акт о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места не може ступити на снагу док на њега Влада не да сагласност (члан 43.).

Закон о државним службеницима („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07 и 116/08) прописује: да се радна места државних службеника деле на положаје и на извршилачка радна места, у зависности од сложености послова, овлашћења и одговорности (члан 32. став 1.); да су извршилачка радна места сва радна места која нису положаји, укључујући и радна места руководиоца ужих унутрашњих јединица у државном органу, да се радна места разврставају по звањима, у зависности од сложености и одговорности послова, потребних знања и способности и услова за рад, као и да су звања – виши саветник, самостални саветник, саветник, млађи саветник, сарадник, млађи сарадник, референт и млађи референт (члан 35.); да се у звању вишег саветника раде најсложенији послови који знатно утичу на одређивање политике или постизање резултата у некој области из делокруга државног органа, који захтевају стваралачке способности, предузимљивост и висок степен стручности, самосталности и искуства, уз обраћање претпостављеном само о питањима вођења политике, та да за рад на пословима у звању вишег саветника државни службеник мора да има завршен факултет и најмање седам година радног искуства у струци (члан 36.); да се у звању саветника раде сложени послови који су најчешће прецизно одређени и подразумевају примену утврђених метода рада, поступка или стручних техника са јасним оквиром самосталног деловања, уз повремену надзор претпостављеног, да послови захтевају способност да се проблеми решавају без појединачних упутстава претпостављеног и уз обраћање претпостављеном само кад је проблем сложен и захтева додатно знање и искуство, та да за рад на пословима у звању саветника државни службеник мора да има завршен факултет и најмање три године радног искуства у струци (члан 38.); да се уредбом Владе која се примењује, између осталог, и на органе државне управе разврставају положаји и извршилачка радна места, одређују послови који се раде у сваком од звања и прописују мерила за опис послова радних места у правилнику о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места (члан 44.); да се радна места и потребан број државних службеника на сваком радном месту у државном органу одређују правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у државном органу (члан 46.).

Из садржине наведених законских решења произлази да Влада уредбом одређује начела за унутрашње уређење и систематизацију радних места у органима државне управе, разврстава положаје и извршилачка радна места, уређује послове који се раде у сваком од звања и мерила за опис послова у правилнику о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у министарствима.

Полазећи од наведених законских овлашћења, Влада је Уредбом о разврставању радних места и мерилима за опис радних места државних службеника („Службени гласник РС“, број 117/05) утврдила да су мерила за процену радног места – сложеност послова, самосталност у раду, одговорност, пословна комуникација и компетентност (члан 8.) и дала објашњења за свако од предвиђених мерила (члан 9.). Уредбом је, такође, прописано да се извршилачка радна места разврставају тако што се на опис свих послова радног места примене мерила за процену радног места и потом одреди звање које најбоље одговара радном месту (члан 7.), с тим да приликом анализе претходног описа послова радног места треба оценити да ли је за сваки од њих правилно одређен проценат времена које се проведе у вршењу сваког од њих појединачно, сагледати послове са становишта сврхе радног места, унутрашњег уређења, делокруга и циљева органа и утврдити да ли су описани послови заиста битни и међусобно усклађени (члан 26. став 2.).

Сагласно Уредби о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе („Службени гласник РС“, бр. 81/07 и 69/08), министар доноси правилник којим се уређује унутрашње уређење органа и систематизација радних места у министарствима (члан 4.). Унутрашње уређење и систематизација радних места у државној управи морају да се заснивају на делокругу органа и радним процесима у њему, да буду прилагођени целини послова органа, да обезбеде делотворан и складан рад органа и делотворан надзор над радом унутар органа, да обезбеде брзо и делотворно остваривање права и правних интереса странака, да омогуће груписање истоврсних или сродних и међусобно повезаних послова у одговарајуће унутрашње јединице у органу, да обезбеде јавност рада органа (члан 3.).

Оцењујући законитост оспорених одредаба члана 32. тачка 22) став 1, тачка 23) став 1. и тачка 24) став 1. Правилника, којима је одређен опис послова радног места начелника Одељења за међународну правну помоћ и радних места за опште видове међународне правне помоћи у кривичним, односно грађанским стварима, са становишта разлога изнетих у иницијативи, а у односу на наведене одредбе закона и уредаба донетих за њихово извршавање, Уставни суд је утврдио да је министар правде овлашћен да правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места аутономно, водећи рачуна о потребама Министарства, а у складу са Законом о министарствима утврђеним делокругом овог органа, одреди радна места, опис послова сваког радног места, да их разврста у одређена звања, као и да утврди потребан број државних службеника за рад на сваком радном месту

и услове за обављање послова сваког радног места. Како оспорена радна места по својој природи, сагласно одредбама Закона о државним службеницима и наведеним подзаконским прописима, представљају извршилачка радна места, оцењено је да је њихово разврставање по звањима извршено у складу са законом, будући да је учињено сагласно мерилима прописаним Уредбом о разврставању радних места и мерилима за опис радних места државних службеника, а да је приликом описа послова радних места доносилац акта поступао у складу са законским делокругом овог министарства.

Уставни суд указује на то да одредбе чл. 14. до 47. Закона о решавању сукоба закона са прописима других земаља („Службени лист СФРЈ“, бр. 43/82 и 72/82, „Службени лист СРЈ“, број 46/96 и „Службени гласник РС“, број 46/06), у односу на које се оспорава одредба члана 32. тачка 22) став 1. Правилника у делу којим се предвиђа да начелник Одељења за међународну правну помоћ обавља послове који се односе на обавештења о међународним колизионим нормама, нису од утицаја за решавање овог предмета, јер њима нису уређена питања везана за делокруг послова које обавља Министарство правде, већ ове одредбе садрже правила о одређивању меродавног права за статусне, породичне и имовинске, као и друге материјалноправне односе с међународним елементом и надлежности судова и других органа за расправљање наведених односа. Притом је наведена одредба Правилника сагласна одредби члана 13. Закона о решавању сукоба закона са прописима других земаља, којом је предвиђено да ће суд или други надлежни орган утврдити садржину страног меродавног права и да може затражити обавештење о страном праву од органа надлежног за послове правде.

Уставни суд је оценио да нису основани наводи иницијатора да оспорене одредбе члана 32. тач. 23) и 24) Правилника нису у сагласности са одредбама чл. 32. и 35. Закона о државним службеницима, јер је наведеним одредбама Закона предвиђено да се радна места државних службеника деле на положаје и извршилачка радна места и да се извршилачка радна места разврставају по прописаним звањима, у зависности од сложености и одговорности послова, потребних знања и способности и услова за рад, а што је управо учињено оспореним одредбама Правилника. Такође је оцењено да наведене одредбе Правилника нису несагласне ни одредби члана 38. наведеног Закона, којом је прописано који се послови обављају у звању саветника, а у које звање су разврстани послови радних места који се иницијативом оспоравају. Ово из разлога што подносилац иницијативе „обављање и других послова по налогу начелника Одељења“, као део описа послова оспорених радних места, неосновано поистовећује са поступањем државног службеника по упутству претпостављеног лица. Наиме, поступање по упутству претпостављеног се односи на начин извршавања одређеног посла, у случају када државни службеник не поседује способност да самостално обави посао, решавајући проблем који захтева додатно знање и искуство. Насупрот томе, обављање других послова по налогу претпостављеног значи могућност да се државном службенику наложи да обави одређени додатни посао за који он поседује довољно способности, знања и искуства да га може самостално извршити.

Поводом навода подносиоца иницијативе да је оспореном одредбом члана 32. тачка 22) став 1. Правилника, у оквиру радног места „начелник Одељења“, одређен превелики број послова, што ову одредбу чини несагласном са Уставом зајемченим правом на рад, Суд указује на то да право на рад, гарантовано одредбама члана 60. Устава, не садржи јемства у погледу обима и врсте послова које запослени обавља на било ком радном месту, већ само утврђује да се право на рад јемчи у складу са законом и да свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад и правну заштиту за случај престанка радног односа. Будући да је прописима којима се уређује радноправни положај државних службеника предвиђено да су, поред осталог, и сложеност и обим послова који се обављају у оквиру једног радног места критеријуми за разврставање радног места у одређено звање, а од чега директно зависи и накнада за обављени рад, те да се и на државне службенике, као и на све остале запослене, примењују законом прописана права на све врсте одмора, услове рада, заштиту на раду и друго, Уставни суд је утврдио да оспорена одредба Правилника није несагласна Уставу. Са друге стране, аутономно је право министра да одреди који ће се све послови обављати у оквиру једног радног места, те би упуштање у оцену адекватности описа послова радног места са становишта њиховог обима, представљало оцену целисходности оспорене одредбе, што, сагласно члану 167. Устава, не спада у надлежност Уставног суда.

Уставни суд је оценио да нису основани ни наводи иницијативе којима се оспорава сагласност одредаба члана 32. тач. 23) и 24) Правилника са Уставом зајемченим правом на доступност свих радних места свима, под једнаким условима, из члана 60. став 3. Устава. Овакву оцену Суд заноси на чињеници да су оспореним одредбама Правилника прописани, и то истоветни, услови за обављање послова оба радна места, које треба да испуни свако ко на овим радним местима ради или намерава да ради, а који и доносиоца Правилника обавезују приликом распоређивања, односно пријема запослених за рад на овим радним местима, из чега произлази да су наведена радна места, под једнаким условима, доступна свим лицима која испуњавају прописане услове.

У односу на оспоравање уставности одредбе члана 35. Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству правде од 21. јула 2008. године и одредбе члана 15. Правилника о изменама и допунама овог Правилника, од 22. октобра 2008. године, којима је предвиђено да оспорени правилници ступају на снагу по добијању сагласности Владе, наредног дана од дана објављивања на огласној табли Министарства, увидом у Документациону основу за израду сваког од оспорених правилника, које су као образложење њихов саставни део, констатовано је да обе документационе основе садрже посебан део који се односи на ступање на снагу правилника, у коме су наведени нарочито оправдани разлози за ступање на снагу сваког од оспорених општих аката пре осмог дана од дана

њиховог објављивања. Пошто из наведеног произлази да су нарочито оправдани разлози за раније ступање на снагу оспорених општих аката били утврђени приликом њиховог доношења, Уставни суд је утврдио да оспорене одредбе нису у супротности са чланом 196. став 4. Устава.

Имајући у виду наведено, Уставни суд није нашао основ за покретање поступка поводом поднетих иницијатива, те је сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), решио да не прихвати иницијативе.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУп-143/2008 од 10. септембра 2009. године

**Наредба о Списку директних и индиректних корисника буџетских средстава Републике, односно локалне власти и организација обавезног социјалног осигурања, који су укључени у систем консолидованог рачуна трезора**

Укључивањем Агенције за телекомуникације у систем консолидованог рачуна трезора није нарушен правни статус Агенције као самосталне и у организационом и функционалном смислу независне организације којој је поверено вршење јавних овлашћења, већ је обезбеђен нужни облик праћења реализације средстава као и код других корисника јавних средстава.

Уставни суд донео је

**РЕШЕЊЕ**

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости Наредбе о Списку директних и индиректних корисника буџетских средстава Републике, односно локалне власти и организација обавезног социјалног осигурања, који су укључени у систем консолидованог рачуна трезора („Службени гласник РС“, бр. 117/06 и 67/07), у делу који гласи: „Агенција за телекомуникације“.

2. Одбацује се иницијатива за оцену сагласности оспореног дела Наредбе из тачке 1. са Законом о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 87/02, 64/05, 66/05, 101/05, 62/06, 85/06 и 86/06).

3. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката или радњи предузетих на основу оспореног дела Наредбе из тачке 1.

**Образложење**

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Наредбе из тачке 1. изреке, у делу који гласи: „Агенција за телекомуникације“. Из садржине иницијативе, према оцени Суда, произлази да се

иницијативом тражи оцена сагласности оспореног дела Наредбе са одредбама члана 137. став 3. Устава, као и са одредбама члана 7, члана 8. став 2, члана 11. став 2, члана 17. став 4. и члана 18. став 7. Закона о телекомуникацијама („Службени гласник РС“, бр. 44/03 и 36/05) и одредбама члана 2. став 1. тач. 6) и 7) Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 87/02, 64/05, 66/05, 101/05, 62/06, 85/06 и 86/06). У иницијативи се наводи да је Агенција за телекомуникације *sui generis* организација, односно регулаторно тело на које се не могу применити прописи о јавним агенцијама, већ искључиво Закон о телекомуникацијама. Истиче се: да Агенција обавља послове из своје надлежности као поверене послове и да је ималац јавних овлашћења; да је орган Агенције Управни одбор који доноси све одлуке из надлежности Агенције, да председника и чланове Управног одбора бира и разрешава Народна Скупштина на предлог Владе; да је одлука Агенције коначна и да се против ње може покренути управни спор; да Управни одбор Агенције доноси општа акта којима се ближе уређују организација стручних служби Агенције, број и статус запослених у Агенцији, начин ангажовања стручњака ван реда запослених, односно начин рада Агенције и да се на одређивање зарада председника Управног одбора и зарада запослених у Агенцији не примењују прописи о зарадама запослених у државним органима и јавним службама. Имајући у виду наведено, по мишљењу иницијатора, Агенција за телекомуникације, као самостални правни субјекат који је функционално независан од било ког државног органа, није могла да буде укључена оспореним делом Наредбе у систем консолидованог рачуна трезора.

У односу на Закон о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 87/02, 64/05, 66/05, 101/05, 62/06, 85/06 и 86/06), према наводима иницијатора, противзаконитост оспореног дела Наредбе огледа се у томе што средства буџета Републике нису извор финансирања Агенције, нити су предвиђена као приход Агенције ни прописима који уређују примања и издатке из буџета Републике, ни прописима који уређују област телекомуникација. Стога, иницијатор истиче да Агенција није ни директан ни индиректан корисник буџетских средстава, у смислу одредаба члана 2. став 1. тач. 6) и 7) наведеног Закона о буџетском систему. У прилог таквог схватања иницијатор наводи: да се Агенција за телекомуникације финансира из прихода који су утврђени чланом 19. став 1. Закона о телекомуникацијама; да на финансијски план Агенције сагласност даје Влада, а не Народна Скупштина; да сви обрачуни прихода и расхода Агенције подлежу годишњој ревизији од стране независног овлашћеног ревизора; да је Агенција основана као непрофитна организација која остварени приход који превазилази остварене трошкове рада не користи у комерцијалне сврхе, већ уплаћује на рачун буџета Републике, те да средства остварена на име једнократне накнаде која се плаћа приликом издавања лиценце представљају приход буџета Републике. Полазећи од израженог мишљења да Наредба у оспореном делу није у сагласности са наведеним законима, иницијатор сматра да самим тим није у сагласности ни са Уставом Републике Србије.

Иницијативом је затражено и да Уставни суд обустави извршење појединачних аката и радњи предузетих на основу оспореног дела Наредбе.

Министарство финансија је доставило одговор Уставном суду у коме је, поред осталог, истакло да Агенција за телекомуникације има третман корисника јавних средстава и да је укључена у систем консолидованог рачуна трезора Републике на основу више чинилаца и то: основана је Законом о телекомуникацијама и у власништву је Републике Србије; има статус правног лица над којим Република има директну или индиректну контролу на више од 50% капитала или више од 50% гласова у Управном одбору; да је Управа за трезор законом овлашћена да води списак корисника средстава буџета Републике и буџета локалних власти, као и корисника средстава организација обавезног социјалног осигурања; да је министар надлежан за финансије законом овлашћен да утврди списак директних и индиректних корисника буџетских средстава Републике, односно локалне власти и организација обавезног социјалног осигурања који су укључени у систем консолидованог рачуна трезора и др. Поред овога, у одговору се истиче да је Агенција у функционалном смислу независна, што значи да не зависи ни од једног органа у обављању послова који су јој поверени, али не значи и апсолутну независност која би обављање делатности Агенције изузела у потпуности од сваког облика контроле.

У поступку пред Уставним судом утврђено је да је оспорену Наредбу донео министар за економске односе са иностранством, који је на основу одлуке председника Владе од 14. новембра 2006. године преузео овлашћења министра финансија, и да је оспореним делом Наредбе у Списак корисника који су укључени у систем консолидованог рачуна трезора Републике обухваћена и Агенција за телекомуникације. Суд је констатовао да је Наредба престала да важи 8. јануара 2009. године, ступањем на снагу нове Наредбе о Списку директних и индиректних корисника буџетских средстава Републике, односно локалне власти и организација обавезног социјалног осигурања који су укључени у систем консолидованог рачуна трезора, коју је донео министар финансија 30. децембра 2008. године („Службени гласник РС“, број 123/08). Оспорена Наредба била је донета на основу одредбе члана 73е став 1. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 87/02, 64/05, 66/05, 101/05, 62/06, 85/06 и 86/06), којом је било прописано изричито овлашћење за министра финансија да утврђује списак директних и индиректних корисника буџетских средстава Републике, односно локалне власти и организација обавезног социјалног осигурања који су укључени у систем консолидованог рачуна трезора.

Уставом Републике Србије утврђено је: да Република Србија уређује и обезбеђује порески систем, финансијску ревизију јавних средстава, финансирање остваривања права и дужности Републике Србије утврђених Уставом и законом, као и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом (члан 97. тач. 6), 11), 15) и 17)), а да се јавна овлашћења могу законом поверити и посебним органима преко којих се остварује регулаторна функција у појединим областима или делатностима (члан 137. став 3.).

Законом о телекомуникацијама, као посебним законом, основана је Републичка агенција за телекомуникацију (члан 1.). Правни статус Агенције уређен је одредбама члана 7. наведеног Закона тако што је прописано: да је Агенција самостална, односно независна организација која врши јавна овлашћења, у складу са овим законом и прописима донетим на основу овог закона (став 1.); да је самостални правни субјекат и да је функционално независна од било ког државног органа, као и од свих организација и лица која се баве телекомуникационом мрежом, средствима или услугама (став 2.). Одредбама члана 8. Закона утврђено је да Агенција има својство правног лица (став 1.) и да је орган Агенције Управни одбор који доноси све одлуке из надлежности Агенције. Одредбом члана 11. став 2. Закона прописано је да председника и чланове Управног одбора бира и разрешава Народна Скупштина Републике Србије, на предлог Владе, а одредбама члана 17. – да Управни одбор Агенције доноси статут на који сагласност даје Влада, као и друга општа акта, укључујући и она којима се уређује организација стручних служби Агенције, број и статус запослених у Агенцији, као и начин ангажовања стручњака ван реда запослених, те да се на одређивање зарада председника Управног одбора и зарада запослених у Агенцији не примењују прописи о зарадама запослених у државним органима и јавним службама. Финансирање Агенције уређено је одредбама чл. 18. и 19. Закона, тако што је прописано да се врши у складу са финансијским планом који за сваку годину доноси Управни одбор, а на који сагласност даје Влада, да сви обрачуни прихода и расхода Агенције подлежу годишњој ревизији од стране независног овлашћеног ревизора, као и да ако се годишњим обрачуном прихода и расхода Агенције утврди да су укупно остварени приходи Агенције већи од укупно остварених расхода, разлика средстава уплаћује се на рачун буџета Републике.

Извори финансирања Агенције дефинисани су одредбама члана 19. Закона о телекомуникацијама, тако што је прописано: да приход Агенције чине средства остварена од накнаде коју јавни телекомуникациони оператери плаћају за добијено право за изградњу, поседовање или експлоатацију јавне телекомуникационе мреже, односно за пружање јавне телекомуникационе услуге, средства остварена од накнаде за коришћење и доделу радио фреквенција, средства остварена по основу издавања сертификата, као и средства остварена на име трошкова техничког прегледа и других трошкова издавања дозвола (став 1.); да висину накнада и трошкова из става 1. овог члана утврђује Управни одбор уз сагласност Владе (став 2.); да средства остварена на име једнократне накнаде која се плаћа приликом издавања лиценце представљају приход буџета Републике (став 3.); да се за прву годину рада Агенције, средства обезбеђују из буџетске резерве у виду краткорочне позајмице, у складу са законом, а на основу финансијског плана који утврђује Влада којим се утврђује и динамика враћања средстава у буџет из редовних прихода Агенције (став 4.).

Оцењујући законитост оспореног дела Наредбе у односу на Закон о телекомуникацијама, Уставни суд је утврдио да наводи иницијатора



о повреди одредаба овог Закона нису основани. Суд, наиме, сматра да се укључивањем наведене Агенције у консолидовани систем трезора не нарушава самосталан правни статус и субјективитет Агенције која је основана посебним законом као независна и самостална организација. Овакав статус Агенције, по схватању Суда, подразумева независност од било ког државног органа у обављању послова Агенције који су јој законом поверени. Међутим, независност Агенције која се огледа како у функционалном тако и у организационом смислу не може се тумачити као апсолутна независност која би обављање делатности Агенције изузела од сваког облика контроле. Агенција је корисник јавних средстава са својством правног лица основаног од стране Републике која има директну и индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у Управном одбору. Укључивањем у систем консолидованог рачуна трезора Републике Агенције, као корисника јавних средстава, остварује се увид у трошење јавних средстава ради њихове боље контроле и рационалнијег трошења.

Из наведених разлога, Уставни суд је оценио да оспореном регулативом није повређена одредба члана 137. став 3. Устава којом је утврђен статус Агенције као посебног органа преко кога се остварује регулативна функција у одређеној области (телекомуникација), као ни одредбе Закона о телекомуникацијама, те није прихватио иницијативу, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

У односу на оспоравање законитости означеног дела Наредбе у односу на Закон о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 87/02, 64/05, 66/05, 101/05, 62/06, 85/06 и 86/06), Уставни суд је констатовао да је у току поступка пред Судом наведени Закон престао да важи 25. јула 2009. године, даном ступања на снагу новог Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, број 54/09). Будући да је и оспорена Наредба престала да важи као и Закон на основу кога је донета и у односу на који је изричито тражна оцена законитости, Суд је констатовао да не постоје процесне претпоставке за оцену сагласности оспореног дела Наредбе са наведеним Законом, па је у том делу иницијативу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду.

Будући да је донео коначну одлуку, Уставни суд је одбацио и захтев за обуставу извршења појединачних аката или радњи донетих, односно предузетих на основу оспореног дела Наредбе, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

На основу изложеног и одредаба члана 36. став 1. тачка 4), члана 46. тач. 3) и 5) и члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, као и члана 82. став 2. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУп-186/2008 од 1. октобра 2009. године

**Правилник о садржају јавних исправа  
које издаје високошколска установа  
(„Службени гласник РС“, број 40/09)**

Прописивањем да се у обрасцу дипломе и додатку дипломи, односно јавној исправи о стеченом високом образовању наводи податак ко је оснивач високообразовне установе, није повређен принцип забране дискриминације из члана 21. Устава, нити законом утврђени принципи високог образовања, међу којима је и принцип равноправности високообразовних установа без обзира на облик својине, односно на то ко су оснивачи.

Уставни суд донео је

**Р Е Ш Е Њ Е**

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости Правилника о садржају јавних исправа које издаје високошколска установа („Службени гласник РС“, број 40/09).

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу оспореног Правилника.

**О б р а з л о ж е њ е**

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Правилника наведеног у изреци. Подносилац истиче да је Правилником којим су прописани обрасци више јавних исправа које издају високошколске установе, међу којима су и обрасци диплома за различите степене студија, наведен и елемент: „оснивачи“, као један од елемената које, поред осталих, дипломе морају да садрже, што је, по његовом мишљењу, у супротности са Уставом Републике Србије и са одредбом члана 4. став 1. тачка 9) Закона о високом образовању. Прописивањем да се у обрасцу дипломе наводи податак ко је оснивач високообразовне установе „чини се разликовање диплома по критеријуму по коме оне не би смеле да се разликују – по томе ко је оснивач“, што је, по схватању иницијатора, супротно уставној забрани дискриминације, која се у овом случају врши према облику својине. Подносилац сматра да се у јавним исправама којима се неко лице легитимише у погледу свог статуса или својства не смеју уносити подаци по којима је забрањено правити разлику међу субјектима и да уношење податка о оснивачу високообразовне установе у јавну исправу „омогућава разликовање субјекта по тој чињеници“. Такође, сматра да ничије образовање не зависи од тога ко је оснивач установе на којој је стечена диплома, јер „оснивач ни не мора да учествује у стицању образовања“. Иако у иницијативи нису наведене одредбе Устава у односу на које подносилац тражи оцену уставности оспореног Правилника, из садржине иницијативе произлази да подносилац сматра да је оспорени Правилник у супротности са одредбом члана 21. Устава којом је установљено начело забране дискриминације. Предлаже се „забрана издавања диплома“ до окончања поступка оцене уставности и законитости оспореног Правилника.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорени Правилник о садржају јавних исправа које издаје високошколска установа („Службени гласник РС“, број 40/09) донео министар просвете, на основу члана 99. став 6. Закона о високом образовању („Службени гласник РС“, бр. 76/05, 101/07 и 97/08). Правилником се прописује садржај студентске књижице (индекса), дипломе о стеченом високом образовању и додатка дипломи (члан 1.). Према одредбама члана 3. ст. 1. и 3. и члана 4. ст. 1. и 3. Правилника, високошколска установа издаје диплому чији је садржај дат на обрасцима бр. 2, 3. и 4, односно обрасцима бр. 2а, 3а и 4а, који су одштампани уз овај правилник и чине његов саставни део, а у обрасцима диплома бр. 2, 3. и 4, односно обрасцима 2а, 3а и 4а, у заглављу дипломе, испод података о називу и седишту самосталне високошколске установе и података о називу и седишту високошколске установе, у трећем реду одозго предвиђен је упис податка: „оснивач-и“.

Уставом Републике Србије утврђено је: да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовинског стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1, 2. и 3.); да Република Србија уређује и обезбеђује систем у области образовања (члан 97. став 1. тачка 10)).

Законом о високом образовању („Службени гласник РС“, бр. 76/05, 100/07 и 97/08), на основу кога је донет оспорени Правилник, прописано је да се тим законом уређује систем високог образовања, услови и начин обављања делатности високог образовања, финансирање, као и друга питања од значаја за обављање ове делатности (члан 1.). Одредбом члана 4. Закона утврђени су принципи високог образовања, тако што је прописано да се делатност високог образовања заснива, поред других принципа и на принципу равноправности високообразовних установа, без обзира на облик својине, односно на то ко су оснивачи (члан 4. став 1. тачка 9)). Према члану 23. став 1. тачка 5) Закона, Министарство утврђује садржај дипломе и додатка дипломи. Одредбом члана 40. став 1. Закона прописано је да самосталну високошколску установу могу основати Република, правно и физичко лице, у складу са законом. Дозволу за рад високошколске установе, према члану 41. став 2. Закона, издаје Министарство, на захтев високошколске установе. Одредбом члана 99. Закона уређују се јавне исправе које високошколска установа издаје на основу података из своје евиденције. Према ст. 2. и 6. члана 99. Закона, јавне исправе у смислу овог закона су: студентска књижица (индекс), диплома о стеченом високом образовању и додаток дипломи, а чији садржај прописује министар.

Из наведених одредаба Закона, по оцени Уставног суда, произлази да самосталну високошколску установу могу основати Република, правна и физичка лица, у складу са законом, и да се делатност високообразовне

установе заснива на принципима који су таксативно наведени у члану 4. Закона. Такође, Законом је утврђено да министар надлежан за послове просвете утврђује садржај дипломе и додатка дипломи, односно јавне исправе о стеченом високом образовању.

Уставни суд је, полазећи од наведених одредаба Закона, утврдио да је министар просвете сагласно овлашћењу из Закона донео оспорени Правилник, којим се прописује садржај јавних исправа које издаје високошколска установа, тако што је, поред осталог, у обрасцима диплома бр. 2, 3. и 4. и обрасцима диплома бр. 2а, 3а и 4а који су одштампани уз Правилник и чине његов саставни део, у заглављу диплома у трећем реду одозго прописао податак: „оснивач-и“. Таквим прописивањем садржаја дипломе и додатка дипломи, по оцени Уставног суда, није повређен принцип забране дискриминације из члана 21. Устава, с обзиром на то да се навођење „оснивача“ високообразовне установе подједнако односи и на Републику и на сва правна и физичка лица која сагласно закону могу самостално основати високошколску установу, без обзира на облик својине. Такође, по оцени Уставног суда, такво прописивање није у супротности ни са одредбом члана 4. став 1. тачка 9) Закона о високом образовању, пошто наведена одредба Закона као један од принципа на којима се заснива делатност високог образовања утврђује и равноправност високообразовних установа, без обзира на облик својине, односно без обзира на то ко је оснивач.

На основу изнетог, Уставни суд иницијативу није прихватио, сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

Захтев за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу оспореног акта Уставни суд је одбацио, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, јер је донео коначну одлуку.

Полазећи од изложеног, на основу одредаба члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду, Суд је одлучио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУп-242/2009 од 26. новембра 2009. године

**Правилник о начину, критеријумима и мерилима за давање станова у закуп и додељивање стамбених зајмова за решавање стамбених питања запослених у Савезном министарству за одбрану и Војсци Југославије („Службени војни лист“, бр. 20/02, 36/03, 34/04 и 29/05)**

– члан 6. став 1.

Савезни министар за одбрану, у сагласности са Савезном владом, био је овлашћен да, у складу са законом, уреди услове и начин решавања стамбених потреба запослених у Савезном министарству за одбрану и Војсци Југославије, па у оквиру тога и да утврди ко се сматра лицем које нема, односно има решено стамбено питање, те искључивање из права на решавање стамбеног питања по основу тог правилника оних лица и

њихових породичних домаћинстава којима је, по основу рада и то на одговарајући начин, претходно већ била решена стамбена потреба, по оцени Уставног суда, није било несагласно са Уставом.

Уставни суд донео је

### РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредбе члана 6. став 1. Правилника о начину, критеријумима и мерилима за давање станова у закуп и додељивање стамбених зајмова за решавање стамбених питања запослених у Савезном министарству за одбрану и Војсци Југославије („Службени војни лист“, бр. 20/02, 36/03, 34/04 и 29/05).

2. Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости решења начелника Одсека за стажирање у гарнизону Београд Уп-1 број 1596-10/09 од 10. марта 2004. године.

### Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредбе члана 6. став 1. Правилника о начину, критеријумима и мерилима за давање станова у закуп и додељивање стамбених зајмова за решавање стамбених питања запослених у Савезном министарству за одбрану и Војсци Југославије („Службени војни лист“, бр. 20/02, 36/03, 34/04 и 29/05) и Решења начелника Одсека за стажирање у гарнизону Београд Уп-1 број 1596-10/09 од 10. марта 2004. године. У иницијативи се наводи да су оспореним одредбама Правилника запослени у Министарству одбране и Војсци Југославије који на територији република које су се издвојиле из СФРЈ, као и на делу територије Републике Србије и Савезне Републике Југославије (Аутономна покрајина Косово и Метохија) поседују стан у власништву или су отуђили стан (стамбену зграду), као и лица која поседују стан по основу закупа (станарско право), ако такав стан користи неко од чланова породичног домаћинства, а ради се о стану који је одговарајући за породично домаћинство запосленог у смислу одредаба Правилника, лише ни, мимо Устава и закона, права на решавање свог стамбеног питања јер се третирају као лица која имају решено стамбено питање.

У спроведеном претходном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорени Правилник о начину, критеријумима и мерилима за давање станова у закуп и додељивање стамбених зајмова за решавање стамбених питања запослених у Савезном министарству за одбрану и Војсци Југославије, донео савезни министар за одбрану, у сагласности са Савезном владом, а на основу члана 22. став 2. Закона о имовини Савезне Републике Југославије („Службени лист СРЈ“, бр. 41/93, 28/96 и 30/96). Наведени Правилник је престао да важи на основу члана 53. Правилника о решавању стамбених питања у Министарству одбране („Службени војни лист“, број 38/05). Овим Правилником

били су уређени начин, мерила и критеријуми за давање станова у закуп и додељивање стамбених зајмова за решавање стамбених питања запослених у Савезном министарству за одбрану и Војсци Југославије (члан 1. став 1.). Запосленима у Министарству, у смислу овог правилника, сматрала су се лица запослена у органима и организационим јединицама Министарства у седишту тог министарства и ван његовог седишта, осим савезних функционера које је постављао председник Савезне владе и Савезна влада (члан 1. став 2.). Запосленима у Војсци, у смислу овог правилника, сматрали су се професионални официри и подофицири и цивилна лица на служби у Војсци, као и професионални официри и подофицири у Министарству или другом државном органу или организацији који су у те органе, односно организације распоређивани актом надлежног старешине, осим цивилних лица на служби у војнодоходовним установама у Министарству и Војсци (члан 1. став 3.).

Оспореном одредбом члана 6. став 1. Правилника било је прописано да се сматра да лице из члана 1. овог правилника које је имало стан (стамбену зграду) у власништву на територији република које су се издвојиле из СФРЈ, као и на делу територије Републике Србије и Савезне Републике Југославије (Аутономна покрајина Косово и Метохија) или је отуђило стан (стамбену зграду), као и лице које је имало стан по основу закупа (станарског права), као и лице које је имало стан по основу закупа (станарског права), ако га је користио неко од чланова породичног домаћинства, а ти станови (стамбене зграде) су били одговарајући за то породично домаћинство у смислу одредаба овог правилника, има решено стамбено питање на територији Савезне Републике Југославије и да га није могло решавати по одредбама овог правилника.

Како је иницијатива поднета пре ступања на снагу Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Суд је је поступак у овој уставноправној ствари водио у складу са одредбама важећег закона, сагласно одредби члана 112. истог закона.

Уставом Републике Србије утврђено је: да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, као и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1. до 3.); да се јемчи приватна, задружна и јавна својина, да је јавна својина државна својина, својина аутономне покрајине и својина јединице локалне самоуправе, да сви облици својине имају једнаку правну заштиту, те да се средства из јавне својине отуђују на начин и под условима утврђеним законом (члан 86. ст. 1. и 3.); да Република Србија уређује и обезбеђује својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине (члан 97. тачка 7)).

У поступку пред Уставним судом је утврђено да је према одредби члана 59. став 1. Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03), имовина Савезне Републике Југославије потребна

за рад институција Србије и Црне Горе имовина Србије и Црне Горе, док је према одредби става 3. истог члана Уставне повеље имовина Савезне Републике Југославије на територији држава чланица имовина држава чланица по територијалном принципу. Такође, одредбом члана 20. став 5. Закона за спровођење Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03), поред осталог, предвиђено је да се савезни закони и други савезни прописи који нису из области у којима је Уставном повељом утврђена надлежност државне заједнице Србија и Црна Гора, примењују после ступања на снагу Уставне повеље као општи акти држава чланица, док их њихови надлежни органи не ставе ван снаге.

Како за време трајања државне заједнице наведени закон није стављен ван снаге, већ се примењивао на имовину Војске Србије и Црне Горе, као институцију државне заједнице и како је по престанку државне заједнице Република Србија, као њен правни следбеник наставила да овај закон примењује као републички у односу на имовину бивше Савезне Републике Југославије која се налази на њеној територији, то је Уставни суд стао на становиште да се одредбе наведеног закона и даље примењују на имовину која је раније била потребна за рад институција Србије и Црне Горе чије су надлежности преузели органи и институције Републике Србије, међу којима је Војска Србије и Министарство одбране Републике Србије, а која се налази на територији Републике Србије.

Наведеним Законом прописано је, између осталог, да о прибављању и располагању стамбеним зградама, становима, гаражама, пословним простором у стамбеним зградама које користе савезни органи надлежни за послове одбране и Војска Југославије под условима прописаним овим законом одлучује савезни министар надлежан за послове одбране (члан 18. став 2.), да се запосленима у савезним органима могу решавати стамбена питања давањем станова у закуп и доделом стамбеног зајма из средстава обезбеђених продајом станова, гаража и пословног простора (члан 22. став 1.), као и да Савезна влада прописује начин и критеријуме давања станова у закуп и додељивања стамбених зајмова за решавање стамбених питања запослених у савезним органима, а за запослене у савезном министарству надлежном за послове одбране и Војсци Југославије савезни министар надлежан за послове одбране, у сагласности са Савезном владом (члан 22. став 2.).

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да је доносилац акта био овлашћен да, сагласно одредби члана 22. став 2. Закона уреди услове и начин решавања стамбених потреба запослених у државним органима на које се тај акт односи, па у склопу тога и ко се сматра лицем које нема, односно има решено стамбено питање. У том смислу, Уставни суд је утврдио да оспорена одредба Правилника, у време важења, није била несагласна са законом, јер као претпоставке да се сматра да неко има решено стамбено питање узима следеће околности: да је запослени или члан његовог породичног домаћинства по основу рада стекао стан који је одговарајући за његово породично домаћинство, да је тај стан био усељив или да га је лице само отуђило, да су одговарајући стан

на основу закупа или станарског права и даље користили било запослени, било чланови његовог породичног домаћинства. Из наведеног следи да су из права на решавање стамбеног питања по основу овог Правилника била искључена само она лица и њихова породична домаћинства којима је, по основу рада и то на одговарајући начин, претходно већ била решена стамбена потреба. Уставни суд је при томе имао у виду и чињеницу да се оспорена одредба не односи на лица којима је стамбено питање било решено, али је као последица објективних догађаја дошло до тога да и они и чланови њиховог породичног домаћинства буду фактички или правно лишени стана. Стога је Уставни суд оценио да оспорена одредба Правилника није била несагласна ни са уставним принципима забране дискриминације из члана 21. Устава.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је утврдио да иницијатива за оцену уставности и законитости оспорене одредбе члана 6. став 1. Правилника није основана, те стога, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), у овом делу иницијативу није прихватио.

Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду одбацио иницијативу за оцену уставности и законитости оспореног решења начелника Одсека за стажирање у гарнизону Београд којим је одбачен захтев иницијатора за давање стана у закуп на неодређено време. Ово из разлога што се у конкретном случају ради о појединачном правном акту којим се решава о праву на стан подносиоца иницијативе, а не о општем правном акту чију уставност и законитост је Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, надлежан да цени.

На основу изложеног и одредаба члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, члана 82. став 1. тачка 1) и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IY-182/2006 од 10. децембра 2009. године

**Одлука о изменама и допунама Тарифног система за обрачун  
електричне енергије за тарифне купце  
(„Службени гласник РС“, број 21/08) – члан 2.**

Агенција за енергетику, у складу са својим законским овлашћењем да доноси тарифни систем за обрачун електричне енергије, а у оквиру тога и да утврђује елементе за обрачун и начин обрачуна испоручене енергије тарифним купцима, прописала је и тарифни елемент „мерно место“ и одредила критеријуме за утврђивање овог тарифног елемента.

Дефинисање критеријума на основу којих се утврђују тарифни елементи, према оцени Суда, питање је целисходности решења, о чему Уставни суд, сагласно члану 167. Устава, није надлежан да одлучује.



Уставни суд донео је

## РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 2. Одлуке о изменама и допунама Тарифног система за обрачун електричне енергије за тарифне купце („Службени гласник РС“, број 21/08).

2. Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости „Тарифног система за обрачун електричне енергије за тарифне купце у домаћинству“.

## Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредаба члана 2. Одлуке о изменама и допунама Тарифног система за обрачун електричне енергије за тарифне купце („Службени гласник РС“, број 21/08) и иницијатива за оцену уставности и законитости „Тарифног система за обрачун електричне енергије за тарифне купце у домаћинству“.

У првој иницијативи, која је прецизирана на захтев Уставног суда, оспорена је одредба члана 2. Одлуке о изменама и допунама Тарифног система за обрачун електричне енергије за тарифне купце. Према наводима из иницијативе, оспорене одредбе члана 2. Одлуке, којом је уведена нова дажбина „накнада за мерно место“, у супротности су са чланом 194. Устава Републике Србије, као и са Законом о предузећима и Законом о облигационим односима. Иницијатор наводи да је након доношења оспорене Одлуке, Електропривреда Србије послала свим потрошачима електричне енергије два саопштења у којима су објашњене измене у Тарифном систему и нове ставке у рачунима које ће потрошачи убудуће плаћати, а у којима је посебно објашњена и „накнада за мерно место“ и повећање те накнаде у оквиру повећања цене електричне енергије. Наводећи да је у саопштењу наведено да се из накнаде за мерно место финансирају трошкови закључивања уговора, израде обрачуна, штампања и слања рачуна, иницијатор сматра да је таква накнада незаконита, јер је реч о трошковима који по закону спадају у материјалне трошкове предузећа, а да је посебно незаконито да се та накнада плаћа и у месецима када власник бројила нема потрошњу на том бројилу. Из наведених разлога, иницијатор предлаже да Уставни суд усвоји поднету иницијативу и утврди да је уведена накнада за мерно место неуставна и незаконита.

У иницијативи којом је оспорен „Тарифни систем за обрачун електричне енергије за тарифне купце у домаћинству“, наведено је да је по новом „Тарифном ценовнику“, уместо фиксне накнаде по претходном тарифном систему, за тарифне купце „измишљена нова незаконита и неуставна накнада и то: обрачунска снага и накнада за мерно место“.

У одговору Агенције за енергетику Републике Србије наведено је да је Агенција оспорену Одлуку о изменама и допунама Тарифног система за

обрачун електричне енергије за тарифне купце донела у складу са одредбама члана 15. став 1. тачка 1) Закона о енергетици, вршећи Законом поверена јавна овлашћења, те да су неосновани наводи иницијатора којима се оспоравају одредбе члана 2. ове одлуке. Такође, у одговору је наведено да је тарифни елемент „мерно место“, који је уређен оспореном одредбом члана 2. Одлуке, један од елемената на основу којег се израчунава цена електричне енергије испоручена тарифним купцима, као и да је дефинисање критеријума за утврђивање овог тарифног елемента извршено ради довођења свих купаца у равноправан положај, како би се трошак који је једнак за свако мерно место једнако расподелио сваком купцу. Стога је доносилац акта предложио да Уставни суд донесе решење којим не прихвата иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 2. Одлуке.

У поступку пред Уставним судом утврђено је:

Оспорену Одлуку о изменама и допунама Тарифног система за обрачун електричне енергије за тарифне купце („Службени гласник РС“, број 21/08) донео је Савет Агенције за енергетику Републике Србије, позивајући се на чл. 15. и 70. Закона о енергетици („Службени гласник РС“, број 84/04) и члан 12. Статута Агенције за енергетику („Службени гласник РС“, број 52/05).

Влада је, на основу члана 20. став 2. Закона о енергетици („Службени гласник РС“, број 84/04) и члана 43. став 2. Закона о Влади („Службени гласник РС“, бр. 55/05, 71/05 и 101/07), донела Решење о давању сагласности на Одлуку о изменама и допунама Тарифног система за обрачун електричне енергије за тарифне купце („Службени гласник РС“, број 21/08).

Оспореним одредбама члана 2. наведене Одлуке прописано је да се члан 14. Тарифног система мења и гласи:

„Тарифни елемент „мерно место“ је укупан број мерних места свих купаца.

За купце из категорије Јавно осветљење, којима се преузета активна енергија не мери, већ утврђује обрачуном према времену преузимања, мерно место се утврђује према броју извода – прикључака на дистрибутивну мрежу, а за купце из групе Светлеће рекламе, према броју рекламних панона.

Мерно место за једног купца за календарски месец је укупан број мерних места у смислу ст. 1. и 2. овог члана.“

Одредбом члана 10. Тарифног система за обрачун електричне енергије за тарифне купце („Службени гласник РС“, бр. 1/07, 31/07, 50/07, 81/07 и 21/08), која није измењена оспореном Одлуком о изменама и допунама Тарифног система, прописано је да су тарифни елементи: 1) „снага“; 2) „активна енергија“; 3) „реактивна енергија“; 4) „мерно место“.

Уставом Републике Србије је утврђено: да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката, систем обављања појединих привредних и других делатности, друге економске и социјалне односе од општег интереса, као и систем јавних

служби (члана 97. тач. 6), 8) и 10)); да се јавна овлашћења могу законом поверити и посебним органима преко којих се остварује регулаторна функција у појединим областима или делатностима (137. став 3.).

Законом о енергетици („Службени гласник РС“, број 84/04) прописано је: да се овим законом уређује, између осталог, начин организовања и функционисања тржишта енергије, као и да се оснива Агенција за енергетику (члан 1.); да се оснива Агенција за енергетику Републике Србије (у даљем тексту: Агенција), као регулаторно тело за обављање послова на унапређивању и усмеравању развоја тржишта енергије на принципима недискриминације и ефикасне конкуренције, праћењу примене прописа и правила за рад енергетских система, усклађивању активности енергетских субјеката на обезбеђивању редовног снабдевања купаца енергијом и услугама и њихову заштиту и равноправан положај, као и других послова утврђених овим законом (члан 10.); да Агенција, поред осталог, доноси тарифне системе за обрачун електричне енергије и природног гаса за тарифне купце (члан 15. став 1. тачка 1)); да су енергетске делатности које се, у смислу овог закона, сматрају делатностима од општег интереса, поред осталог, и трговина електричном енергијом ради снабдевања тарифних купаца (члан 41. став 1.); да се тарифним системом утврђују елементи за обрачун и начин обрачуна испоручене енергије тарифним купцима, као и елементи за обрачун и начин обрачуна извршених услуга за потребе квалификованих купаца (члан 67. став 1.); да тарифни елементи за обрачун енергије и услуга садрже оправдане трошкове пословања који чине трошкове амортизације, одржавања, изградње, реконструкције и модернизације објеката, осигурања, горива, заштите животне средине и друге трошкове пословања којима се обезбеђује одговарајућа стопа и рок повраћаја средстава од инвестиција у енергетске објекте (члан 67. став 2.); да се елементи тарифног система исказују у тарифним ставовима на основу којих се врши обрачун преузете енергије, односно извршених услуга у обављању енергетских делатности за обрачунски период (члан 67. став 3.); да тарифне системе за обрачун испоручене енергије, односно извршених услуга обављања енергетских делатности, доноси Агенција уз сагласност Владе Републике Србије (члан 70. став 1.).

Полазећи од наведених одредаба Устава и закона, Уставни суд је утврдио да је Агенција за енергетику Републике Србије, у складу са својим законским овлашћењем да доноси тарифни систем за обрачун електричне енергије, а у оквиру тога и да утврђује елементе за обрачун и начин обрачуна испоручене енергије тарифним купцима, прописала и тарифни елемент „мерно место“ и одредила критеријуме за утврђивање овог тарифног елемента, на начин како је то предвиђено оспореним одредбама члана 2. Одлуке о изменама и допунама Тарифног система за обрачун електричне енергије за тарифне купце. Питање дефинисања критеријума на основу којих се утврђују тарифни елементи, па тако и оспореног тарифног елемента „мерно место“, према оцени Суда, питање је целисходности таквог решења, о чему Уставни суд, сагласно члану 167. Устава, није надлежан да одлучује.

У погледу навода иницијатора о несагласности оспорених одредаба Одлуке са чланом 194. Устава, Уставни суд сматра да је сагласност оспорених одредаба члана 2. Одлуке са Законом о енергетици, на основу кога је оспорена Одлука донета, истовремено и услов њене уставности у смислу члана 194. став 3. Устава, а који је, према оцени Уставног суда, испуњен.

Наводи иницијатора о несагласности оспорених одредаба Одлуке са Законом о предузећима и Законом о облигационим односима, без навођења конкретних одредаба закона у односу на које се оспорава законитост, према мишљењу Уставног суда, нису од значаја за оцену законитости оспорених одредаба Одлуке, јер је правни основ за доношење Одлуке и уређивање конкретног спорног питања Закон о енергетици.

Уставни суд указује да оспореним одредбама члана 2. Одлуке није уређен тарифни став „накнада за мерно место“, како наводи иницијатор, већ су одређена правила за утврђивање тарифног елемента „мерно место“, те, према оцени Уставног суда, такви наводи иницијатора нису од утицаја на одлучивање о уставности и законитости оспорених одредаба Одлуке. Такође, наводи иницијатора који се односе на повећање накнаде за мерно место и начин плаћања те накнаде, нису предмет уређивања оспорених одредаба, те их Уставни суд није посебно ценио.

Имајући у виду наведено, Уставни суд није нашао основ за покретање поступка за оцену законитости оспорених одредаба члана 2. Одлуке, те сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), ову иницијативу није прихватио.

У погледу иницијативе којом је оспорен „Тарифни систем за обрачун електричне енергије за тарифне купце у домаћинству“, Уставни суд је дописом од 16. јула 2009. године, а који је иницијатор примио 17. јула 2009. године, од иницијатора затражио да у року од 15 дана од дана пријема дописа, сагласно одредби члана 51. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и одредби члана 44. став 1. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), прецизира иницијативу, тако што ће означити одредбе Тарифног система које оспорава, одредбе Устава Републике Србије и закона у односу на који се тражи оцена уставности и законитости оспореног акта, као и разлоге на којима заснива захтев за оцену уставности и законитости оспореног акта. Како иницијатор у остављеном року, а ни накнадно, није отклонио недостатке који онемогућавају поступање по иницијативи, Уставни суд је, сагласно члану 36. став 1. тачка 3) Закона о Уставном суду, одбацио поднету иницијативу, због немогућности да по таквој иницијативи поступа.

На основу изнетог и одредаба члана 46. тачка 5) и члана 36. став 1. тачка 3) Закона о Уставном суду, као и члана 82. став 1. тачка 4) и члана 84. Пословника о раду Уставног суда, Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУо-146/2008 од 22. децембра 2009. године

## **5. ОПШТИ АКТИ ОРГАНА АУТОНОМНЕ ПОКРАЈИНЕ**



Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних  
места у Покрајинском секретаријату за образовање,  
број 106-021-00042/2008-04 од 3. октобра 2008. године  
– члан 38.

Послове просветног инспектора, у складу са законом, може обављати не само дипломирани правник, већ и лице које има завршен факултет друге одговарајуће струке, ако испуњава и остале прописане посебне услове, при чему је у погледу дужине потребног радног искуства законом одређен само законски минимум.

Терминолошка неусклађеност оспорене одредбе са одредбама члана 150. став 1. новодонетог Закона о основама система образовања и васпитања и одредбом члана 37. Одлуке о покрајинским службеницима, ову одредбу не чини незаконитом, јер је неспорно да се захтевана школска спрема тражи у нивоу прописаном Законом, односно покрајинском Одлуком.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредбе члана 38. Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Покрајинском секретаријату за образовање, број 106-021-00042/2008-04 од 3. октобра 2008. године.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости члана 38. Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Покрајинском секретаријату за образовање, број 106-021-00042/2008-04 од 3. октобра 2008. године, у којој се наводи да је оспорена одредба Правилника, којом је као услов за обављање послова вишег саветника за инспекцијске и надзорне послове у области образовања – начелника одељења, предвиђено најмање девет година радног искуства на пословима образовања и васпитања, као и да ове послове може обављати, поред дипломираног правника и професор, у супротности са одредбама члана 195. став 2. Устава Републике Србије, члана 106. Закона о високом образовању и одредбама члана 37. Одлуке о покрајинским службеницима. Ово из разлога што је, по наводима иницијатора, одредбом члана 106. Закона о високом образовању прописано да послове инспекцијског надзора може обављати дипломирани правник са положеним стручним испитом за рад у органима државне управе и најмање три године радног искуства.

У одговору Покрајинског секретаријата за образовање, који је достављен на захтев Уставног суда, наведено је, поред осталог, да је чланом 7. Одлуке

о начелима за унутрашњу организацију и систематизацију радних места у покрајинским органима („Службени лист АПВ“, број 17/07) прописано да руководиоц покрајинског органа, по прибављеном мишљењу покрајинских органа управе надлежних за послове управе и финансија, доноси правилник на који сагласност даје Извршно веће Аутономне покрајине Војводине. Чланом 37. Одлуке о покрајинским службеницима, која је важила у време доношења Правилника, било је прописано да послове у звању вишег саветника може да обавља покрајински службеник који има завршен факултет и најмање девет година радног стажа у струци и положен стручни испит за рад у органу управе. Остале услове, као што су врста стручне спреме, област стеченог радног искуства у струци, познавање страног језика или језика националне мањине, рада на рачунару и слично, прописује покрајински секретар актом о систематизацији радних места, према потребама одређеног радног места. У одговору се даље указује на то да су Законом о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05 и 101/05), који је био на снази у време доношења Правилника, у члану 137. били прописани услови за просветног инспектора, а да су чланом 135. тог закона били уређени послови које у оквиру инспекцијског надзора врши просветни инспектор. Поводом оспоравања наведене одредбе Правилника са Законом о високом образовању („Службени гласник РС“, број 76/05), у одговору се наводи да се чланом 106. тог закона прописује ко може обављати инспекцијски надзор у области високог образовања, а да опис послова и задатака оспореног радног места не предвиђа да начелник одељења обавља инспекцијске послове у области високог образовања, нити да у овој области врши управни надзор. Полазећи од наведеног, доносилац оспореног акта сматра да је поднета иницијатива у целини неоснована, те да је не треба прихватити.

На основу спроведеног претходног поступка Уставни суд је утврдио следеће:

Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Покрајинском секретаријату за образовање донео је покрајински секретар за образовање 3. октобра 2008. године, на основу члана 13. став 1. Одлуке о покрајинској управи („Службени лист АПВ“, број 2/02 – пречишћен текст), члана 18. Одлуке о изменама и допунама Одлуке о покрајинској управи („Службени лист АПВ“, број 16/08) и члана 7. Одлуке о начелима за унутрашњу организацију и систематизацију радних места у покрајинским органима („Службени лист АПВ“, бр. 17/07, 19/07 и 21/07). Извршно веће Аутономне покрајине Војводине је својим решењем број 021-00042/08 од 12. новембра 2008. године дало сагласност на наведени Правилник. Овим правилником утврђују се унутрашња организација и систематизација радних места у Покрајинском секретаријату за образовање, унутрашње јединице и послови који се у њима обављају, начин руковођења унутрашњим јединицама, укупан број радних места у Секретаријату, назив и опис послова за свако радно место и број потребних извршилаца, услови за обављање послова сваког радног места, врши се разврставање радних места у звања и уређују се друга питања које се односе на рад и организацију секретаријата (члан 1.).



Оспореним чланом 38. Правилника систематизовани су послови радног места „виши саветник за инспекцијске и надзорне послове у области образовања – начелник одељења“. Послови и задаци који се обављају у оквиру овог радног места су: руковођење одељењем, обједињавање и усмеравање рада запослених у одељењу, разврставање послова из делокруга рада одељења на запослене у одељењу, одговорност за благовремено, законито и правилно обављање послова из делокруга рада одељења, организовање вршења надзора и проучавање и праћење Устава, закона и других прописа којима се уређује област образовања и ученичког и студентског стандарда и други односи неопходни за нормално функционисање делатности у области образовања, давање инструкција за рад запосленима у одељењу којим руководи. Према оспореној одредби Правилника, послови наведеног радног места обухватају и припрему извештаја за Скупштину и Извршно веће АП Војводине и друге државне органе о проблемима који се јављају у примени прописа и општих аката, израду упутства за рад општинске и градске управе у вршењу инспекцијског надзора, давање инструкција за израду годишњег извештаја о инспекцијском надзору у установама у области образовања и ученичког и студентског стандарда, вођење превентивно инструктивне активности ради указивања на последице непоштовања закона и других прописа и општих аката, обављање и других послова које запосленом повере секретар, заменик, подсекретар и помоћник покрајинског секретара за правне и административне послове у деветом нивоу сложености послова, самосталности у раду, одговорности и пословне комуникације. Радно место је разврстано у звање вишег саветника, а за обављање наведених послова прописани су следећи услови: дипломирани правник или дипломирани правник-мастер или професор, најмање девет година радног искуства на пословима у области образовања и васпитања, положен стручни испит, основни ниво оспособљености за рад на рачунару и пробни рад од шест месеци.

Одредбом члана 195. став 2. Устава Републике Србије у односу на коју је оспорена уставност члана 38. Правилника утврђено је да статут, одлуке и сви други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом.

За оцену законитости оспорене одредбе Правилника од значаја су одредбе Закона о радним односима у државним органима („Службени гласник РС“, бр. 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01 и 39/02), чије одредбе, сагласно члану 189. Закона о државним службеницима из 2005. године, настављају да се сходно примењују на радне односе у органима аутономне покрајине и локалне самоуправе до доношења посебног закона, Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 20/92, 6/93, 48/93, 53/93, 67/93, 48/94 и 49/99), чије су одредбе чл. 22 – 37. и члана 92, остале на снази, на основу члана 93. Закона о државној управи донетог 2005. године, Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, број 72/09) и Закона о високом образовању („Службени гласник РС“, бр. 76/05, 100/07 – аутентично тумачење и 97/08).

Законом о радним односима у државним органима је прописано: да се број и структура запослених у државном органу и постављених лица утврђују актом којим се систематизују радна места у органу (члан 5.); да се запослени у оквиру високе школске спреме могу разврставати у звања – виши саветник, саветник, самостални стручни сарадник, виши стручни сарадник и стручни сарадник (члан 21. став 1. тачка 1)); да се у државним органима посебним прописима могу утврђивати и друга звања и занимања (члан 32. став 1.).

Одредбом члана 33. став 1. Закона о државној управи из 1992. године, која је и даље на снази, прописано је, између осталог, да инспекцијске послове може обављати лице које има високу школску спрему одговарајућег смера, положен стручни испит за рад у органима државне управе и најмање три године радног искуства.

Послови инспекцијског надзора у области основног и средњег образовања уређени су Законом о основама система образовања и васпитања. Одредбама члана 146. ст. 4. и 5. Закона прописано је да Министарство врши непосредан инспекцијски надзор ако га општинска, односно градска управа не врши, да Министарство просвете обавља послове општинске односно градске просветне инспекције, ако у јединици локалне самоуправе није организован инспекцијски надзор, на терет средстава јединице локалне самоуправе, као и да по жалби против првостепеног решења општинске, односно градске управе донетог у вршењу инспекцијског надзора решава Министарство, док је одредбом члана 166. став 1. Закона предвиђено да се, поред осталих, и наведени послови поверавају аутономној покрајини. Одредбом члана 147. став 1. овог закона прописано је да послове инспекцијског надзора врши просветни инспектор, при чему је чланом 150. став 1. Закона одређено да послове просветног инспектора може да обавља: 1) дипломирани правник-мастер или дипломирани правник који је стекао високо образовање на основним студијама у трајању од најмање четири године, са положеним стручним испитом за рад у органима државне управе или са положеним испитом за секретара установе и који има најмање пет година радног искуства у државном органу, органу аутономне покрајине, установи или органу јединице локалне самоуправе на пословима образовања и васпитања или другим инспекцијским пословима, или 2) лице са стеченим образовањем из члана 8. став 2. овог закона, што значи лице са стеченим високошколским образовањем одговарајуће струке за обављање послова наставника, које има положен стручни испит у области образовања, односно лиценцу за наставника, васпитача и стручног сарадника, са најмање пет година радног искуства у области образовања и васпитања, као и положеним државним стручним испитом.

Законом о високом образовању уређен је инспекцијски надзор само у области високог образовања, који на територији Аутономне покрајине Војводине, преко својих органа, као поверене послове, обавља Аутономна покрајина Војводина (члан 108. ст. 1. и 2.). Законом је прописано да

инспекцијски надзор врше инспектори, односно друга овлашћена лица, а да послове инспектора може обављати дипломирани правник са положеним стручним испитом за рад у огранима државне управе и најмање три године радног искуства (члан 106. ст. 2. и 3.).

За уставносудску оцену оспореног Правилника од значаја су, такође, општа акта Аутономне покрајине Војводине која су била основ за његово доношење.

Одлуком о покрајинској управи („Службени лист АПВ“, број 21/02) је прописано: да се тим актом, на основама организације и рада државне управе у Републици Србији, уређују организација, делокрут и овлашћења покрајинског органа управе, положај, права и дужности и одговорности старешина и запослених у покрајинским органима управе, односно покрајинских органа управе, правни акти, канцеларијско пословање и јавност рада покрајинских органа управе, средства за финансирање послова покрајинских органа управе и друго (члан 1.); да послове покрајинске управе обављају покрајински секретаријати утврђени овом одлуком (члан 2. став 1.), као и да покрајински органи управе, у оквиру надлежности покрајине утврђених Уставом, законом и Статутом, поред осталог, извршавају законе, друге прописе и опште акте Републике Србије, за које су овлашћени (члан 9.); да запослени у покрајинским органима управе могу обављати послове ако имају прописану школску спрему, положен стручни испит и одређено радно искуство (члан 11. став 1.); да старешина који руководи покрајинским органом управе доноси акт о унутрашњој организацији и систематизацији радних места на који сагласност даје Извршно веће (члан 13.); да покрајински секретаријат за образовање и културу, поред осталог, спроводи утврђену политику и извршава законе, друге прописе и опште акте којима се уређује област образовања, културе и ученичког и студентског стандарда, одговоран је и прати стање у овим областима, покреће иницијативе за решавање питања у овим областима и припрема прописе и друге опште акте у овим областима (члан 22.); да се ради извршавања закона, других прописа и општих аката Републике Србије, одлука и општих аката Скупштине, Извршног већа и покрајинских органа управе могу, донети правилници, наредбе, упутства и решења кад за то постоји овлашћење у тим актима (члан 50.); да се правилником разрађују поједине одредбе одлука и општих аката Скупштине и одлука и општих аката Извршног већа (члан 51. став 1.); да правилнике, наредбе, упутства и решења доноси старешина који руководи покрајинским органом управе (члан 52. став 1.).

Одлуком о покрајинским службеницима („Службени лист АПВ“, број 9/09) прописано је: да се радна места покрајинских службеника деле на руководећа и извршилачка места у зависности од сложености послова, овлашћења и одговорности (члан 34.); да су извршилачка радна места сва радна места која нису руководећа, укључујући и радна места руководиоца ужих унутрашњих јединица у покрајинском органу, као и да запослени у покрајинском органу, у оквиру високе школске спреме, могу стицати звања

– виши саветник, саветник, самостални стручни сарадник, виши стручни сарадник и стручни сарадник (члан 36.); да за рад на пословима у звању вишег саветника покрајински службеник мора да има стечено високо образовање на академским студијама (дипломске академске студије – мастер, специјалистичке академске студије), односно на основним студијама у трајању од најмање четири године и најмање девет година радног искуства у струци и положен стручни испит за рад у органу управе (члан 37.).

Одлуком о начелима за унутрашњу организацију и систематизацију радних места у покрајинским органима („Службени лист АПВ“, број 17/07) одређена су начела за унутрашњу организацију и систематизацију радних места, између осталог, у покрајинском органу управе, врсте унутрашњих јединица, услови за њихово образовање, руковођење унутрашњим јединицама и начин припреме и доношење правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у органима (члан 1.); прописано је да се послови из делокруга покрајинског органа обављају по правилу у оквиру унутрашњих јединица, а да се врста и број унутрашњих јединица утврђују према врсти и облику послова у покрајинском органу и њиховој међусобној повезаности (члан 9. ст. 1. и 2.); да руковођење радом унутрашње јединице подразумева – овлашћење и одговорност за обављање најсложенијих послова из делокруга јединице, овлашћење и одговорност за планирање, организовање, усавршавање и надзор над обављањем послова из делокруга унутрашње јединице и одговорност за законито и благовремено обављање послова из делокруга унутрашње јединице (члан 17.).

Полазећи од наведених одредаба закона и општих аката Аутономне покрајине Војводине, Уставни суд је оценио да је покрајински секретар за образовање био овлашћен за доношење оспореног Правилника и да су овим правилником послови „вишег саветника за инспекцијске и надзорне послове у области образовања – начелник одељења“ систематизовани на начин који је у свему сагласан одредбама члана 17. Одлуке о начелима за унутрашњу организацију и систематизацију радних места у покрајинским органима, којима су утврђена овлашћења и одговорности руководиоца унутрашњих организационих јединица. Из описа послова наведеног радног места садржаних у оспореној одредби члана 38. Правилника, Уставни суд је утврдио да није предвиђено да руководиоца ове унутрашње организационе јединице обавља послове инспекцијског надзора у области високог образовања, те стога Уставни суд налази да није постојала законска обавеза доносиоца акта да се приликом прописивања услова за обављање послова наведеног радног места креће искључиво у оквиру услова прописаних одредбом члана 106. став 3. Закона о високом образовању. Ово посебно због тога што је увидом у оспорени Правилник Уставни суд утврдио да је чланом 39. овог Правилника систематизовано радно место саветника – просветног инспектора за високо образовање и да су за ово радно место услови прописани управо сагласно одредбама Закона о високом образовању Насупрот томе, Уставни суд указује на то да, у складу са одредбама Закона о државној управи, као општег прописа, и Закона о основама система образовања и

васпитања, као посебног закона којим се уређује инспекцијски надзор у области образовања, послове просветног инспектора може обављати не само дипломирани правник, већ и лице које има завршен факултет друге одговарајуће струке, ако испуњава и остале прописане посебне услове, при чему је у погледу дужине потребног радног искуства одређен само законски минимум неопходног радног искуства.

Стога, Уставни суд налази да одредба члана 106. Закона о високом образовању није од значаја за оцену законитости оспорене одредбе члана 38. Правилника, а да су услови за обављање послова радног места систематизованог чланом 38. Правилника сагласни одредбама члана 33. став 1. Закона о државној управи, члана 150. став 1. Закона о основама система образовања и васпитања и члана 37. Одлуке о покрајинским службеницима. Уставни суд указује на то да терминолошка неусклађеност оспорене одредбе са одредбама члана 150. став 1. новоднетог Закона о основама система образовања и васпитања и одредбом члана 37. Одлуке о покрајинским службеницима, ову одредбу не чини незаконитом, јер је неспорно да се захтевана школска спрема тражи у нивоу прописаном Законом, односно покрајинском Одлуком.

Имајући у виду да Уставни суд није нашао основа за оспоравање законитости оспорене одредбе Правилника, то је утврдио да наведена одредба није несагласна ни одредби члана 195. став 2. Устава којом је утврђен принцип обавезне сагласности општих аката аутономних покрајина са законом.

На основу изложеног, Уставни суд је оценио да нема основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе, те иницијативу није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IY-78/2009 од 3. децембра 2009. године



## **6. ОПШТИ АКТИ ОРГАНА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ**





## 6.1. СТАТУТ, ПОСЛОВНИК, БУЏЕТ, УПРАВА

Јединица локалне самоуправе није Уставом овлашћена да утврђује своје органе, већ само да прописује њихово уређење и надлежност, и то у складу са Уставом и законом, те су одредбе општег акта јединице локалне самоуправе којима се утврђује да председник скупштине општине има више од једног заменика, као и одредбе којима се проширује законом утврђен круг лица која могу бити на сталном раду у органима јединице локалне самоуправе, несагласне са законом, а тиме и са Уставом.

### ОДЛУКУ

Утврђује се да одредбе члана 48. став 1. у делу који гласи: „...има 3 заменика...“ и став 3. који гласи: „Заменици председника Скупштине општине могу бити на сталном раду“ Статута општине Смедеревска Паланка, („Међуопштински службени лист општина: Велика Плана – Смедеревска Паланка“, број 30/08), нису у сагласности са Уставом и законом.

### Образложење

Уставни суд је Решењем ГУл-89/2009 од 23. априла 2009. године покренуо поступак за оцену уставности и законитости одредаба члана 48. став 1. у делу који гласи: „има 3 заменика“ и става 3. који гласи: „Заменици председника Скупштине општине могу бити на сталном раду“ Статута наведеног у изреци.

Наведено Решење Уставни суд је донео на основу овлашћења из члана 168. став 1. и члана 175. став 2. Устава, да самостално покрене поступак за оцену уставности и законитости, с обзиром на то да је у поступку оцене уставности и законитости Одлуке о изменама и допунама Статута општине Смедеревска Паланка („Међуопштински службени лист општина: Велика Плана – Смедеревска Паланка“, број 18/04), поред осталог, оценио да се основано поставља и питање уставности и законитости одредбе члана 48. ст. 1. и 3. Статута општине Смедеревска Паланка („Међуопштински службени лист општина: Велика Плана – Смедеревска Паланка“, број 30/08), у делу става 1. који гласи: „има три заменика“ и става 3. који гласи: „Заменици председника Скупштине општине могу бити на сталном раду“.

Уставни суд је, на основу члана 33. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), наведено Решење доставио на одговор Скупштини општине Смедеревска Паланка.

Скупштина општине Смедеревска Паланка је у одговору навела да се разлози за увођење три заменика председника Скупштине општине налазе у знатно измењеним и проширеним надлежностима општине након ступања на снагу Закона о локалној самоуправи из 2007. године и Закона о финансирању локалне самоуправе из 2006. године, као и закона из области

заштите животне средине, а да се приликом усвајања наведеног решења из члана 48. Статута имало у виду и мишљење Министарства за државну управу и локалну самоуправу дато поводом примене члана 37. Закона о локалној самоуправи из 2002. године, према коме би Скупштина општине из разлога целисходности или другог оправданог разлога могла имати више од једног заменика председника скупштине општине. Указују на то да Влада, сагласно овлашћењима из Закона о локалној самоуправи, има начина да обустави од извршења општи акт јединице локалне самоуправе за који сматра да није сагласан Уставу и Закону. Такође, указују на то да је Министарство за државну управу и локалну самоуправу – Сектор за управни надзор 8. септембра 2008. године извршило надзор у примени одредаба Закона о локалној самоуправи из 2007. године и да тада нису стављене примедбе на избор три заменика председника скупштине општине. Поводом става 3. члана 48. Статута, према коме „заменици председника скупштине могу бити на сталном раду“, у одговору се наводи да се одредбе Закона о локалној самоуправи које се односе на председника скупштине општине односе и на заменике председника скупштине општине и да одредба Закона којом је прописано да „могу бити на сталном раду даје могућност да буду плаћена лица што не значи да морају и да је то супротно закону“. Такође, наводе да је одредбама члана 8. став 1. тачка 1) Закона о радним односима у државним органима, који се сагласно члану 189. Закона о државним службеницима примењује једино на радне односе у локалној самоуправи, изричито предвиђено да се лице прима у радни однос у државном органу на основу акта о избору, односно постављењу на функцију, из чега, по оцени доносиоца акта, произлази да изабрана лица заснивају радни однос у органу у којем су изабрана на функцију и да су заменици председника скупштине општине изабрана лица. Предлаже се да Уставни суд обустави поступак за оцену уставности и законитости одредбе члана 48. Статута.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је Скупштина општине Смедеревска Паланка, на седници одржаној 11. јула 2008. године, на основу члана 11. и члана 32. тачка 1), а у вези са чланом 100. важећег Закона о локалној самоуправи, донела Статут општине Смедеревска Паланка („Међуопштински службени лист општина: Велика Плана – Смедеревска Паланка“, број 30/08). Оспореним одредбама члана 48. Статута прописано је: да председник скупштине општине има три заменика који га замењују у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност (став 1.); да се заменици председника Скупштине бирају и разрешавају на исти начин као и председник Скупштине (став 2.); да заменици председника скупштине општине могу бити на сталном раду (став 3.).

Уставом Републике Србије утврђено је: да аутономне покрајине, у складу са Уставом и статутом аутономне покрајине, а јединице локалне самоуправе, у складу са Уставом и законом, самостално прописују уређење и надлежност својих органа и јавних служби (члан 179.); да је скупштина највиши орган аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе (члан 180. став 1.); да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају

бити сагласни са Уставом (члан 194. став 3.); да статут, одлуке и сви други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом (члан 195. став 2.).

Закон о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) прописује: да је највиши правни акт јединице локалне самоуправе статут, којим се, поред осталог, уређује организација и рад органа и служби (члан 11.); да је општина основна територијална јединица у којој се остварује локална самоуправа, која је способна да преко својих органа самостално врши сва права и дужности из своје надлежности и која има најмање 10.000 становника (члан 18. став 1.); да општина статутом и другим општим актом уређује начин, услове и облике вршења права и дужности из своје надлежности (члан 19.); да су органи општине – скупштина општине, председник општине, општинско веће и општинска управа (члан 27.); да скупштина општине, у складу са законом, бира и разрешава председника скупштине и заменика председника скупштине (члан 32. став 1 тачка 10)); да скупштина општине има председника скупштине, који се на предлог најмање једне трећине одборника бира из реда одборника тајним гласањем већином од укупног броја одборника скупштине општине и да председник скупштине може бити на сталном раду у општини (члан 38. ст. 1, 3. и 5.); да председник скупштине има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност и да се заменик председника скупштине бира и разрешава на исти начин као и председник скупштине (члан 39.); да су председник општине и заменик председника општине на сталном раду у општини (члан 43. став 6.); да чланови општинског већа могу бити на сталном раду (члан 45. став 9.). У прелазним и завршним одредбама Закона прописано је да ће новоизабрана скупштина јединице локалне самоуправе ускладити свој статут са одредбама овог закона најкасније у року од 90 дана од дана свог конституисања (члан 100.) и да ће се одредбе овог закона о органима јединица локалне самоуправе примењивати од спровођења наредних избора за одборнике скупштине јединица локалне самоуправе (члан 101.).

Из наведених одредаба Устава и Закона о локалној самоуправи, по оцени Уставног суда, следи да су органи јединице локалне самоуправе утврђени законом и да овлашћење јединице локалне самоуправе да на основу одредбе члана 179. Устава самостално прописује уређење и надлежност својих органа и јавних служби није неограничено, већ прописивање уређења и надлежности органа сваке јединице локалне самоуправе мора бити у складу са Уставом и законом. У том смислу, јединица локалне самоуправе није Уставом овлашћена да утврђује своје органе, већ само да прописује њихово уређење и надлежност, и то у складу са Уставом и законом.

Оспореним одредбама члана 48. Статута прописано је да председник Скупштине општине има три заменика који га замењују у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност и да заменици председника Скупштине општине могу бити на сталном раду. Како је одредбом члана 39.

став 1. Закона о локалној самоуправи изричито предвиђено да председник Скупштине општине има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност и како је у одредбама члана 43. став 6. и члана 45. став 9. Закона наведен круг лица која могу бити на сталном раду у скупштини јединице локалне самоуправе, а то су председник скупштине општине, председник општине и заменик председника општине, као и чланови општинског већа, Уставни суд је оценио да одредбе члана 48. став 1. Статута општине Смедеревска Паланка у делу који гласи: „има три заменика“ и става 3. који гласи: „Заменици председника Скупштине општине могу бити на сталном раду“ нису у сагласности са одредбама члана 38. став 5, члана 39. став 1, члана 43. став 6. и члана 45. став 9. Закона о локалној самоуправи. Из наведених разлога, Уставни суд није прихватио наводе из одговора доносиоца оспореног акта о разлозима који су Скупштину општине Смедеревска Паланка руководили да питање броја заменика председника Скупштине општине који могу бити на сталном раду у Скупштини општине уреди на начин како је то прописано оспореним одредбама члана 48. ст. 1. и 3. Статута.

С обзиром на то да су, према оцени Уставног суда, оспорене одредбе члана 48. ст. 1. и 3. Статута несагласне са законом, а да према одредби члана 195. став 2. Устава статута јединица локалне самоуправе морају бити у сагласности са законом, Уставни суд је оценио да ове одредбе у наведеним деловима нису у сагласности ни са Уставом.

На основу изложеног и одредаба члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 48. став 1. у делу који гласи: „...има 3 заменика...“ и став 3. који гласи: „Заменици председника Скупштине општине могу бити на сталном раду“ Статута наведеног у изреци, престају да важе даном објављивања одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: IУл-89/2009 од 19. новембра 2009. године („Службени гласник РС“, број 110/09)

**Председник скупштине јединице локалне самоуправе има само једног заменика председника скупштине општине (града).**

Уставни суд донео је

#### ОДЛУКУ

Утврђује се да одредба члана 47. став 2. Статута општине Беочин („Службени лист општина Срема“, број 22/08) није у сагласности са законом.

## Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредбе члана 47. став 2. Статута општине Беочин („Службени лист општина Срема“, број 22/08). Из садржине поднете иницијативе Уставни суд је констатовао да подносилац иницијативе није навео одредбе Устава у односу на које је тражио оцену уставности, нити је навео разлоге на којима заснива тврдње о неуставности оспорене одредбе, већ је само изнео разлоге за оцену законитости наведене одредбе, па је, сагласно томе, Уставни суд по поднетој иницијативи поступао као по иницијативи за оцену законитости оспорене одредбе члана 47. став 2. Статута општине Беочин.

Подносилац иницијативе сматра да оспорена одредба Статута, којом је одређено да председник Скупштине општине има два заменика, није у сагласности са одредбом члана 39. став 1. Закона о локалној самоуправи, с обзиром на то да је овом одредбом прописано да председник скупштине има заменика који га замењује у случају његове одсутности или спречености да обавља своје дужности. Полазећи од наведеног, иницијатор је предложио да Уставни суд покрене поступак за оцену уставности и законитости оспорене одредбе Статута „и свих осталих аката који из њега произлазе“, да се одредбе ових аката „врате“ у законом предвиђене оквире и да се „укаже на кршење Закона, односно да се укаже на то који орган општинске власти је најодговорнији и које су санкције за такво непоштовање Закона“.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Скупштина општине Беочин је донела оспорени Статут општине Беочин („Службени лист општина Срема“, број 22/08) на седници одржаној 25. августа 2008. године, на основу одредаба члана 11. и члана 32. тачка 1) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07). Овим Статутом, у складу са законом, уређени су, поред осталог, организација и рад органа и служби у општини Беочин (члан 1.). Оспореном одредбом члана 47. став 2. Статута предвиђено је да председник Скупштине општине има два заменика који га замењују у случају његове одсутности или спречености да обавља своје дужности.

За оцену законитости оспорене одредбе Статута општине Беочин од значаја су одредбе Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07), којима је прописано: да општина, преко својих органа, у складу са Уставом и законом образује органе, организације и службе за потребе општине и уређује њихову организацију и рад (члан 20. тачка 28)); да су органи општине скупштина општине, председник општине, општинско веће и општинска управа (члан 27.); да скупштина општине има председника скупштине (члан 38. став 1.); да председник скупштине има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност (члан 39. став 1.); да ће новоизабрана скупштина јединице локалне самоуправе ускладити свој статут са одредбама овог закона у року од 90 дана од дана свог конституисања (члан 100.); да ће се одредбе овог закона о органима јединица локалне

самоуправе примењивати од спровођења наредних избора за одборнике скупштина јединица локалне самоуправе (члан 101.).

Из наведених одредаба Закона о локалној самоуправи следи да су органи јединица локалне самоуправе одређени законом и да прописивање уређења и надлежности органа сваке јединице локалне самоуправе мора бити у складу са Законом. То значи да јединица локалне самоуправе није овлашћена да самостално одређује своје органе, већ само да прописује њихово уређење и надлежност, и то у складу са Законом. Полазећи од наведеног, као и од одредбе члана 39. став 1. Закона, којом је изричито предвиђено да председник скупштине има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност, Уставни суд је оценио да Скупштина општине Беоцин није могла да Статутом утврди постојање два заменика председника Скупштине, како је то предвиђено оспореном одредбом овог акта. Наиме, из Законом дефинисаног положаја заменика председника скупштине јединице локалне самоуправе, по мишљењу Суда, произлази да језичко-граматичко коришћење једнине код навођења заменика председника скупштине није израз правнотехничке формулације законске норме, већ управо значи да јединица локалне самоуправе, поред председника скупштине има само једног заменика председника скупштине. Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да оспорена одредба члана 47. став 2. Статута општине Беоцин није у сагласности с одредбом члана 39. став 1. Закона о локалној самоуправи, јер је Скупштина општине Беоцин овлашћена да самостално уређује рад својих органа, али у складу са законом, односно полазећи од законом прописаних врста органа јединице локалне самоуправе.

Поред наведеног, потребно је имати у виду да је Уставни суд у предметима IУл-117/2008 и IУл-7/2005 већ заузео став поводом правног питања које је регулисано оспореном одредбом Статута.

С обзиром на изложено, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 4) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, одредба члана 47. став 2. Статута из тачке 1. изреке престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: IУл-210/2009 од 26. новембра 2009. године („Службени гласник РС“, број 4/10)

**Преузимање законских одредаба ради целовитости уређења одређених питања која представљају предмет уређења статута општине, као највишег правног акта јединице локалне самоуправе, по оцени Уставног суда, није несагласно са Уставом и законом. Како се на тај начин умањује правна снага законских одредаба, јер се из правног акта више правне снаге уносе**

у правни акт ниже правне снаге, може се поставити питање целисходности таквог начина усклађивања прописа, о чему Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да одлучује, све док су преузете одредбе у складу са законом и док њима нису прекорачена овлашћења органа за уређење питања која су предмет статута, као правног акта.

Доносилац оспореног акта утврдио је потребу да тај акт, због истицања рокова за усклађивање са законом, ступи на снагу наредног дана од дана објављивања, што је у поступку доношења акта прихваћено, те таквим прописивањем није повредио уставна правила о објављивању закона и других општих аката, утврђена одредбама члана 196. Устава.

Уставни суд донео је

### РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба чл. 1. и 6, чл. 13. до 22, члана 24, чл. 28. до 30, чл. 33. до 35, чл. 37, 40, 42, 49, 50. и 63. Одлуке о изменама и допунама Статута општине Врбас („Службени лист општине Врбас“, број 11/08).

2. Покреће се поступак за оцену законитости одредаба чл. 23, 25. и 39, члана 41. став 2, члана 48. став 1, члана 51. став 2. и члана 52. став 1. Одлуке из тачке 1.

3. Ово Решење доставити Скупштини општине Врбас ради давања одговора поводом покренутог поступка из тачке 2.

4. Рок за давање одговора из тачке 3. овог Решења је 30 дана од дана пријема решења.

### Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба чл. 1. и 6, чл. 13. до 26, чл. 28. до 30, чл. 33. до 35, члана 37, чл. 39. до 42, чл. 48. до 52. и члана 63. Одлуке о изменама и допунама Статута општине Врбас („Службени лист општине Врбас“, број 11/08).

Подносилац иницијативе сматра да оспорене одредбе чл. 1. и 6. и чл. 13. и 14. Одлуке нису у сагласности са одредбама члана 11. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07), којима је одређена садржина статута, као највишег правног акта јединице локалне самоуправе. Иницијатор такође сматра да су оспореним одредбама чл. 15. до 21, чл. 24. и 26, чл. 28. до 30, чл. 33. до 35, чл. 37, 40, 41, 42. и 48. до 51. Одлуке предвиђена истоветна решења као у Закону, што значи да је реч о материји која је већ регулисана Законом, те је обавезна непосредна примена законских одредаба, односно није предвиђена могућност да Скупштина општине статутом уређује ова питања. Што се тиче оспорених одредаба чл. 23. и 25. Одлуке, иницијатор наводи да Законом није предвиђена могућност да заменик председника Скупштине општине може бити на сталном раду у општини, па стога Скупштина општине нема надлежност да прошири круг

лица која могу бити на сталном раду у општини, нити да регулише њихов радно-правни статус. Иницијатор сматра да оспореним одредбама члана 39. Одлуке није утврђен број помоћника председника општине и области за које се постављају ови помоћници, а што се мора утврдити статутом општине, на основу одредаба члана 58. Закона. Подносилац иницијативе такође наводи да оспорене одредбе члана 52. Одлуке нису у сагласности са Законом, јер је обавеза општине да посебном одлуком скупштине општине, а не статутом, утврди којим месним заједницама поверава одређене послове. По наводи-ма иницијатора, оспорена одредба члана 63. Одлуке није у сагласности са одредбама члана 196. Устава, с обзиром на то да доносилац акта, приликом доношења овог акта, није навео нарочито оправдане разлоге због којих би ова одлука ступила на снагу наредног дана од дана објављивања, како је то утврђено у наведеним одредбама Устава.

Донсилац оспореног акта у одговору је навео да су све оспорене одредбе Одлуке у сагласности са Законом о локалној самоуправи и Уставом, при чему је посебно изнео само разлоге за ступање на снагу оспорене Одлуке наредног дана од дана објављивања, како је то предвиђено оспореном одредбом члана 63. Одлуке. Наиме, доносилац оспореног акта сматра да су у образложењу Предлога одлуке утврђени разлози због којих је предвиђено да Одлука ступа на снагу наредног дана од дана објављивања, а везани су за кратке рокове предвиђене Законом о локалној самоуправи за усклађивање статута општине са одредбама овог закона (члан 100.) и за избор председника општине и општинског већа након конституисања Скупштине општине (члан 85. тачка 2)), као и за могућност распуштања скупштине општине, ако се у тим роковима не донесе статут или не изврши избор наведених органа.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је затражио од доносиоца акта да Суду достави образложење Предлога оспорене Одлуке, ради доказа о томе да су приликом доношења ове одлуке утврђени нарочито оправдани разлози за њено ступање на снагу раније од осмог дана од дана објављивања, сагласно одредби члана 196. став 4. Устава. Донсилац оспореног акта је доставио Уставном суду 30. октобра 2009. године Предлог Одлуке о изменама и допунама Статута општине Врбас, са образложењем.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Скупштина општине Врбас је донела оспорену Одлуку о изменама и допунама Статута општине Врбас („Службени лист општине Врбас“, број 11/08) на седници одржаној 20. јуна 2008. године, на основу одредаба члана 32. став 1. тачка 1) Закона о локалној самоуправи и чл. 30 и 98. Статута општине Врбас („Службени лист општине Врбас“, бр. 3/02, 5/02 и 10/04) и на тај начин је извршила законску обавезу усклађивања овог највишег правног акта општине са новим Законом о локалној самоуправи, који је ступио на снагу 29. децембра 2007. године.

Уставом Републике Србије утврђено је: да је највиши правни акт општине статут и да га доноси скупштина општине, да су органи општине скупштина општине и други органи одређени статутом, у складу са законом,



као и да скупштина општине одлучује о избору извршних органа општине, у складу са законом и статутом (члан 191. ст. 1, 3. и 4.); да закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања, као и да могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења (члан 196. став 4.).

Законом о локалној самоуправи прописано је: да је највиши правни акт јединице локалне самоуправе статут, да се статутом уређују, нарочито, права и дужности јединице локалне самоуправе и начин њиховог остваривања, број одборника скупштине јединице локалне самоуправе, организација и рад органа и служби, начин управљања грађана пословима из надлежности јединице локалне самоуправе, оснивање и рад месне заједнице и других облика месне самоуправе, услови за покретање грађанске иницијативе и друга питања од значаја за јединицу локалне самоуправе (члан 11.); да општина статутом и другим општим актом ближе уређује начин, услове и облике вршења права и дужности из своје надлежности (члан 19.); да скупштина општине, у складу са законом, доноси статут општине (члан 32. тач. 1)); да председник скупштине има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност и да се заменик председника скупштине бира и разрешава на исти начин као и председник скупштине (члан 39. ст. 1. и 2.); да се статутом општине може предвидети да се у општинској управи постављају помоћници председника општине за поједине области (економски развој, урбанизам, примарна здравствена заштита, заштита животне средине, пољопривреда и др.) (члан 58. став 1.); да се одлуком скупштине општине, односно скупштине града може свим или појединим месним заједницама и другим облицима месне самоуправе поверити вршење одређених послова из надлежности општине, односно града, уз обезбеђење за то потребних средстава (члан 77. став 1.); да ће новоизабрана скупштина јединице локалне самоуправе ускладити свој статут са одредбама овог закона најкасније у року од 90 дана од дана свог конституисања (члан 100.); да ће се одредбе овог закона о органима јединица локалне самоуправе примењивати од спровођења наредних избора за одборнике скупштине јединица локалне самоуправе (члан 101.).

Из наведених одредаба Устава и закона произлази да је статут највиши правни акт јединице локалне самоуправе и да га доноси скупштина општине већином гласова од укупног броја одборника. Имајући у виду значај овог акта за јединицу локалне самоуправе, Законом о локалној самоуправи је одређено која се питања нарочито морају уредити статутом, док је за остала питања која су од значаја за јединицу локалне самоуправе препуштено доносиоцу овог акта да их уреди у складу са Законом. Полазећи од наведеног, Скупштина општине Врбас је извршила усклађивање Статута општине са Законом о локалној самоуправи из децембра 2007. године, преузимањем већег броја законских одредаба *in texto*. Ово је спроведено у следећим оспореним одредбама Одлуке: чл. 1. и 6, чл. 13. до 22, члана 24, чл. 28. до 30, чл. 33. до 35, чл. 37, 40, 42, 49. и 50. Одлуке. На тај начин је Скупштина општине Врбас извршила измене и допуне Статута општине у наведеним одредбама

оспорене Одлуке у складу са Законом о локалној самоуправи. Начин на који је усклађивање оспореног акта извршено, тј. преузимањем законских одредаба ради целовитости уређења одређених питања која представљају предмет уређења статута општине, као највишег правног акта и питање њихове неопходности уношења у статут, по оцени Уставног суда, не чини наведене одредбе Одлуке несагласним са Уставом и Законом. Међутим, преузимањем законских одредаба и њиховим уношењем у један подзаконски акт, макар он био и највиши правни акт јединице локалне самоуправе, умањује се правна снага таквих одредаба, јер се из правног акта више правне снаге уносе у правни акт ниже правне снаге. О томе да ли је овакав начин усклађивања прописа целисходан или није, Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да одлучује, све док су преузете одредбе у складу са законом и све док њима нису прекорачена овлашћења органа за уређење питања која су предмет Статута, као правног акта.

Поводом навода иницијатора да је оспореном одредбом члана 63. Одлуке предвиђено ступање на снагу ове одлуке наредног дана од дана објављивања, Уставни суд је констатовао да је доносилац оспореног акта, приликом његовог доношења навео нарочито оправдане разлоге за ступање на снагу овог акта у року краћем од осам дана од дана објављивања, сагласно одредби члана 196. став 4. Устава. Наиме, у образложењу Предлога одлуке о изменама и допунама Статута општине Врбас, предлагач акта је истакао да се предлаже ступање на снагу оспорене Одлуке наредног дана од дана објављивања, јер су истицали рокови за усклађивање Статута општине са Законом о локалној самоуправи, што је у поступку доношења овог акта прихваћено. Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да доносилац оспореног акта оваквим прописивањем одредбе члана 63. Одлуке није повредио уставна правила о објављивању закона и других општих аката, утврђена одредбама члана 196. Устава.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је сагласно одредби члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), решио као у тачки 1. изреке.

Што се тиче оцене законитости оспорених одредаба чл. 23, 25. и 39, члана 41. став 2, члана 48. став 1, члана 51. став 2. и члана 52. став 1. Одлуке, Уставни суд је оценио да се у вези са њиховом сагласношћу са Законом о локалној самоуправи основано могу поставити следећа питања:

– да ли је оспорена одредба члана 23. Одлуке, којом је предвиђено да заменик председника Скупштине може бити на сталном раду у општини, у сагласности са одредбама члана 39. Закона, с обзиром на то да је овим законским одредбама прописано да председник скупштине има заменика, да су предвиђена његова задужења и начин његовог избора и разрешења, али не и могућност да може бити на сталном раду у општини; наиме, Законом је изричито предвиђено који општински функционери могу бити на сталном раду у општини, па се стога може основано поставити питање да ли је Скупштина општине Врбас овом оспореном одредбом Одлуке проширила

круг лица утврђених Законом која могу бити на сталном раду у општини; из истих разлога се може поставити питање да ли Скупштина општине може својим актом уредити радно-правни статус заменика председника Скупштине општине, како је предвиђено оспореном одредбом члана 25. Одлуке, ако то лице не може бити на сталном раду у општини, с обзиром на то да је Законом утврђен круг лица која могу бити на сталном раду у општини;

– да ли су оспорене одредбе члана 39. и члана 41. став 2. Одлуке у сагласности са одредбама члана 58. Закона, којима је, између осталог, утврђено да се статутом општине може предвидети да се за поједине области из надлежности општине могу поставити помоћници председника општине, као и да у општинској управи може бити постављено највише три помоћника председника општине; наиме, на основу наведене законске одредбе основано се може поставити питање да ли из ње следи да се коришћење ове законске могућности мора уредити статутом, у смислу утврђивања броја помоћника председника општине и области за које ће они бити задужени, посебно имајући у виду и одредбу члана 11. став 2. Закона којом је предвиђено да ће се статутом општине, између осталог, уредити организација и рад органа и служби, или је довољно статутом, као што и Закон чини, само предвидети могућност постављења помоћника председника општине, а њихов број и области за које су задужени одредити актима Скупштине општине који имају нижу правну снагу од статута општине;

– да ли је оспорена одредба члана 48. став 1. Одлуке у сагласности са одредбом члана 72. став 1. Закона, имајући у виду да је Законом предвиђено да се ради задовољавања потреба и интереса локалног становништва у селима оснивају месне заједнице и други облици месне самоуправе, док је наведеном одредбом Одлуке предвиђено постојање још једног облика месне самоуправе – месна управа, која није предвиђена Законом; стога се основано може поставити питање да ли је Скупштина општине Врбас прекорачила законско овлашћење и својим актом одредила облик месне самоуправе коју Закон не познаје; из истих разлога се може поставити питање сагласности оспорене одредбе члана 52. став 1. Одлуке са одредбама члана 72. став 1. и члана 77. став 1. Закона;

– да ли је оспорена одредба члана 51. став 2. Одлуке, којом је предвиђено да на финансијски план који доноси месна заједница, односно други облик месне самоуправе сагласност даје надлежни орган општине, у складу са Законом, у сагласности са одредбама члана 11. Закона, полазећи од тога да се статутом општине уређује, између осталог, оснивање и рад месне заједнице и других облика месне самоуправе, из чега произлази обавеза да се статутом општине утврди који орган општине је надлежан да даје сагласност на финансијски план месних заједница и других облика месне самоуправе.

Из наведеног, по оцени Уставног суда следи да се основано поставља питање сагласности одредаба чл. 23, 25. и 39, члана 41. став 2, члана 48. став 1, члана 51. став 2. и члана 52. став 1. Одлуке са Законом о локалној самоуправи, па је Уставни суд, сагласно одредбама члана 46. тачка 1) и члана

53. став 1. Закона о Уставном суду, одлучио да покрене поступак за оцену законитости наведених одредаба оспорене Одлуке о изменама и допунама Статута општине Врбас.

Сагласно одредби члана 82. тачка 10) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио да Решење о покретању поступка за оцену законитости одредаба чл. 23, 25. и 39, члана 41. став 2, члана 48. став 1, члана 51. став 2. и члана 52. став 1. Одлуке достави Скупштини општине Врбас на одговор, са роком за давање одговора од 30 дана од дана пријема дописа.

Имајући у виду да је одредбом члана 84. Пословника о раду Уставног суда прописано да када Уставни суд у предмету одлучује истовремено о различитим захтевима о којима се у смислу чл. 45, 46. и 48. Закона о Уставном суду одлучује различитим врстама аката, Суд ће одлучити једним актом и донети одлуку, односно решење, Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 46. тач. 1) и 5) Закона о Уставном суду и члана 82. тачка 10) и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУл-120/2008 од 26. новембра 2009. године

**Општи акт који није објављен не може ступити на снагу и не производи правно дејство.**

**Постојање нарочито оправданих разлога за раније ступање на снагу општег акта од утицаја је само на скраћивање рока утврђеног одредбом члана 196. став 4. Устава.**

Уставни суд донео је

### ОДЛУКУ

Утврђује се да одредба члана 2. Одлуке о измени и допуни Пословника Скупштине општине Прокупље број 06-24/09-02 од 27. маја 2009. године („Службени лист општине Прокупље“, број 2/09) није у сагласности са Уставом.

### Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредбе члана 2. Одлуке наведене у изреци, којом је предвиђено да Одлука ступа на снагу даном доношења, а објавиће се у „Службеном листу општине Прокупље“. Иницијатор сматра да је оспорена одредба Одлуке у супротности са одредбом Устава којом је уређено питање ступања прописа на правну

снагу (члан 196. став 4.), с обзиром на то да у поступку доношења оспорене Одлуке нису утврђени разлози за њено ступање на снагу даном доношења.

У одговору на наводе иницијативе, Скупштина општине Прокупље објављује да се разлог за ступање оспорене Одлуке на снагу даном доношења састоји у потреби да се на седници Скупштине, на којој је донета оспорена одлука, формира Савет „за младе и посебном одлуком утврди његов састав, надлежност и начин рада“. Ступањем оспорене Одлуке на снагу осмог дана од дана објављивања, по наводима доносиоца оспореног акта, „изгубило би се драгоцено време како би се по договору са Министарством спорта и омладине пренела новчана средства за реализацију пројекта овог тела, а све у циљу заустављања миграције младих и њиховог укључивања у решавање проблема овога краја“.

У поступку пред Уставним судом утврђено је да је Одлуком о измени и допуни Пословника Скупштине општине Прокупље број 06-24/09-02 од 27. маја 2009. године („Службени лист општине Прокупље“, број 2/09), поред осталог, прописано да се, поред сталних радних тела предвиђених Пословником о раду Скупштине општине Прокупље, формира и Савет за младе, чији се састав, надлежност и начин рада утврђују посебном одлуком коју доноси Скупштина општине Прокупље (члан 1. ст. 2. и 3.).

Оспореном одредбом члана 2. Одлуке предвиђено је да ова одлука ступа на снагу даном доношења, а објавиће се у „Службеном листу општине Прокупље“.

Уставом Републике Србије је утврђено да се закони и сви други општи акти објављују пре ступања на снагу и да ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења (члан 196. ст. 1. и 4.).

Наведеном одредбом Устава утврђен је принцип према коме закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и предвиђена могућност да, услед постојања нарочито оправданих разлога, утврђених у поступку доношења, закони и други општи акти ступе на снагу пре осмог дана од дана објављивања. Међутим, сагласно Уставу, општи акт не може да ступи на снагу и производи правно дејство пре него што је на одговарајући начин објављен, без обзира на постојање било каквих па ни нарочито оправданих разлога. Како је оспореном одредбом члана 2. Одлуке предвиђено да Одлука ступа на снагу даном доношења, а то значи пре објављивања, Уставни суд је оценио да је наведена одредба несагласна са Уставом. Суд констатује да наводи доносиоца оспореног акта о разлозима његовог ранијег ступања на снагу нису од значаја за оцену његове сагласности са Уставом. Ово стога што постојање нарочито оправданих разлога за ступање општег акта на снагу у року краћем од Уставом утврђеног може бити од значаја само у случају када тај акт садржи одредбу о ступању на снагу пре осмог дана од дана објављивања, а не пре објављивања.

Имајући у виду изнето, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, одредба члана 2. Одлуке о измени и допуни Пословника Скупштине општине Прокупље број 06-24/09-02 од 27. маја 2009. године („Службени лист општине Прокупље“, број 2/09) престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: IY-162/2009 од 26. новембра 2009. године (,Службени гласник РС“, број 9/10)

Доносилац оспореног акта је приликом његовог доношења утврдио постојање нарочито оправданих разлога за ступање тог акта на снагу наредног дана од дана објављивања, те није повређен уставни принцип из члана 196. став 4. Устава.

Уставни суд, према члану 167. Устава, није надлежан да цени целисходност разлога за раније ступање општег акта на снагу пре истека осмог дана од дана објављивања, већ само да утврди да су разлози за то утврђени од стране доносиоца у поступку доношења акта.

Уставни суд донео је

## Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 2. Одлуке о измени Пословника о раду Општинског већа („Службени лист општине Кикинда“, број 29/08).

## О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредбе члана 2. Одлуке наведене у изреци. У иницијативи се наводи да оспорена одредба Одлуке, којом је предвиђено да ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном листу општине Кикинда“, није у сагласности са чланом 196. став 4. Устава Републике Србије. Иницијатор наводи да у општинском службеном листу нису објављени разлози за раније ступање на снагу оспорене Одлуке, већ је у образложењу оспорене Одлуке, као и у Закључку Општинског већа број II-06-24/2008 од 31. октобра 2008. године, наведено да Одлука ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у општинском службеном листу из оправданих разлога, а ради несметаног функционисања органа општине. Према мишљењу иницијатора, то не може бити разлог за раније ступање на снагу оспорене Одлуке, јер се њоме брише одредба Пословника којом су прописани услови за разрешење начелника Општинске управе, који је постављен

у складу са Законом о локалној самоуправи. Такође, иницијатор наводи да није било ни проблема у функционисању органа општине у време доношења оспорене Одлуке. Из наведених разлога, иницијатор предлаже да Уставни суд „поништи“ оспорену Одлуку и да „поништи сва правна дејства“ појединачних аката донетих на основу оспорене Одлуке.

У одговору Општинског већа општине Кикинда наводи се да је Скупштина општине Кикинда, пре доношења оспорене Одлуке о измени Пословника о раду Општинског већа, донела Одлуку о измени Статута општине Кикинда, којом је прописала да се брише члан Статута који се односи на услове разрешења начелника општинске управе, а ради усклађивања одредаба Статута са Законом о локалној самоуправи. Како је и у Пословнику о раду Општинског већа био садржан истоветан члан, доносилац акта је ради усклађивања Пословника са Статутом, према наводима из одговора, донео оспорену Одлуку. Такође, доносилац акта наводи и да услови за постављење и разрешење начелника општинске управе нису питања која могу бити регулисана пословником о раду једног органа, те је, према мишљењу доносиоца акта, то питање било уређено Пословником без законског основа. Према наводима доносиоца акта, у поступку доношења оспорене Одлуке поштоване су одредбе члана 196. Устава, јер је Општинско веће у свом Закључку утврдило постојање нарочито оправданих разлога за раније ступање на снагу оспорене Одлуке. Стога доносилац акта предлаже да Уставни суд не прихвати поднету иницијативу. Доносилац акта је уз одговор, поред осталог, приложио и Закључак Општинског већа општине Кикинда број II-06-24/2008 од 31. октобра 2008. године.

У поступку пред Уставним судом, а након извршеног увида у оспорени акт и друге приложене акте, утврђено је следеће:

Општинско веће општине Кикинда, с позивом на члан 47. став 6. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07), чл. 29. и 32. Пословника о раду Општинског већа („Службени лист општине Кикинда“, број 16/08), донело је 31. октобра 2008. године оспорену Одлуку о измени Пословника о раду Општинског већа, број II-06-24/2008, која је објављена у „Службеном листу општине Кикинда“, број 29/08 од 3. новембра 2008. године.

Оспореном одредбом члана 2. Одлуке прописано је да ова одлука ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном листу општине Кикинда“.

У образложењу оспорене Одлуке о измени Пословника о раду Општинског већа предложено је да Одлука ступи на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном листу општине Кикинда“, ради омогућавања ефикаснијег функционисања органа општине Кикинда.

Општинско веће општине Кикинда донело је 31. октобра 2008. године Закључак број II-06-24/2008, којим је одређено да наведена Одлука о измени Пословника о раду Општинског већа ступи на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном листу општине Кикинда“ из нарочито оправданих разлога, а ради несметаног функционисања органа општине Кикинда.

Одредбом члана 196. став 4. Устава Републике Србије утврђено је да закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења.

На основу изложеног, Уставни суд је оценио да је Општинско веће општине Кикинда у поступку доношења Одлуке о измени Пословника о раду Општинског већа утврдило постојање нарочито оправданих разлога за ступање на снагу Одлуке наредног дана од дана њеног објављивања, те стога оспореном одредбом члана 2. Одлуке није повређен уставни принцип из члана 196. став 4. Устава. Уставни суд, према члану 167. Устава, није надлежан да цени целисходност разлога да закон или други општи акт ступи на снагу пре осмог дана од дана објављивања, већ само да утврди да су разлози за то утврђени од стране доносиоца општег акта у поступку његовог доношења.

О предлогу иницијатора да Уставни суд „поништи сва правна дејства“ појединачних аката донетих на основу оспорене Одлуке, Уставни суд није надлежан да одлучује, сагласно члану 167. Устава, јер је то питање из надлежности других државних органа.

Имајући у виду наведено, Уставни суд није нашао основ за покретање поступка поводом поднете иницијативе, те је, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одлучио да не прихвати иницијативу.

На основу изнетог и одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, Уставни суд је решио као у изреци

Решење Уставног суда

Број: IУл-185/2008 од 8. октобра 2009. године

**Забрана повратног дејства општих аката односи се на све опште акте, а изузетак утврђен одредбом члана 197. став 2. Устава односи се само на поједине одредбе закона и то под условом да такво дејство налаже општи интерес утврђен при доношењу закона.**

Уставни суд донео је

#### ОДЛУКУ

1. Утврђује се да одредба члана 21. у делу који гласи: „а примењиваће се од 1. јануара 2007. године“ Одлуке о буџету општине Горњи Милановац за 2007. годину („Службени гласник општине Горњи Милановац“, бр. 14/07 и 16/07), у време важења, није била у сагласности са Уставом.

2. Обуставља се поступак за оцену уставности и законитости поступка доношења Одлуке из тачке 1.



3. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачног акта, односно радње предузете на основу Одлуке из тачке 1.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднет је предлог за оцену уставности и законитости Одлуке наведене у тачки 1. изреке. У предлогу се наводи да је одредбом члана 195. Устава Републике Србије утврђено да сви општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни њиховим статутима, да је одредбом члана 44. Статута општине Горњи Милановац прописано да се начин припреме, вођење и рад седнице скупштине општине и њених радних тела и друга питања везана за рад скупштине уређују пословником, као и да је одредбама члана 94. Пословника Скупштине општине Горњи Милановац ближе уређен поступак доношења одлука и других општих аката скупштине општине. Оспорена Одлука, према мишљењу предлагача, донета је супротно наведеној одредби Пословника, којом је прописано да предлагач одлуке и других аката има право да повуче предлог све до завршетка претреса предлога на седници скупштине. Предлагач наводи да је у поступку доношења оспорене Одлуке предлог био повучен од стране председника општине, а да је Скупштина општине ипак донела оспорену Одлуку. Према мишљењу предлагача, Скупштина општине је на тај начин поступила супротно одредбама члана 44. Статута и члана 94. Пословника, а што има за последицу неуставност и незаконитост оспорене Одлуке, у смислу члана 195. Устава. Такође, предлагач наводи да оспорена Одлука није у складу ни са Законом о буџетском систему. Наводећи да је оспорена Одлука објављена 9. јула 2007. године, а да је одредбом члана 21. Одлуке прописано да ће се примењивати од 1. јануара 2007. године, предлагач сматра да је одредба члана 21. Одлуке неуставна, јер је њоме одређено повратно дејство, а што је изричито забрањено одредбом члана 197. Устава. Предлагач оспорава и објављивање оспорене Одлуке, јер је, како наводи, „фалсификована“ и објављена од стране неовлашћеног органа, те стога сматра да је оспорена Одлука незаконита, неуставна и непостојећа и да није ни ступила на правну снагу. Поред тога, предлагач захтева и обуставу извршења појединачног акта, односно радње предузете на основу оспорене Одлуке.

Имајући у виду садржину навода из предлога, а након извршеног увида у оспорену Одлуку, Уставни суд је утврдио да је предлогом овлашћеног предлагача покренут поступак за оцену уставности одредбе члан 21. у делу који гласи: „а примењиваће се од 1. јануара 2007. године“ Одлуке о буџету општине Горњи Милановац за 2007. годину и поступак за оцену уставности и законитости поступка доношења оспорене Одлуке.

Скупштина општине Горњи Милановац у одговору није оспоравала наводе предлагача.

У претходном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Скупштина општине Горњи Милановац, с позивом на члан 30. став 1. тачка 2) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02,

33/04, 135/04 и 62/06), члан 25. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 87/02, 61/05, 66/05, 101/05, 62/06 и 85/06) и чл. 26. и 97. Статута општине Горњи Милановац („Службени гласник општине Горњи Милановац“, бр. 4/02, 12/04, 3/05 и 3/06), донела је 26. децембра 2006. године Одлуку о буџету општине Горњи Милановац за 2007. годину. Оспорена Одлука објављена је у „Службеном гласнику општине Горњи Милановац“, број 14/07 од 9. јула 2007. године, а ступила је на снагу 17. јула 2007. године.

Оспореном Одредбом члана 21. Одлуке прописано је да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања, а примењиваће се од 1. јануара 2007. године.

Оспорена Одлука је измењена и допуњена Одлуком о изменама и допунама Одлуке о буџету општине Горњи Милановац („Службени гласник општине Горњи Милановац“, број 16/07), којом није измењена оспорена одредба члана 21. Одлуке.

Одлука о буџету општине Горњи Милановац за 2007. годину са наведеним изменама и допунама, којом су утврђена укупна примања и издаци буџета општине Горњи Милановац у конкретном новчаном износу и распоређивање средстава из буџета по одређеним корисницима за 2007. годину, престала је да важи 31. децембра 2007. године, истеком фискалне године за коју се буџет доноси.

Уставом Републике Србије утврђено је: да сви општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са њиховим статутима (члан 195. став 3.); да се закони и сви други општи акти, објављују пре ступања на снагу (196. став 1.); да се статuti и општи акти јединица локалне самоуправе објављују у локалним службеним гласилима (члан 196. став 3.); да закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења (члан 196. став 4.); да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство (члан 197. став 1.); да изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона (члан 197. став 2.).

Закон о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 87/02, 61/05, 66/05, 101/05, 62/06 и 85/06), који је важио у време покретања поступка за оцену уставности и законитости оспорене Одлуке, престао је да важи ступањем на снагу Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, број 54/09).

Закон о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04, 135/04 и 62/06), који је важио у време покретања поступка, престао је да важи ступањем на снагу Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07). Важећим Законом о локалној самоуправи прописано је: да је највиши правни акт јединице локалне самоуправе статут, као и да се статутом уређују нарочито права и дужности јединице локалне самоуправе и начин њиховог остваривања, број одборника скупштине јединице локалне

самоуправе, организација и рад органа и служби, начин управљања грађана пословима из надлежности јединице локалне самоуправе, оснивање и рад месне заједнице и других облика месне самоуправе, услови за покретање грађанске иницијативе и друга питања од значаја за јединицу локалне самоуправе (члан 11.); да се начин припреме, вођења и рад седнице скупштине општине и друга питања везана за рад скупштине уређују њеним пословником (члан 41.).

Статут општине Горњи Милановац („Службени гласник општине Горњи Милановац“, бр. 4/02, 12/04, 3/05 и 3/06), који је представљао правни основ за доношење оспорене Одлуке и у односу на који је ова одлука оспорена, престао је да важи ступањем на снагу Статута општине Горњи Милановац („Службени гласник општине Горњи Милановац“, број 20/08).

Пословник Скупштине општине Горњи Милановац („Службени гласник општине Горњи Милановац“, бр. 10/04, 12/04 и 13/04), на основу кога је, такође, донета оспорена Одлука и у односу на који се иста оспорава, престао је да важи ступањем на снагу Пословника Скупштине општине Горњи Милановац („Службени гласник општине Горњи Милановац“, број 21/08).

Одлучујући о уставности одредбе члана 21. Одлуке у делу у коме је оспорена, Уставни суд је утврдио да је наведена Одлука објављена 9. јула 2007. године и да је ступила на снагу 17. јула 2007. године, а да је оспореном одредбом прописано да ће се примењивати од 1. јануара 2007. године. Полазећи од одредбе члана 197. став 1. Устава којом је утврђена забрана повратног дејства закона и других општих аката, Уставни суд је оценио да оспорена одредба члана 21. у делу који гласи: „а примењиваће се од 1. јануара 2007. године“ Одлуке о буџету општине Горњи Милановац за 2007. годину, у време важења није била у сагласности са Уставом.

У погледу оцене уставности и законитости поступка доношења оспорене Одлуке, Уставни суд је имао у виду да предлагач изричито оспорава поступак доношења оспорене Одлуке у односу на одговарајуће одредбе наведеног Статута општине Горњи Милановац из 2002. године и Пословника Скупштине општине Горњи Милановац из 2004. године, а тиме посредно и у односу на Устав и закон. С обзиром на то да је оспорена Одлука престала да важи у току поступка пред Уставним судом, да су престали да важе Закон о локалној самоуправи и Закон о буџетском систему, као и да су престали да важе Статут општине Горњи Милановац и Пословник Скупштине општине Горњи Милановац, који су важили у време покретања поступка и у односу на које је тражена оцена оспореног акта, стекли су се услови за обуставу поступка, због престанка процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање Уставног суда, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

Захтев за обуставу извршења појединачног акта или радње која је предузета на основу оспорене Одлуке, Уставни суд је одбацио, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, јер је донета коначна одлука.

На основу изложеног, а сагласно одредбама члана 45. тачка 1) и члана 46. тач. 3) и 7) Закона о Уставном суду и одредбе члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: IY-91/2007 од 10. септембра 2009. године (,Службени гласник РС“, број 83/09)

**Одлука о буџету јединице локалне самоуправе, као општи правни акт, може ступити на снагу најраније осмог дана од дана објављивања, осим ако нарочито оправдани разлози, који морају бити утврђени приликом њеног доношења, захтевају да тај рок буде краћи.**

Уставни суд донео је

### ОДЛУКУ

1. Утврђује се да одредба члана 28. у делу који гласи: „...осмог дана од дана објављивања, а примењиваће се од“ Одлуке о буџету општине Рума за 2009. годину („Службени лист општина Срема“, број 40/08), није у сагласности са Уставом.

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачног акта, односно радње предузете на основу одредбе Одлуке из тачке 1.

### Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 28. Одлуке о буџету општине Рума за 2009. годину („Службени лист општина Срема“, број 40/08).

Подносилац иницијативе сматра да оспорена одредба члана 28. Одлуке није у складу са одредбама члана 196. Устава, као ни са општим правним начелом да општи правни акт не може да се примењује пре него што ступи на снагу. Иницијатор наводи да је Одлука о буџету општине Рума за 2009. годину објављена 26. децембра 2008. године, да је ступила на снагу 3. јануара 2009. године (осам дана од дана објављивања), а да се примењује од 1. јануара 2009. године, што значи да је Одлука почела да се примењује два дана пре него што је ступила на снагу. Имајући у виду наведено, иницијатор је затражио да Уставни суд, до доношења коначне одлуке, обустави извршење свих појединачних аката и радњи који су предузети на основу наведене Одлуке.

Доносилац оспореног акта је у свом одговору навео да постоји више разлога због којих је дошло до усвајања буџета општине Рума за 2009. годину са закашњењем, тј. након 20. децембра 2008. године, и то: Скупштина општине Рума је конституисана 11. децембра 2008. године; привремени

орган општине је заузео став да не доноси Одлуку о буџету, већ да то препусти новоизабраној Скупштини општине Рума у циљу обезбеђења веће транспарентности и јавности у раду овог органа; организационо и технички није било могуће сазвати и одржати седницу на којој би се разматрала оспорена Одлука пре 26. децембра 2008. године; инструкције или основни параметри за израду буџета у виду Меморандума достављени су у општину тек крајем новембра. Што се тиче оспорене одредбе члана 28. Одлуке, доносилац акта наводи да се не може говорити о ретроактивности наведене одредбе, с обзиром на то да су први приливи средстава као и плаћања на основу оспорене Одлуке започели тек 5. јануара 2009. године, након новогодишњих празника и нерадних дана за викенд, па стога, по наводима доносиоца оспореног акта, иако фискална година почиње 1. јануара, а завршава се са 31. децембром сваке године, одлука о буџету практично и стварно почиње да се примењује онда када она правно већ ступи на снагу. Подносилац оспореног акта такође наводи да и у одлукама о ребалансу буџета, које се доносе у току трајања једне фискалне године, стоји да ступају на снагу осмог дана од дана објављивања, а да се примењују од 1. јануара текуће године, што значи да се измењени буџет односи на целу текућу годину без обзира на то у ком периоду године се доноси.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Одлуку о буџету општине Рума за 2009. годину („Службени лист општина Срема“, број 40/08) донела је Скупштина општине Рума, на седници одржаној 26. децембра 2008. године, на основу члана 25. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 87/02, 61/05, 66/05, 101/05, 62/06 и 85/06), члана 32. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) и члана 27. Статута општине Рума („Службени лист општина Срема“, број 12/05). Наведеном Одлуком Скупштина општине Рума је утврдила расходе и друге издатке, приходе и друга примања, задуживање и друге финансијске трансакције локалне власти за 2009. годину. Оспореном одредбом члана 28. Одлуке предвиђено је да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања, а да ће се примењивати од 1. јануара 2009. године.

Уставом Републике Србије утврђено је: да општина самостално, у складу са законом, између осталог, доноси свој буџет и завршни рачун (члан 190. став 2.); да скупштина општине доноси опште акте из своје надлежности, као и да усваја буџет и завршни рачун (члан 191. став 2.); да се закони и сви други општи акти објављују пре ступања на снагу, да се статuti и општи акти јединица локалне самоуправе објављују у локалним службеним гласилима, да закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и да могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења (члан 196. ст. 1, 3. и 4.); да закони и сви други општи правни акти не могу имати повратно дејство, а да изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона (члан 197. ст. 1. и 2.).

Закон о буџетском систему „Службени гласник РС“, бр. 9/02, 87/02, 61/05, 66/05, 101/05, 62/06 и 85/06), који је важио у време покретања поступка, престао је да важи даном ступања на снагу Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, број 54/09). Важећим Законом о буџетском систему прописано је: да локална скупштина доноси одлуку о буџету локалне власти (члан 6. став 2.); да Народна скупштина, односно скупштина локалне власти, доноси закон о буџету Републике Србије, односно одлуку о буџету локалне власти (члан 43. став 1.); да се одлуке о буџетима локалних власти објављују у службеним гласилима локалних власти (члан 45. став 2.); да се буџет доноси за период од једне фискалне године и важи за годину за коју је донет, као и да се фискалном годином сматра период од дванаест месеци, у раздобљу од 1. јануара до 31. децембра календарске године (члан 46. ст. 1. и 2.).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) прописано је, поред осталог, да општина, преко својих органа, у складу са Уставом и законом, доноси буџет и завршни рачун (члан 20. тачка 3)), те да скупштина општине, у складу са законом доноси буџет и завршни рачун општине (члан 32. тачка 2)).

Из наведених одредаба Устава и закона произлази да је скупштина општине овлашћена да својим општим актом утврди буџет општине за сваку наступајућу фискалну годину, која се поклапа са календарском годином, пре него што та календарска година отпочне. Имајући у виду да скупштина општине доноси буџет општине у виду одлуке као општег правног акта, утврђена је уставна и законска обавеза да се одлука о буџету мора објавити у локалном службеном гласилу. Приликом објављивања одлуке о буџету, по схватању Уставног суда, органи јединице локалне самоуправе морају поштовати уставне принципе који се односе на објављивање закона и других општих правних аката и забрану повратног дејства закона и других општих правних аката, који су утврђени одредбама чл. 196. и 197. Устава. То значи да овај општи правни акт мора бити објављен пре свог ступања на снагу, а може да ступи на снагу најраније осмог дана од дана објављивања, односно може ступити на снагу раније само ако су за то постојали нарочито оправдани разлози који морају бити утврђени приликом доношења овог акта. За овакву врсту правних аката Уставом је изричито утврђена забрана повратног дејства, било у целини или појединих одредаба општег акта.

Имајући у виду да је, сагласно Закону о буџетском систему, 1. јануара 2009. године почела да тече фискална година за коју је донет буџет општине Рума на основу оспорене Одлуке, Уставни суд је оценио да оспорена одредба члана 28. Одлуке у делу који гласи: „...осмог дана од дана објављивања, а примењиваће се од“, није у сагласности са Уставом, с обзиром на то да је Одлука о буџету општине Рума за 2009. годину, у складу са Законом, морала ступити на снагу 1. јануара 2009. године.

Уставни суд је одбацио захтев за обуставу извршења појединачног акта или радње која је предузета на основу оспорене одредбе Одлуке, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, јер је донета коначна одлука.

На основу изложеног и одредаба члана 45. тачка 1) и члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је одлучио као у изреци.

Сагласно одредби члана 168. став 3. Устава, одредба члана 28. оспорене Одлуке, у делу који гласи „...осмог дана од дана објављивања, а примењиваће се од“, престаје да важи даном објављивања ове Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: IУл-58/2009 од 17. децембра 2009. године („Службени гласник РС“, број 9/10)

Када ни посебним законом, ни подзаконским прописом није ближе одређен одговарајући смер стручне спреме за обављање послова буџетског инспектора из надлежности локалне службе за инспекцију, као услов за обављање послова буџетског инспектора може бити предвиђена висока стручна спрема – пољопривредни факултет – смер агроекономија, а питање да ли је овако утврђен смер високе стручне спреме одговарајући за наведене послове спада у оцену целисходности норми оспореног општег акта, за коју Уставни суд није надлежан према одредбама члана 167. Устава

За вођење управног поступка и доношење решења у управном поступку може бити овлашћен само службеник који има високу школску спрему одговарајуће струке.

Уставни суд донео је

## РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 50. тачка в) подтачка (1) и члана 51. тачка г) подтачка (1) Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова и задатака у Градској управи града Зајечара IV број 021-6 од 18. јула 2008. године.

2. Одбацује се захтев за оцену уставности и законитости решења IV број 112-549 које је донео начелник Градске управе Зајечар 28. јула 2008. године и решења IV број 112-549/1 које је донео начелник Градске управе Зајечар 8. августа 2008. године.

## Образложење

Уставном суду је поднета иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 50. тачка в) подтачка (1) и члана 51. тачка г) подтачка (1) Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова и задатака у Градској управи града Зајечара IV

број 021-6 од 18. јула 2008. године. Подносилац иницијативе наводи да је оспореном одредбом члана 50. наведеног Правилника радно место буџетског инспектора систематизовано у одељењу за финансије Градске управе Зајечар, што је супротно одредби члана 68. Закона о буџетском систему, а осим тога за наведено радно место је прописана висока стручна спрема – пољопривредни факултет, иако је раније важећим Правилником од 9. маја 2005. године био предвиђен економски или пољопривредни факултет као један од посебних услова за њихово обављање, што је за последицу имало да је подносилац иницијативе разрешен са радног места локалног буџетског инспектора. Такође наводи да је одредбом члана 51. тачка г) подтачка (1) за радно место шефа службе за послове локалне пореске администрације предвиђена висока школска спрема – правни факултет, док је раније важећим правилником за ово радно место био предвиђен економски или правни факултет, па је на овај начин иницијатору, коме је престао радни однос у Градској управи, онемогућено распоређивање на то радно место. Поред наведеног, подносилац иницијативе оспорава и решења начелника Градске управе којим је утврђено да је остао нераспоређен, односно којим је одбијен његов приговор као неоснован. Подносилац иницијативе није навео ни једну одредбу Устава са којом би оспорене одредбе Правилника биле несагласне, нити је навео разлоге из којих их сматра неуставним, па је ова иницијатива разматрана као захтев за оцену законитости оспорених одредби Правилника.

У одговору доносиоца оспореног Правилника, поред осталог, се наводи да је оспорени Правилник престао да важи доношењем новог Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова и задатака у Градској управи града Зајечара IV број 021-6 од 10. јуна 2009. године и да радно место буџетски инспектор оспореним Правилником није било систематизовано у Одељењу за финансије, како се то наводи у иницијативи, већ у одељењу за инспекцијске послове. Такође се истиче да овлашћење начелника Градске управе за доношење Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова и задатака у Градској управи Зајечар проистиче из члана 59. став 2. Закона о локалној самоуправи и члана 76. став 2. Статута града Зајечара, који прописују да Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији општинске, односно градске управе доноси начелник Градске управе уз сагласност Градског већа, те је приликом доношења предметних Правилника начелник Градске управе поступао законито и поступак је спроведен у складу са законом.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да су оспореним одредбама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова и задатака у Градској управи Зајечар од 18. јула 2008. године, у Одељењу за инспекцијске послове за радно место: „послови буџетске инспекције – буџетски инспектор“ били предвиђени услови за њихово обављање, и то: висока стручна спрема – пољопривредни факултет – смер агрономија, пет година радног стажа, познавање рада на рачунару и положен стручни испит (члан 50. тачка в) подтачка (1)); за радно место: „шеф службе за послове локалне



пореске администрације“ били су предвиђени услови: висока стручна спрема – правни факултет, три године радног стажа, познавање рада на рачунару и положен стручни испит (члан 50. тачка г) подтачка (1)). Оспорени Правилник је престао да важи ступањем на снагу новог Правилника од 10. јуна 2009. године, на основу одредбе члана 64. тог Правилника. Према новодонетом Правилнику, услови за обављање послова буџетске инспекције – буџетски инспектор остали су неизмењени (члан 51. тачка в) подтачка (1)), а радно место шефа службе за послове локалне пореске администрације није утврђено тим правилником, јер је промењена унутрашња организација – уместо службе формирано је Одељење за локалну пореску администрацију и утврђено радно место начелника овог одељења (члан 53. тачка 1)).

Према одредби члана 179. Устава Републике Србије, аутономне покрајине, у складу са Уставом и статутом аутономне покрајине, а јединице локалне самоуправе, у складу са Уставом и законом, самостално прописују уређење и надлежност својих органа и јавних служби.

Законом о радним односима у државним органима („Службени гласник РС“, бр. 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01, 39/02, 49/05 и 79/05), чије се одредбе и даље сходно примењују на радне односе у органима аутономне покрајине и локалне самоуправе до доношења посебног закона, на основу одредбе члана 189. Закона о државним службеницима („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07 и 116/08), прописано је: да се број и структура запослених у државном органу (члан 5.) и постављених лица утврђују актом којим се систематизују радна места у органу и да се у радни однос у државном органу може примити лице које, поред услова прописаних одредбама овог члана, испуњава и друге услове утврђене Законом, другим прописима или актом о систематизацији радних места у органу (члан 6. став 1. тачка б)).

Одредбом члана 33. став 1. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 20/92, 6/93, 48/93, 53/93, 67/93, 48/94 и 49/99) прописано је да инспекцијске послове може обављати лице које има високу стручну спрему одговарајућег смера, положен стручни испит за рад у органима управе и најмање три године радног искуства. Изузетно, законом се може одредити да поједине мање сложене послове инспекцијског надзора обављају инспектори који имају вишу стручну спрему. Овај закон је престао да важи 24. септембра 2005. године, ступањем на снагу Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05 и 101/07), на основу члана 93. тог Закона, осим одредаба чл. 22. до 37. и члана 92.

Из наведених одредаба Закона, по налажењу Суда, произлази да врста и смер стручне спреме за обављање инспекцијских послова могу бити прецизирани посебним законом којим се уређује област друштвених односа у којој се обављају ти послови, односно подзаконским актом или другим прописом. У конкретном случају, Законом о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 87/02, 61/05, 66/05, 101/05, 62/06, 85/06 и 86/06) у члану 68. ст. 2. и 3. утврђено је овлашћење извршног органа локалне власти да оснива локалну службу за инспекцију и ревизију и надлежност те службе за спровођење

инспекције, али нису утврђени стручна спрема и смер за обављање послова буџетске инспекције. Уредбом о раду и овлашћењима буџетске инспекције и ревизије и обележјима буџетске инспекције („Службени гласник РС“, бр. 9/02 и 87/02) уређени су начин рада, овлашћења и обележја буџетске инспекције и ревизије, правна заштита у поступку инспекције и ревизије и друга питања, али такође нису прописани врста и смер стручне спреме за обављање послова буџетске инспекције. То значи, по оцени Уставног суда, да је у конкретном случају оспореном одредбом члана 50. тачка в) подтачка (1) Правилника могла, као услов за обављање послова буџетског инспектора, бити предвиђена висока стручна спрема – пољопривредни факултет – смер агрономија. У ситуацији када ни посебним законом, а ни подзаконским прописом, није ближе одређен одговарајући смер стручне спреме за обављање послова буџетског инспектора из надлежности локалне службе за инспекцију, питање да ли је овако утврђен смер високе стручне спреме одговарајући за наведене послове спада у оцену целисходности норми оспореног општег акта, за коју Уставни суд није надлежан према одредбама члана 167. Устава.

Оспорена одредба члана 51. тачка г) подтачка (1) Правилника, којом је као услов за обављање радног места шефа службе за послове локалне пореске администрације била предвиђена висока стручна спрема – правни факултет, имајући у виду да се на овом радном месту, поред осталог, води и управни поступак за доношење решења о утврђивању пореза на имовину, по оцени Суда, није несагласна са одредбом члана 84. став 3. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05 и 101/07). Наиме, за вођење управног поступка и доношење решења у управном поступку може бити овлашћен само државни службеник који има високу школску спрему одговарајуће струке.

По оцени Уставног суда, у конкретном случају, актом о унутрашњој организацији и систематизацији послова и задатака у градској управи могли су бити прописани ближи услови у погледу врсте и смера школске спреме за обављање послова буџетског инспектора и шефа службе за послове локалне пореске администрације на начин како је то било утврђено оспореним Правилником, чиме нису прекорачена законска овлашћења из члана 5. и члана 6. став 1. тачка б) Закона о радним односима у државним органима, члана 33. став 1. Закона о државној управи из 1992. године и члана 84. Закона о државној управи из 2005. године, као ни уставно овлашћење из члана 179. Устава, према коме јединица локалне самоуправе, у складу са Уставом и законом, самостално прописује уређење и надлежност својих органа и јавних служби.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је утврдио да нема основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе, те иницијативу није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

Уставни суд није надлежан за оцену уставности и законитости појединачних аката, у смислу одредаба члана 167. тач. 1) и 3) Устава, па је одбацио

захтев за оцену уставности и законитости оспореног решења IV број 112-549 које је донео начелник Градске управе Зајечар 28. јула 2008. године и решења IV број 112-549/1 које је донео начелник Градске управе Зајечар 8. августа 2008. године, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 107/09).

На основу изложеног и одредаба члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, члана 82. став 1. тачка 1) и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУл-157/2008 од 19. новембра 2009. године

**Измена акта о систематизацији радних места у органу је законом допуштени начин смањења броја постављених и запослених лица и зависи од процене доносиоца општег акта, коју Уставни суд није надлежан да цени.**

Уставни суд донео је

### РЕШЕЊЕ

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредбе члана 1. Правилника о изменама и допунама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Општинској управи општине Земун, број 06-477/08-4 од 8. августа 2008. године и одредбе члана 1. Правилника о изменама и допунама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Општинској управи општине Земун, број 06-479/08-4 од 11. августа 2008. године.

### Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредбе члана 1. Правилника о изменама и допунама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Општинској управи општине Земун, број 06-477/08-4 од 8. августа 2008. године и члана 1. Правилника о изменама и допунама истог Правилника од 11. августа исте године. Подносилац иницијативе сматра да су измене Правилника од 8. августа 2008. године, којима је укинато радно место „главног стручњака општине“ и измене истог акта од 11. августа 2008. године, којима је укупан број „систематизованих радних места“ у општинској управи са 180 смањен на 178, несагласне са одредбама члана 60. Устава Републике Србије и члана 65. Закона о радним односима у државним органима. У иницијативи се наводи да су оспорене одредбе неуставне и незаконите, јер је послодавац изменом акта о систематизацији радних места смањено одређени број радних места за која је била предвиђена висока школска спрема, а да је „неспорно

да није дошло до промене у организацији и методу рада нити до смањења обима посла или укидања послова“.

Од доносиоца оспорених аката је 10. марта 2009. године затражено да Уставном суду достави одговор на наводе из иницијативе и то у року од 15 дана од дана пријема дописа Уставног суда. Како у остављеном року, а ни накнадно, није достављен одговор, Уставни суд је наставио поступак, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

У току спроведеног претходног поступка, Уставни суд је утврдио да је оба Правилника о изменама и допунама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Општинској управи општине Земун, и то Правилник број 06-477/08-04 од 8. августа 2008. године и Правилник број 06-479/08-04 од 11. августа 2008. године, донео начелник општинске управе, уз сагласност председника општине Земун, а на основу члана 5. Закона о радним односима у државним органима („Службени гласник РС“, бр. 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01 и 39/02) и члана 50. став 2. Одлуке о организацији и раду органа Градске општине Земун („Службени лист града Београда“, бр. 16/04 и 16/05).

Оспореном одредбом члана 1. Правилника који је донет 8. августа 2008. године, у основном тексту Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Општинској управи, број 06-7/07 од 15. јануара 2007. године, у одељку: „Систематизација радних места, задатака и послова“ брисане су речи: „И – ГЛАВНИ СТРУЧЊАЦИ ОПШТИНЕ“. Изменама наведеног Правилника, и то одредбом члана 4. која иницијативом није оспорена, у члану 30. основног текста Правилника брисано је у целини радно место „Главни стручњак“ на коме су била предвиђена два извршиоца.

Одредбом члана 1. Правилника који је донет 11. августа 2008. године, која се такође оспорава поднетом иницијативом, у члану 22. основног Правилника је укупан „број систематизованих радних места“ са 180, измењен на 178. Уставни суд је утврдио да се ова измена, која је уследила само три дана после измене Правилника од 8. августа, односи на укупан број извршилаца на пословима систематизованих радних места у општинској управи и да је то само правнотехничка последица претходног укидања радног места „Главни стручњак општине“ на коме су била предвиђена два извршиоца.

Одредбама члана 60. Устава, у односу на које су оспорене одредбе Правилника, утврђено је да се право на рад јемчи у складу са законом (став 1.), да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места (став 3.) и да свако има право, између осталог, на поштовање достојанства своје личности на раду (став 4.).

Законитост наведених одредаба оспорена је у односу на члан 65. Закона о радним односима у државним органима („Службени гласник РС“, бр. 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01, 39/02 и 49/05), чије одредбе, сагласно члану 189. Закона о државним службеницима („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07 и 116/08), настављају сходно да се примењују на

радне односе у органима аутономне покрајине и локалне самоуправе до доношења посебног закона. Чланом 65. овог закона прописано је да се, ако је у државном органу дошло до смањења броја запослених, односно постављених лица, услед промена у организацији и методу рада, односно услед смањења обима и укидања послова, запослени и постављена лица распоређују на радна места у истом или другом државном органу која одговарају њиховој стручној спреми (став 1.), да одлуку о распоређивању запослених из става 1. овог члана доноси функционер који руководи органом у којем се запослени распоређује, а одлуку о распоређивању постављених лица из става 1. овог члана доноси орган који их је поставио (став 2.), да уколико запослено, односно постављено лице не прихвати радно место на које је распоређен у складу са ст. 1. и 2. овог члана, престаје му радни однос (став 3.), а уколико се запослени односно постављено лице не може распоредити у складу са ст. 1. и 2. овог члана, функционер, односно орган из става 2. овог члана доноси решење којим се утврђује да је запослени, односно постављено лице, остао нераспореден (став 4.).

Уставни суд налази да је за оцену законитости оспорених одредаба Правилника од значаја и одредба члана 5. Закона о радним односима у државним органима, којом је прописано да се број и структура запослених у државном органу и постављених лица утврђују актом којим се систематизују радна места у органу (у даљем тексту: акт о систематизацији радних места).

Такође, имајући у виду да, сагласно одредбама члана 167. Устава, Уставни суд уставност и законитост материјалноправних одредаба оспореног општег акта цени у односу на важећи Устав и законе, Уставни суд констатује да је одредбом члана 54. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04, 135/04 и 62/06), који је важио до ступања новог Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07), била предвиђена могућност да се у општинској управи може поставити главни архитекта општине (став 1.), а да се, према одредби става 2. истог члана, у општинској управи могу поставити и други главни стручњаци за поједине области (примарна здравствена заштита, заштита животне средине, пољопривреда и др.). Међутим, важећи Закон о локалној самоуправи, а који је важио и у време доношења оспорених измена Правилника, овакву законску могућност више не предвиђа.

На основу наведених одредаба закона, Уставни суд је утврдио да је Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места, по својој природи, општи акт којим се у једном органу уређује његова унутрашња организација и, кроз радна места, систематизују послови и задаци чије је обављање у надлежности тог органа. Стога је, по оцени Суда, доносилац овог акта овлашћен да, зависно од потреба органа, уреди како његову унутрашњу организацију, тако и да пропише потребан број радних места, послове који се на тим радним местима обављају, услове за њихово обављање и потребан број извршилаца на сваком радном месту, односно укупно у органу. Приликом овог прописивања, доносилац општег акта је

ограничен једино тиме да правилником морају бити обухваћени, са једне стране сви, а са друге стране само они послови чије је обављање, у складу са законом, у надлежности органа, као и да, сагласно општим начелима, правилником треба обезбедити ефикасно, али и економично функционисање органа. Полазећи од изнетог, Уставни суд је утврдио да је измена оспореног Правилника од 8. августа 2008. године у складу са одредбама важећег Закона о локалној самоуправи, који више не предвиђа могућност да у општинској управи постоје тзв. главни стручњаци за поједине области. Уставни суд указује и на то да је у време важења ранијег Закона о локалној самоуправи постојање „главних стручњака“ у општинској управи била само законска могућност, што значи да је од доносиоца акта о организацији општинске управе зависило да ли ће ово радно место у конкретной општинској управи постојати или не.

Са друге стране, Уставни суд је утврдио да одредбе члана 65. Закона о радним односима у државним органима, у односу на које се оспоравају измене Правилника извршене 8. и 11. августа 2008. године, нису у непосредној правној вези са оспореним одредбама Правилника. Ово из разлога што наведене законске одредбе регулишу правне последице измене општих аката којима се уређује организација и систематизација послова у једном органу, а не правила поступања везана за доношење и садржину тих општих аката. Полазећи од навода иницијативе, Уставни суд указује да из тумачења наведене законске норме следи да до смањења броја запослених и постављених лица у једном органу може доћи из различитих разлога – један основ смањења може бити промена у организацији и методу рада, а други, посебан основ, смањење обима и укидање послова. Очито је да се у конкретном случају оспорена измена Правилника изражава кроз укидања послова, а што је Законом допуштени начин смањења броја запослених и постављених лица у органу. Независно од тога што је у конкретном случају укидање радног места последица законске немогућности да такво радно место више постоји у општинској управи, Уставни суд истиче да је питање да ли ће и која радна места постојати у једном органу и колико ће извршилаца бити предвиђено за свако радно место, ствар процене доносиоца акта, коју Уставни суд, полазећи од одредаба члана 167. Устава, није надлежан да цени.

Имајући у виду изнето, Уставни суд је утврдио да нису основани наводи иницијативе којима се указује на незаконитост оспорених одредаба Правилника.

У погледу оспоравања уставности наведених одредаба у односу на елементе Уставом зајемченог права на рад, Уставни суд констатује да се правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места непосредно не уређује право грађана на рад, већ унутрашња организација и систематизација радних места у једном органу. Наиме, правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места није акт којим се уређују права запослених, већ запослени у органу и лица која претендују да у органу заснују радни однос, на основу овог акта, у складу са законом остварују своје Уставом зајемчено

право на рад. Стога Уставни суд указује на то да се систематизовањем појединих радних места или њиховим укидањем, као и предвиђањем одређеног броја извршилаца у органу не повређује уставно јемство да је свима, под једнаким условима, доступно свако радно место, јер су права запослених у случају укидања радног места у органу уређена законом, нити се оспорена измена Правилника може довести у везу са повредом Уставом зајемченог права на поштовање достојанства личности запосленог на раду.

С обзиром на наведено, Уставни суд је утврдио да нису основани ни наводи иницијативе којима се оспорава уставност одредаба предметних Правилника.

Стога Уставни суд, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, није прихватио поднету иницијативу.

На основу изнетог и одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, Суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУо-155/2008 од 3. децембра 2009. године

### *Обуставља поштујука*

У току поступка пред Уставним судом доносилац оспореног акта је усагласио оспорене одредбе Пословника са Уставом и законом, а Суд није оценио да због последица неуставности или незаконитости треба донети одлуку због тога што нису отклоњене последице неуставности или незаконитости, те је, сагласно одредби члана 57. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, обуставио даљи поступак.

Уставни суд донео је

### РЕШЕЊЕ

Обуставља се поступак за оцену уставности и законитости одредаба члана 80. став 2. и члана 133. Пословника Скупштине општине Горњи Милановац („Службени гласник општине Горњи Милановац“, број 21/08).

### Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредаба члана 80. став 2. и члана 133. Пословника Скупштине општине Горњи Милановац („Службени гласник општине Горњи Милановац“, број 21/08). Подносилац иницијативе је навео да су оспорене одредбе Пословника у супротности са одредбама члана 2. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) и члана 40. став 1. Статута општине Горњи Милановац („Службени гласник општине Горњи Милановац“, број 20/08),

с обзиром на то да на основу оспорених одредаба одборницима није омогућено да самостално предлажу тачке дневног реда седница Скупштине општине и предлоге општинских одлука, већ то могу чинити само у оквиру одборничких група или уз потпис најмање трећине од укупног броја одборника. На тај начин се, према мишљењу подносиоца иницијативе, крши једно од најважнијих одборничких права, да својим предлозима указују на проблеме у локалној заједници и предлажу њихово решавање и да као представници грађана чије интересе заступају делују у њиховом интересу.

Доносилац оспореног акта је у свом одговору обавестио Уставни суд да је Скупштина општине Горњи Милановац на седници од 21. августа 2009. године донела Одлуку о приступању променама Пословника Скупштине општине Горњи Милановац. Новим дописом од 4. новембра 2009. године доносилац акта је обавестио Уставни суд да је Скупштина општине Горњи Милановац на седници од 30. октобра 2009. године донела Одлуку о изменама и допунама Пословника Скупштине општине Горњи Милановац. Овом одлуком извршене су измене, између осталог, и оспорених одредаба Пословника, тако да је предвиђено да сваки одборник може да предлаже тачке дневног реда седница Скупштине општине и одлуке и друге опште акте које доноси Скупштина општине.

Подносилац иницијативе је обавестио Уставни суд да је задовољан извршеним изменама у оспореном Пословнику.

Имајући у виду да је доносилац оспореног акта у току поступка пред Уставним судом усагласио оспорене одредбе Пословника са Уставом и законом, а да Суд није оценио да због последица неуставности или незаконитости треба донети одлуку због тога што нису отклоњене последице неуставности или незаконитости, Уставни суд је, сагласно одредби члана 57. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), обуставио даљи поступак.

На основу свега изложеног и одредбе члана 46. тачка 7) Закона о Уставном суду, Суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУл-108/2009 од 3. децембра 2009. године

## 6.2. УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ

Стручну контролу у поступку доношења урбанистичког плана врши комисија за планове, као стручно тело које, у складу са законом, образује скупштина јединице локалне самоуправе. Како је надлежна комисија расправљала и заузела став по примедбама са јавне расправе које се односе на садржај урбанистичких решења предложених у оспореном Плану, Суд је оценио да је поступак доношења који се односи на стручну контролу и јавни увид у садржај Плана, спроведен сагласно закону.



**Уставни суд, према одредбама члана 167. Устава, није надлежан да одлучује о конкретним урбанистичким и грађевинским решењима која чине садржај оспореног планског акта.**

Уставни суд донео је

### РЕШЕЊЕ

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости Плана детаљне регулације дела старог градског центра у Новом Саду („Службени лист града Новог Сада“, број 42/06).

### Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену законитости поступка доношења Плана наведеног у изреци. У иницијативи се наводи да усвојено решење у оспореном Плану које се односи на објекат иницијатора није било садржано у нацрту Плана који је био изложен на јавни увид, те стога није било ни предмет јавне расправе. Наиме, нацртом Плана који је био изложен на јавни увид планиран је пешачки пролаз кроз објекат у улици Светозара Милетића број 26, из којих разлога је цела парцела на којој се објекат налази планирана за јавно грађевинско земљиште. У јавној расправи иницијатори су изнели примедбу којом се противе изградњи пешачког пролаза кроз свој објекат, те да је непотребно целу парцелу под објектом прогласити за јавно грађевинско земљиште. После истека рока за изношење примедби на нацрт Плана, Јавно предузеће „Завод за изградњу Града Нови Сад“ доставило је примедбу према којој је потребно уместо пешачког пролаза, пробити нову саобраћајницу, у ком смислу је предложено рушење објекта у улици Светозара Милетића број 26. Ова примедба је усвојена од стране Комисије, тако да иницијатори нису имали могућности да упуте своју примедбу на такво решење. Стога, по мишљењу иницијатора јавна расправа представља само форму, па предлажу да Уставни суд цео оспорени План поништи.

Скупштина града Новог Сада доставила је одговор на наводе из иницијативе у коме је изложен и документован поступак припреме и доношења оспореног Плана са становишта одредаба Закона о планирању и изградњи које се односе на поступак припреме за израду и поступак доношења урбанистичког плана. Истиче се да је нетачна констатација иницијатора да се, у случају одступања од нацрта плана због прихватања примедбе неког од учесника у јавном увиду, јавни увид мора поновити, јер се у том случају никада не би стекли услови за доношење плана, с обзиром на то да свако прихватање макар и једне примедбе стављене у току јавног увида доводи до другачијег урбанистичког решења у односу на оно које је било стављено на јавни увид. Такође се истиче да се урбанистички планови доносе за дужи временски период, те да се њиховим доношењем стварају услови за развој и несметано функционисање Града, пре свега у саобраћајном погледу, при чему је „Завод за изградњу Града Нови Сад“ јавно предузеће које је основала Скупштина града Новог Сада и коме су, између осталог, поверени послови уређења и одржавања улица

и саобраћајница. Стога доносилац акта сматра да је „Завод за изградњу Града Нови Сад“ учесник у јавном увиду чије се примедбе морају поштовати.

Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 37/06) прописане су врсте урбанистичких планова (члан 35.) и њихова садржина, при чему је садржина плана детаљне регулације одређена одредбом члана 39. Закона. Према одредби члана 34. Закона, ради пружања стручне помоћи за обављање послова у поступку израде и спровођења урбанистичких планова, образује се Комисија за планове у коју се именују угледни стручњаци из области просторног планирања, урбанизма и изградње. Поступак за израду урбанистичког плана прописан је одредбама чл. 45. до 51. Закона, а начин вршења стручне контроле, провере оправданости планских решења и провере усклађености урбанистичког плана са законом и другим прописима донетим на основу закона и јавни увид у садржај урбанистичког плана прописан је одредбама чл. 52. и 53. Закона. Одредбом члана 54. став 1. Закона прописано је да урбанистички план доноси скупштина општине односно града, односно града Београда, уз прибављено мишљење Комисије.

Уставни суд је у спроведеном поступку и увидом у прибављену документацију која се односи на поступак припреме и доношење оспореног Плана утврдио: да је Скупштина града Новог Сада на седници од 27. јуна 2005. године, на основу члана 46. став 1. Закона о планирању и изградњи, донела Одлуку о изради Плана детаљне регулације дела старог градског центра у Новом Саду са Програмом за израду плана („Службени лист града Новог Сада“, број 25/05); да је Јавно предузеће „Завод за урбанизам“ припремило нацрт оспореног Плана, те да је Комисија за планове Скупштине града Новог Сада извршила стручну контролу Плана 10. августа 2005. године; да је закључком градоначелника одређено излагање Плана на јавни увид у периоду од 13. фебруара до 15. марта 2006. године, што је оглашено у дневном листу „Вечерње новости“ од 9. фебруара 2006. године; да су иницијатори поднели примедбу 15. марта у току јавног увида, са захтевом да се не проглашава цела парцела за јавно грађевинско земљиште и да се кроз зграду не планира пешачки пролаз за Пашићеву улицу; да је Јавно предузеће „Завод за изградњу Града Нови Сад“ у Новом Саду поднело примедбу 4. априла 2006. године са захтевом да се планира пробијање нове саобраћајнице у продужетку улице Натопшевићеве до Трифковићевог трга, што претпоставља рушење објекта у улици Светозара Милетића број 26; да је након спроведеног јавног увида Комисија за планове на јавној седници чије је оглашавање извршено у дневном листу „Вечерње новости“, а која је одржана 7. јуна 2006. године, разматрала све примедбе приспеле из јавне расправе и став обрађивача о свакој примедби, у којој расправи су учествовали и присутни подносиоци примедби; да је Комисија за планове прихватила примедбу „Завода за изградњу Града Нови Сад“ и да је такво решење усвојено у оспореном Плану; да је Комисија за планове разматрала све примедбе приспеле до одржавања седнице, без обзира на то да ли су достављене у току трајања јавног увида или након тога; да је Комисија за планове на седници од 5. јула 2006. године сачинила Извештај о спроведеном јавном увиду и стручној расправи и доставила га

Скупштини града Новог Сада на усвајање, те да је Скупштина града Новог Сада на седници одржаној 25. септембра 2006. године донела оспорени План и објавила га у „Службеном листу града Новог Сада“, број 42/06.

Уставни суд је, код овако спроведеног поступка израде и доношења оспореног Плана, оценио да је Скупштина града Новог Сада поступила сагласно законским овлашћењима у погледу припреме за израду Плана, начина израде и поступка доношења Плана. Наиме, по оцени Суда, Комисија за планове представља стручно тело чији се чланови именују из реда угледних стручњака за област просторног планирања и урбанизма и која, према одредбама Закона, врши стручну контролу која, између осталог, обухвата и проверу оправданости планског решења, па се стога, по природи ствари, стручни ставови које је Комисија заузела не могу доводити у питање.

У односу на наводе из иницијативе који се односе на поступак јавне расправе и стручне контроле предлога урбанистичког плана пре његовог доношења, Суд је утврдио да ову контролу, према члану 52. Закона, врши Комисија за планове, те да је Комисија за планове коју је основала Скупштина града Новог Сада, расправљала и заузела став по примедбама са јавне расправе које се односе на садржај урбанистичких решења предложених у оспореном Плану. Стога је Суд оценио да је поступак доношења Плана који се односи на стручну контролу и јавни увид у садржај Плана, спроведен сагласно одредбама чл. 52. и 53. Закона. Уставни суд, према одредбама члана 167. Устава, није надлежан да одлучује о конкретним урбанистичким и грађевинским решењима која чине садржај оспореног Плана, с обзиром на то да су питања провере оправданости планских решења Законом поверена Комисији за планове као стручном телу.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је нашао да нема основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе за оцену законитости поступка доношења оспореног Плана, те, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), иницијативу није прихватио.

Сходно изложеном, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IY-259/2006 од 10. септембра 2009. године

Скупштина општине је овлашћена да самостално, у складу са законом, доноси урбанистички план. Уставни суд није надлежан да цени законитост конкретних урбанистичких решења усвојених планом, будући да је ова надлежност законом којим се уређује планирање и изградња поверена стручној комисији за планове, у поступку вршења стручне контроле урбанистичког плана пре његовог доношења.

Уставни суд донео је

## РЕШЕЊЕ

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости Генералног плана Суботица – Палић до 2020. године („Службени лист општине Суботица“, бр. 16 и 17/06) и његове сагласности са Споразумом између Владе Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Владе Народне Републике Мађарске о регулисању пограничног железничког саобраћаја („Службени лист СФРЈ – међународни уговори“, број 54/73).

## Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Генералног плана Суботица – Палић до 2020. године („Службени лист општине Суботица“, бр. 16/06 и 17/06). У иницијативи се наводи да је оспореним Планом усвојено решење према коме су из Града измештене теретне и ранжирне станице, као и јавна складишта и низ других логистичких услуга што је, по мишљењу иницијатора, несагласно са „Међународним уговором СРЈ – Република Мађарска о заједничкој жељезничкој станици ЈЖ – МАВ“. Такође се наводи да је незаконитим поступком припреме и израде оспореног Плана повређен и Устав Републике Србије у погледу права на обавештеност, онемогућавања коришћења геоекономског положаја на тржишту логистике и ограничења права располагања и коришћења земљишта за развој пословања, која гарантују одредбе чл. 51, 84. и 88. Устава.

Скупштина општине Суботица доставила је одговор на наводе из иницијативе у коме је изложила и документовала поступак припреме и доношења оспореног Генералног плана.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је одредбом члана 97. тачка 12) Устава Републике Србије прописано да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује организацију и коришћење простора, а одредбом члана 190. став 2. Устава дато је овлашћење општини да самостално, у складу са законом, између осталог, доноси и урбанистички план. Према одредби члана 194. став 3. Устава, сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом.

Област просторног и урбанистичког планирања уређена је Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06). Овим законом генерални план предвиђен је као врста општег урбанистичког плана (члан 35. став 2.) којим се у погледу садржаја, између осталог, уређују и утврђују нарочито правци, коридори и капацитети за саобраћајну, енергетску, водопривредну, комуналну и другу инфраструктуру (члан 36. став 2. тачка 3)). Поступак за израду урбанистичког плана који подразумева – доношење одлуке о изради плана и програма за израду плана који чини њен саставни део, поступак стручне контроле, јавног увида у садржај плана, израду извештаја о јавном увиду, стручној контроли и доношење плана,

прописан је одредбама чл. 45. до 54. Закона о планирању и изградњи. Ради пружања стручне помоћи за обављање послова у поступку израде и спровођења урбанистичких планова, према члану 34. Закона образује се Комисија за планове, при чему се председник и чланови комисије именују из реда угледних стручњака за област просторног планирања и урбанизма и других области које су од значаја за обављање стручних послова у области планирања и уређења простора и изградње. Одредбом члана 52. Закона послови вршења стручне контроле урбанистичког плана пре његовог доношења, поверени су стручној комисији која врши оцену и проверу оправданости планских решења, као и проверу усклађености урбанистичког плана са законом и другим прописима.

Увидом у прибављену документацију коју је доставила Скупштина општине Суботица, а која се односи на поступак припреме и доношења оспореног Генералног плана, Уставни суд је утврдио: да је, на основу члана 45. Закона, а у вези са чланом 48. став 2. Закона, Јавно предузеће „Завод за урбанизам општине Суботица“ израдило Програм који, сагласно члану 46. став 3. Закона, чини саставни део предлога Одлуке о изради Генералног плана; да је Комисија за планове општине Суботица на седницама одржаним 15. и 28. новембра 2005. године разматрала и са позитивним мишљењем предложила на даљи поступак Програм за израду Плана и Предлог Одлуке о изради Генералног плана Суботица – Палић до 2020. године; да је Скупштина општине Суботица 23. децембра 2005. године, на основу члана 46. ст. 1. и 2. Закона донела Одлуку о изради Генералног плана („Службени лист општине Суботица“, број 30/05); да је Комисија за стручну контролу генералних планова Министарства за капиталне инвестиције, сагласно члану 52. ст. 3. и 4. Закона, разматрала предлог Генералног плана Суботица – Палић до 2020. године и донела закључак да се План може упутити на даљи поступак; да је Комисија за планове општине Суботица разматрала исти предлог као и Извештај о стратешкој процени утицаја оспореног Плана на животну средину, о чему је поднела Извештај о извршеној стручној контроли са предлогом да се План упутити на јавни увид; да је 25. априла 2006. године, сагласно члану 53. Закона оглашен јавни увид оспореног Плана и Извештаја о стратешкој процени утицаја Плана на животну средину у дневним листовима „Политика“, „Суботичке новине“ и „Мађар со“; да је, по истеку рока за јавни увид 22. јуна 2006. године одржана јавна седница, а 4. и 5. јула 2006. године одржане су затворене седнице Комисије за планове на којима су заузети ставови и донети закључци по свакој приспелој примедби; да је сачињен Извештај о обављеном јавном увиду са предлогом да СО Суботица донесе План; да је Скупштина општине Суботица на седници одржаној 14. јула 2006. године, на основу члана 54. став 1. Закона усвојила Одлуку о доношењу Генералног плана Суботица – Палић до 2020. године, која је, заједно са текстуалним делом Генералног плана објављена у „Службеном листу општине Суботица“, број 16/06.

Код овако спроведеног поступка израде и доношења оспореног Плана, Уставни суд је оценио да је Скупштина општине Суботица поступила

сагласно законским овлашћењима која се односе на поступак припреме и доношење урбанистичких планова. Уставне одредбе које се цитирају у иницијативи нису релевантне за решавање конкретног правног питања, будући да је Устав утврдио да се материја организације и коришћења простора уређује законом. Имајући у виду чињеницу да је одредбом члана 190. став 2. Устава прописано овлашћење општине да самостално, у складу са законом доноси, између осталог, и урбанистички план, те да сагласност општег акта са законом, у смислу члана 194. став 3. Устава, истовремено подразумева и његову сагласност са Уставом, Суд није нашао основа за покретање поступка поводом иницијативе, па, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, није прихватио иницијативу за оцену уставности и законитости оспореног Генералног плана.

У погледу навода из иницијативе који се односе на конкретно решење из Генералног плана којим је предвиђено измештање теретне и ранжирне станице и јавних складишта из Града поводом чега је и затражена оцена уставности и законитости Генералног плана, Уставни суд указује на то да није надлежан да цени законитост конкретних урбанистичких решења усвојених Планом, будући да је ова надлежност одредбама чл. 34. и 52. Закона о планирању и изградњи поверена Комисији за планове у поступку вршења стручне контроле урбанистичког плана пре његовог доношења. С тим у вези, Уставни суд такође није надлежан да цени „законитост налаза надлежне инспекције да је Генерални план донет у складу са Законом“.

Ценећи наводе и разлоге из иницијативе којима се указује на то да постоји несагласност оспореног Генералног плана са „Међународним уговором СРЈ – Република Мађарска о заједничкој железничкој станици ЈЖ – МАВ“, Уставни суд је утврдио да је у питању Споразум између Владе СФРЈ и Владе Народне Републике Мађарске о регулисању пограничног железничког саобраћаја који је ступио на снагу 8. новембра 1972. године, а који је Савезно извршно веће Скупштине СФРЈ ратификовало Уредбом објављеном у „Службеном листу СФРЈ – међународни уговори“, број 54 из 1973. године. Наведени Споразум по свом садржају није од утицаја на оцену уставности и законитости поступка доношења урбанистичког плана, с обзиром на то да одредбе Споразума уређују начин и поступак рада пограничних служби у вршењу железничког пограничног саобраћаја, на више заједничких граничних станица које су Споразумом одређене, а не питања која су предмет уређивања оспореног акта.

Сагласно изложеном Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IY-288/2006 од 22. децембра 2009. године

### 6.3. ГРАЂЕВИНСКО ЗЕМЉИШТЕ

#### „Пресуђена ствар“

Утврђивање висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта, које подразумева и одређивање вредности бода и промену тежинских коефицијената, у надлежности је скупштине јединице локалне самоуправе, што је Уставни суд изразио у предмету IУ-92/08 од 9. априла 2009. године, када је утврдио да, поред других и оспорене одредбе члана 22. Одлуке нису у сагласности са Уставом и законом.

Уставни суд донео је

#### РЕШЕЊЕ

Одбацује се захтев за оцењивање законитости одредбе члана 22. Одлуке о накнади за коришћење грађевинског земљишта („Службени лист општина“, број 7/06), коју је донела Скупштина општине Зајечар.

#### Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену законитости одредбе члана 22. Одлуке о накнади за коришћење грађевинског земљишта („Службени лист општина“, број 7/06), коју је донела Скупштина општине Зајечар. Поднесцима иницијатора од 21. маја 2009. године затражена је обустава извршења појединачног акта донетог на основу оспорене одредбе члана 22. Одлуке и „покренут је поступак за оцену последица незаконитости исте одредбе Одлуке“. У иницијативи се наводи да је оспореном одредбом члана 22. Одлуке незаконито прописана надлежност председника општине да утврђује вредност бода и промену тежинског коефицијента за одређивање висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта, јер ову накнаду, сагласно Закону о финансирању локалне самоуправе, утврђује скупштина јединице локалне самоуправе својом одлуком.

У спроведеном поступку утврђено је да је Уставни суд већ одлучивао о законитости више одредаба оспорене Одлуке, па између осталог, и о одредби члана 22. Одлуке о накнади за коришћење грађевинског земљишта која је предмет ове иницијативе. На седници одржаној 9. априла 2009. године Уставни суд је донео Одлуку IУ-92/08, којом је утврдио да одредбе члана 7. став 3, члана 19, члана 21. став 2. и члана 22. Одлуке о накнади за коришћење грађевинског земљишта („Службени лист општина“, број 7/06), нису у сагласности са Уставом и законом. Одлука Уставног суда објављена је у „Службеном гласнику РС“, број 37/09. По оцени Уставног суда, Скупштина општине Зајечар није поступила сагласно Закону када је одредбама члана 7. став 3, члана 21. и члана 22. оспорене Одлуке пренела у надлежност председника општине и савета месних заједница одређивање висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта. Утврђивање висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта, које подразумева и одређивање

вредности бода и промену тежинских коефицијената, по оцени Уставног суда, у надлежности је скупштине јединице локалне самоуправе. Овом Одлуком Уставни суд је такође утврдио да одредба члана 19. оспорене Одлуке којом је прописано ослобађање од плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта, није у сагласности са законом, из разлога што Закон о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06) није предвидео олакшице, нити ослобађање од плаћања накнаде за било ког обвезника накнаде за коришћење грађевинског земљишта.

С обзиром на то да је Уставни суд већ одлучивао о законитости оспорене одредбе Одлуке и да је ова одредба Одлуке престала да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику РС“, број 37/09 од 22. маја 2009. године, Суд је ову иницијативу одбацио, јер је реч о преуђеној ствари.

Имајући у виду да у овој правној ствари није било услова за мериторно одлучивање о захтеву за оцену законитости оспорене одредбе Одлуке, захтев за доношење привремене мере обуставе извршења појединачних аката или радњи донетих на основу оспорене Одлуке био је беспредметан. У вези са захтевом за „покретање поступка за оцену последица незаконитости општег акта“, Уставни суд, у смислу одредаба члана 167. Устава Републике Србије, није надлежан да оцењује „последице незаконитости општих аката“. Суд указује на то да су правна дејства одлука Уставног суда и начин отклањања последица општег акта за који је одлуком Уставног суда утврђена несагласност са Уставом и Законом, уређени одредбама чл. 61. и 62. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

На основу изложеног и одредбе члана 46. тачка 8) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IY-53/2009 од 19. новембра 2009. године

#### 6.4. ЛОКАЛНЕ КОМУНАЛНЕ ТАКСЕ

Скупштина јединице локалне самоуправе је законом овлашћена да својом одлуком одреди висину локалне комуналне таксе за истицање фирме на пословним просторијама и да висину те таксе утврди у различитим износима, на основу законом прописаних критеријума, као што су и врста делатности и делови територије, односно зоне у којима се налазе објекти, предмети или врше услуге за које се плаћају таксе.

Уставни суд донео је

#### РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости Тарифног броја 4. тачка 1) подтачка (1).



Тарифе локалних комуналних такси Одлуке о локалним комуналним таксама („Општински службени гласник“, бр. 4/02, 2/03 и 10/03), коју је донела Скупштина општине Пожега.

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачног акта донетог на основу оспорених одредаба Одлуке из тачке 1.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднета иницијатива из чије садржине произлази да подносилац оспорава уставност и законитост Тарифног броја 4. тачка 1) подтачка (1) Тарифе локалних комуналних такси Одлуке о локалним комуналним таксама („Општински службени гласник“, бр. 4/02, 2/03 и 10/03), коју је донела Скупштина општине Пожега. Уз иницијативу је приложено решење Пореске управе филијале Пожега 434-1/2253 од 8. октобра 2007. године којим је подносиоцу утврђена локална комунална такса за истицање фирме на пословном простору за објекат приређивања игара на срећу, које је и повод подношења иницијативе, у којој наводи да није дужан да плати таксу за приређивање игара на срећу, будући да је Законом о финансирању локалне самоуправе прописано да се локалне комуналне таксе могу уводити само за држање средстава за игру („забавне игре“). Такође, предложено је да Уставни суд обустави извршење наведеног решења Министарства финансија, Пореске управе – Филијале Пожега број 434-1-2253 од 8. октобра 2007. године.

У одговору Скупштине општине Пожега наводи се да је Одлуком о локалним комуналним таксама одређено да се локалне комуналне таксе, поред осталог, уводе за држање средстава за игру (билијар, стони фудбал, видео игре). Таксеном тарифом која је саставни део Одлуке, у тарифном броју 2. утврђено је да се за држање средстава за игру (билијар, видео игре, стони фудбал, покер апарати и остали апарати) плаћа такса, а тарифним бројем 4. утврђено је да се за истицање фирме или назива на пословним просторијама за предузећа, радне јединице и предузетнике, за приређивање игара на срећу плаћа такса. У одговору се такође наводи да иницијатор погрешно наводи таксену тарифу, јер му таксена обавеза није утврђена по тарифном броју 2. – за држање средстава за игру, већ по тарифном броју 4. – за истицање фирме на пословним просторијама, у зависности од врсте делатности.

У спроведеном поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Одлуком о локалним комуналним таксама („Општински службени гласник“, бр. 4/02, 2/03 и 10/03), коју је донела Скупштина општине Пожега, прописано је да се локалне комуналне таксе уводе, поред осталог, за држање средстава за игру (билијар, стони фудбал, видео игре и др.), као и за истицање фирме на пословним просторијама (члан 2. тач. 2) и 4)).

Тарифним бројем 4. Таксене тарифе локалних комуналних такси, која је саставни део наведене Одлуке, одређено је да се за истицање фирме или назива на пословним просторијама плаћа комунална такса у зависности од врсте делатности, по деловима територије општине, као и према величини и техничко употребивим карактеристикама пословног простора (став 1.).

Оспореном одредбом Тарифног броја 4. тачке 1) подтачка (1) одређено је да се за предузећа по делатностима плаћа такса, и то за предузећа, радне јединице и предузетнике за приређивање игара на срећу (томболе, кладонице, коцкарнице) у износу од 120.000,00 динара.

Одредбама чл. 91. и 92. Устава Републике Србије утврђено је да се средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују из пореза и других прихода утврђених законом, да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и да се заснива на економској моћи обвезника, као и да Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе имају буџете у којима морају бити приказани сви приходи и расходи којима се финансирају њихове надлежности. Одредбом члана 97. тачка 3) Устава утврђено је да Република Србија уређује и обезбеђује систем локалне самоуправе, а према члану 188. став 4. Устава, послови јединице локалне самоуправе финансирају се, поред осталог, из изворних прихода јединице локалне самоуправе и буџета Републике Србије, у складу са законом.

Оспорена Одлука о локалним комуналним таксама донета је на основу Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 9/02) којим је било прописано да се локалне комуналне таксе могу уводити за истицање фирме на пословном простору (члан 83. став 1. тачка 8)).

Законом о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06) који је почео да се примењује 1. јануара 2007. године, у целини су уређена питања обезбеђивања средстава јединице локалне самоуправе за обављање изворних и поверених послова. Одредбом члана 6. тачка 3) овог закона прописано је да јединици локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији у виду локалних комуналних такси. Сагласно члану 11. став 1. Закона скупштина јединице локалне самоуправе може уводити локалне комуналне таксе за коришћење права, предмета и услуга. Према члану 12. Закона обвезник локалне комуналне таксе је корисник права, предмета и услуга за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе, при чему је одредбом члана 15. став 1. тачка 1) Закона изричито прописано да се локалне комуналне таксе могу уводити за истицање фирме на пословном простору. Одредбама члана 13. наведеног Закона одређено је да таксена обавеза настаје даном почетка коришћења права, предмета или услуге за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе (став 1.) и да траје док траје коришћење права, предмета или услуге (став 2.). Према одредби члана 18. Закона, актом скупштине јединице локалне самоуправе којим се уводи локална комунална такса, утврђују се обвезници, висина, олакшице, рокови и начин плаћања локалне комуналне таксе. Чланом 16. Закона прописано је да је фирма, у смислу овог закона, сваки истакнути назив или име које упућује на то да правно или физичко лице обавља одређену делатност; да ако се на једном пословном објекту налази више истакнутих фирми истог обвезника, такса се плаћа само за једну фирму и да се за сваку фирму истакнуту ван пословног објекта плаћа

такса за сваку истакнуту фирму. Одредбом члана 17. Закона прописано је да јединица локалне самоуправе може утврдити локалне комуналне таксе у различитој висини зависно од врсте делатности, површине и техничко-употребних карактеристика објекта и по деловима територије, односно у зонама у којима се налазе објекти, предмети или врше услуге за које се плаћају таксе, док је одредбом члана 18. Закона прописано да се актом скупштине јединице локалне самоуправе, којим се уводи локална комунална такса, утврђују обвезници, висина, олакшице, рокови и начин плаћања комуналне таксе.

Из наведених одредаба Устава и Закона произлази, по оцени Уставног суда, да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа, да се приходи јединице локалне самоуправе уређују законом, да је законом дато овлашћење скупштини јединице локалне самоуправе да уводи локалне комуналне таксе, као и да су законом одређене границе овлашћења скупштине јединице локалне самоуправе при увођењу и утврђивању локалне комуналне таксе. Законом о финансирању локалне самоуправе је на општи начин уређено ко је обвезник локалне комуналне таксе и да се локалне комуналне таксе могу уводити за истицање фирме на пословном простору, одређено је значење фирме у смислу тог закона, а прописани су и критеријуми на основу којих скупштина јединице локалне самоуправе може утврђивати висину локалне комуналне таксе. Дакле, скупштина јединице локалне самоуправе је законом овлашћена да својом одлуком одреди висину локалне комуналне таксе за истицање фирме на пословним просторијама и да висину те таксе утврди у различитим износима на основу законом прописаних критеријума, као што су и врста делатности и делови територије, односно зоне у којима се налазе објекти, предмети или врше услуге за које се плаћају таксе.

На основу наведеног, Уставни суд налази да Скупштина општине Пожега увођењем локалних комуналних такси за истицање фирме на пословним просторијама за предузећа, радне јединице и предузетнике за приређивање игара на срећу као врсту делатности није прекорачила границе свог законског овлашћења, нити проширила таксени основ прописан наведеним одредбама Закона о финансирању локалне самоуправе.

Уставни суд указује на то да таксу за истицање фирме треба разликовати од таксе за држање „забавних игара“. Сагласно одредбама Закона о финансирању локалне самоуправе, фирма је сваки истакнути назив или име које упућује на то да правно или физичко лице обавља одређену делатност, те плаћању таксе за истицање фирме подлежу сва правна и физичка лица која на свом пословном објекту истакну назив, односно име под којим обављају одређену делатност, без обзира на то да ли и само обављање делатности тог лица подлеже обавези плаћања локалне комуналне таксе или не. У складу са наведеним, Уставни суд налази да наводи иницијатора о несагласности оспорене одредбе Одлуке са одредбама Закона о играма на срећу нису од утицаја на одлучивање у овом предмету, будући да се иницијативом оспорава одредба којом је одређена комунална такса за истицање фирме на пословном простору.

Поводом оспоравања висине прописане локалне комуналне таксе, Уставни суд налази да иницијатива ни у овом делу није основана, јер је Законом о финансирању локалне самоуправе прописано да се ова врста локалне комуналне таксе утврђује у различитој висини и то, између осталог, и зависно од врсте делатности, а да је скупштина јединице локалне самоуправе овлашћена да својим актом, сагласно законом прописаним критеријумима, самостално утврди висину таксе.

Имајући у виду наведено, по оцени Суда, оспорене одредбе Тарифног броја 4. тачка 1) подтачка (1). Одлуке о локалним комуналним таксама општине Пожега нису несагласне са Уставом и законом, тако да су се испунили услови за неприхватање иницијативе, у смислу одредбе члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

С обзиром на то да је у овој правној ствари донета коначна одлука, захтев за обуставу извршења појединачног акта донетог на основу оспорене одредбе Одлуке је одбачен, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

На основу изложеног, члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУл-202/2008 од 10. септембра 2009. године

Скупштина општине увођењем локалних комуналних такси за истицање фирме на пословним просторијама за сваки организациони облик кладионица није прекорачила границе свог законског овлашћења, нити проширила таксени основ прописан одредбама закона којим се уређује финансирање локалне самоуправе.

Како је, сагласно закону, фирма сваки истакнути назив или име које упућује на то да правно или физичко лице обавља одређену делатност, то плаћању таксе за истицање фирме подлежу сва правна и физичка лица која на свом пословном објекту истакну назив, односно име под којим обављају одређену делатност, без обзира на то да ли и само обављање делатности тог лица подлеже обавези плаћања локалне комуналне таксе.

Уставни суд донео је

## РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредбе Тарифног броја 4. став 1. тачка 18)

Табеле локалних комуналних такси Одлуке о локалним комуналним таксама на територији општине Лозница („Службени лист општине Лозница“, број 8/07).

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачног акта донетог на основу оспорене одредбе Одлуке из тачке 1.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднета иницијатива за оцену уставности и законитости таксене тарифе Одлуке о локалним комуналним таксама на територији општине Лозница. Уз иницијативу је достављено и решење Пореске управе – Филијала Лозница које је и повод подношења иницијативе, из чије садржине је утврђено да подносилац оспорава уставност и законитост одредбе Тарифног броја 4. став 1. тачка 18) Табеле локалних комуналних такси Одлуке о локалним комуналним таксама на територији општине Лозница („Службени лист општине Лозница“, број 8/07). Наведеним решењем Пореске управе – Филијала Лозница број 434-1/661 од 8. јула 2008. године подносиоцу је утврђена локална комунална такса за истицање фирме на пословном простору за објекат приређивања игара на срећу. Иницијатор наводи да није дужан да плати таксу за приређивање игара на срећу будући да је Законом о финансирању локалне самоуправе прописано да се локалне комуналне таксе могу уводити само за држање средстава за игру („забавне игре“). Такође, предлаже да Уставни суд обустави извршење решења Министарства финансија, Пореска управа – Филијала Лозница број 434-1-661 од 8. јула 2008. године.

У одговору Скупштине општине Лозница наводи се поред осталог, да нису тачни наводи иницијатора да му је наплаћена локална комунална такса за приређивање игара на срећу на име држања спортске кладионице, већ да му је Пореска управа – Филијала Лозница доставила решење о наплати локалне комуналне таксе за истицање фирме на пословном простору за држање кладионице, у смислу тарифног броја 4.

У спроведеном поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Оспореном Одлуком о локалним комуналним таксама на територији Општине Лозница („Службени лист општине Лозница“, број 8/07) одређено је да се локалне комуналне таксе уводе за истицање фирме на пословним просторијама, осим истицања фирме државних органа и локалне управе (члан 4. став 1. тачка 8)).

Табелом локалних комуналних такси која чини саставни део наведене Одлуке, Тарифним бројем 4. одређена је такса за истицање фирме или назива на пословним просторијама која се утврђује на годишњем нивоу, а плаћа квартално за сваку истакнуту фирму и за сваку регистровану фирму, и то оспореном одредбом тачке 18) наведеног Тарифног броја – за кладионице (сваки организациони облик), у износу од 75.000.00 динара.

Одредбама чл. 91. и 92. Устава Републике Србије утврђено је да се средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних

покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују из пореза и других прихода утврђених законом, да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и да се заснива на економској моћи обвезника као и да Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе имају буџете у којима морају бити приказани сви приходи и расходи којима се финансирају њихове надлежности. Одредбом члана 97. тачка 3) Устава утврђено је да Република Србија уређује и обезбеђује систем локалне самоуправе, а према члану 188. став 4. Устава, послови јединице локалне самоуправе финансирају се, поред осталог, из изворних прихода јединице локалне самоуправе и буџета Републике Србије, у складу са законом.

Законом о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06) уређена су питања обезбеђивања средстава јединице локалне самоуправе за обављање изворних и поверених послова. Одредбом члана 6. тачка 3) овог закона прописано је да јединици локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији у виду локалних комуналних такси. Сагласно члану 11. став 1. Закона, скупштина јединице локалне самоуправе може уводити локалне комуналне таксе за коришћење права, предмета и услуга. Чланом 12. Закона прописано је да је обвезник локалне комуналне таксе корисник права, предмета и услуга за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе, при чему је одредбом члана 15. став 1. тачка 1) Закона изричито прописано да се локалне комуналне таксе могу уводити за истицање фирме на пословном простору. Одредбама члана 13. наведеног Закона одређено је да таксена обавеза настаје даном почетка коришћења права, предмета или услуге за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе (став 1.) и да траје док траје коришћење права, предмета или услуге (став 2.). Чланом 16. Закона прописано је да је фирма, у смислу овог закона, сваки истакнути назив или име које упућује на то да правно или физичко лице обавља одређену делатност, да ако се на једном пословном објекту налази више истакнутих фирми истог обвезника, такса се плаћа само за једну фирму и да се за сваку фирму истакнуту ван пословног објекта плаћа такса за сваку истакнуту фирму. Одредбом члана 17. Закона прописано је да јединица локалне самоуправе може утврдити локалне комуналне таксе у различитој висини зависно од врсте делатности, површине и техничко-употребних карактеристика објекта и по деловима територије, односно у зонама у којима се налазе објекти, предмети или врше услуге за које се плаћају таксе док је одредбом члана 18. Закона прописано да се актом скупштине јединице локалне самоуправе, којим се уводи локална комунална такса утврђују обвезници, висина, олакшице, рокови и начин плаћања локалне комуналне таксе.

Из наведених одредаба Устава и Закона, по оцени Уставног суда, произлази да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа, да се приходи јединице локалне самоуправе уређују законом, да је законом дато овлашћење скупштини јединице локалне самоуправе да уводи локалне комуналне таксе, као и да су законом одређене границе овлашћења скупштине јединице локалне самоуправе при увођењу и утврђивању локалне комуналне таксе.

Законом о финансирању локалне самоуправе је на општи начин уређено ко је обвезник локалне комуналне таксе, као и да се локалне комуналне таксе могу уводити за истицање фирме на пословном простору, одређено је значење фирме у смислу тог закона, а прописани су и критеријуми на основу којих скупштина јединице локалне самоуправе може утврђивати висину локалне комуналне таксе. Дакле, Уставни суд налази да је скупштина јединице локалне самоуправе законом овлашћена да својом одлуком одреди висину локалне комуналне таксе за истицање фирме на пословним просторијама и да висину ове таксе утврди у различитим износима на основу закона прописаних критеријума, као што су и врста делатности и делови територије, односно зоне у којима се налазе објекти, предмети или врше услуге за које се плаћају таксе.

На основу наведеног, по оцени Суда, произлази да Скупштина општине Лозница увођењем локалних комуналних такси за истицање фирме на пословним просторијама за сваки организациони облик кладионица није прекорачила границе свог законског овлашћења, нити проширила таксени основ прописан наведеним одредбама Закона о финансирању локалне самоуправе.

Уставни суд указује на то да таксу за истицање фирме треба разликовати од таксе за држање „забавних игара“. Сагласно одредбама Закона о финансирању локалне самоуправе, фирма је сваки истакнути назив или име које упућује на то да правно или физичко лице обавља одређену делатност, те плаћању таксе за истицање фирме подлежу сва правна и физичка лица која на свом пословном објекту истакну назив, односно име под којим обављају одређену делатност, без обзира на то да ли и само обављање делатности тог лица подлеже обавези плаћања локалне комуналне таксе или не. У складу са наведеним, Уставни суд налази да наводи иницијатора о несагласности оспорене одредбе Одлуке са одредбама Закона о играма на срећу нису од утицаја на одлучивање у овом предмету, будући да се иницијативом оспорава одредба којом је одређена локална комунална такса за истицање фирме на пословном простору, а која није предмет уређивања Закона о играма на срећу.

Поводом оспоравања висине прописане локалне комуналне таксе, Уставни суд налази да иницијатива у овом делу није основана, јер је Законом о финансирању локалне самоуправе прописано да се ова врста локалне комуналне таксе утврђује у различитој висини, и то, између осталог, и зависно од врсте делатности, а да је скупштина јединице локалне самоуправе овлашћена да својим актом, сагласно законом прописаним критеријумима, самостално утврди висину таксе.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је оценио да оспорена одредба Тарифног броја 4. став 1. тачка 18) Табеле локалних комуналних такси Одлуке о локалним комуналним таксама на територији општине Лозница није несагласна са Уставом и законом, тако да су се испунили услови за неприхватање иницијативе, у смислу одредбе члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

С обзиром на то да је у овој правној ствари донета коначна одлука, захтев за обуставу извршења појединачног акта донетог на основу оспорене одредбе Одлуке је одбачен, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

На основу изложеног, као и одредаба члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУл-197/2008 од 15. октобра 2009. године

**Такса за истицање фирме се разликује од таксе за држање „забавних игара“ и њену висину, сагласно законом прописаним критеријумима, самостално одлуком утврђује скупштина јединице локалне самоуправе у различитим износима, између осталог и зависно од врсте делатности.**

Уставни суд донео је

### РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба Тарифног броја 1. став 5. Таксене тарифе Одлуке о локалним комуналним таксама на територији општине Бајина Башта („Службени лист општине Бајина Башта“, број 7/07).

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачног акта донетог на основу оспорених одредаба Одлуке из тачке 1.

### Образложење

Уставном суду је поднета иницијатива за оцену уставности и законитости Таксене тарифе Одлуке о локалним комуналним таксама на територији општине Бајина Башта. Уз иницијативу је достављено и решење Пореске управе – Експозитура Бајина Башта које је и повод подношења иницијативе, из чије садржине је утврђено да подносилац оспорава уставност и законитост одредаба Тарифног броја 1. став 5. Таксене тарифе Одлуке о локалним комуналним таксама на територији Општине Бајина Башта („Службени лист општине Бајина Башта“, број 7/07). Наведеним решењем Пореске управе – Експозитура Бајина Башта бр. 434-КТ/36951 од 23. маја 2008. године подносиоцу је утврђена локална комунална такса за истицање фирме на пословном простору за објекат приређивања игара на срећу. Иницијатор наводи да није дужан да плати таксу за приређивање игара на срећу, будући да је Законом о финансирању локалне самоуправе прописано да се локалне комуналне таксе могу увести само за држање средстава за



игру („забавне игре“). Такође, предлаже да Уставни суд обустави извршење решења Министарства финансија, Пореска управа – Експозитура Бајина Башта број 434-КТ/36951 од 23. маја 2008. године.

У одговору Скупштине општине Бајина Башта, поред осталог, наводи се да нису тачни наводи иницијатора да му је неосновано наплаћена локална комунална такса за приређивање игара на срећу на име држања спортске кладионице, већ да му је Пореска управа – Експозитура Бајина Башта доставила решење о наплати локалне комуналне таксе за истицање фирме на пословном простору за држање спортске кладионице.

У спроведеном поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Оспореном Одлуком о локалним комуналним таксама на територији општине Бајина Башта („Службени лист општине Бајина Башта“, број 7/07) одређено је да се локалне комуналне таксе уводе за истицање фирме на пословном простору (члан 4. тачка 1)). Таксеном тарифом која је саставни део наведене Одлуке, Тарифним бројем 1. одређена је локална комунална такса за истицање фирме на пословном простору и то, поред осталих, корисницима који се баве приређивањем игара на срећу (кладионица, томбола и сл.) и који држе ноћне барове и клубове у годишњем износу од 300.000 динара (оспорена одредба става 5.).

Одредбама чл. 91. и 92. Устава Републике Србије утврђено је да се средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују из пореза и других прихода утврђених законом и да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и да се заснива на економској моћи обвезника, као и да Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе имају буџете у којима морају бити приказани сви приходи и расходи којима се финансирају њихове надлежности. Одредбом члана 97. тачка 3) Устава утврђено је да Република Србија уређује и обезбеђује систем локалне самоуправе, а према члану 188. став 4. Устава, послови јединице локалне самоуправе финансирају се, поред осталог, из изворних прихода јединице локалне самоуправе и буџета Републике Србије, у складу са законом.

Законом о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06) уређена су питања обезбеђивања средстава јединице локалне самоуправе за обављање изворних и поверених послова. Одредбом члана 6. тачка 3) овог закона прописано је да јединици локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији у виду локалних комуналних такси. Сагласно члану 11. став 1. Закона, скупштина јединице локалне самоуправе може уводити локалне комуналне таксе за коришћење права, предмета и услуга. Чланом 12. Закона прописано је да је обвезник локалне комуналне таксе корисник права, предмета и услуга за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе, при чему је одредбом члана 15. став 1. тачка 1) Закона изричито прописано да се локалне комуналне таксе могу уводити за истицање фирме на пословном простору. Одредбама члана 13. наведеног Закона одређено је да таксена обавеза настаје даном

почетка коришћења права, предмета или услуге за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе (став 1.) и да траје док траје коришћење права, предмета или услуге (став 2.). Чланом 16. Закона прописано је да је фирма, у смислу овог закона, сваки истакнути назив или име које упућује на то да правно или физичко лице обавља одређену делатност, да ако се на једном пословном објекту налази више истакнутих фирми истог обвезника, такса се плаћа само за једну фирму и да се за сваку фирму истакнуту ван пословног објекта плаћа такса за сваку истакнуту фирму. Одредбом члана 17. Закона прописано је да јединица локалне самоуправе може утврдити локалне комуналне таксе у различитој висини зависно од врсте делатности, површине и техничко-употребних карактеристика објекта и по деловима територије, односно у зонама у којима се налазе објекти, предмети или врше услуге за које се плаћају таксе, док је одредбом члана 18. Закона прописано да се актом скупштине јединице локалне самоуправе, којим се уводи локална комунална такса, утврђују обвезници, висина, олакшице, рокови и начин плаћања локалне комуналне таксе.

Из наведених одредаба Устава и закона, по оцени Уставног суда, произлази да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа, да се приходи јединице локалне самоуправе уређују законом, да је законом дато овлашћење скупштини јединице локалне самоуправе да уводи локалне комуналне таксе, као и да су законом одређене границе овлашћења скупштине јединице локалне самоуправе при увођењу и утврђивању локалне комуналне таксе. Законом о финансирању локалне самоуправе је на општи начин уређено ко је обвезник локалне комуналне таксе, као и да се локалне комуналне таксе могу уводити за истицање фирме на пословном простору, одређено је значење фирме у смислу тог закона, а прописани су и критеријуми на основу којих скупштина јединице локалне самоуправе може утврђивати висину локалне комуналне таксе. Дакле, Уставни суд налази да је скупштина јединице локалне самоуправе законом овлашћена да својом одлуком одреди висину локалне комуналне таксе за истицање фирме на пословним просторијама и да висину ове таксе утврди у различитим износима на основу законом прописаних критеријума, као што су и врста делатности и делови територије, односно зоне у којима се налазе објекти, предмети или врше услуге за које се плаћају таксе.

На основу наведеног, по оцени Суда, произлази да Скупштина општине Бајина Башта увођењем локалних комуналних такси за истицање фирме на пословним просторијама за приређивање игара на срећу као врсте делатности није прекорачила границе свог законског овлашћења, нити проширила таксени основ прописан наведеним одредбама Закона о финансирању локалне самоуправе.

Уставни суд указује на то да таксу за истицање фирме треба разликовати од таксе за држање „забавних игара“. Сагласно одредбама Закона о финансирању локалне самоуправе, фирма је сваки истакнути назив или име које упућује на то да правно или физичко лице обавља одређену делатност, те

плаћању таксе за истицање фирме подлежу сва правна и физичка лица која на свом пословном објекту истакну назив, односно име под којим обављају одређену делатност, без обзира на то да ли и само обављање делатности тог лица подлеже обавези плаћања локалне комуналне таксе или не. У складу са наведеним, Уставни суд налази да наводи иницијатора о несагласности оспорене одредбе Таксене тарифе са одредбама Закона о играма на срећу нису од утицаја на одлучивање у овом предмету, будући да се иницијативом оспорава одредба којом је одређена локална комунална такса за истицање фирме на пословном простору, а која није предмет уређивања Закона о играма на срећу.

Поводом оспоравања висине прописане локалне комуналне таксе, Уставни суд налази да иницијатива у овом делу није основана, јер је Законом о финансирању локалне самоуправе прописано да се ова врста локалне комуналне таксе утврђује у различитој висини, и то, између осталог, и зависно од врсте делатности, а да је скупштина јединице локалне самоуправе овлашћена да својим актом, сагласно законом прописаним критеријумима, самостално утврди висину таксе.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је оценио да оспорене одредбе Тарифног броја 1. Таксене тарифе Одлуке о локалним комуналним таксама на територији општине Бајина Башта нису несагласне са Уставом и законом, тако да су се испунили услови за неприхватање иницијативе, у смислу одредбе члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

С обзиром на то да је у овој правној ствари донета коначна одлука, захтев за обуставу извршења појединачног акта донетог на основу оспорених одредаба Одлуке је одбачен, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

На основу изложеног, као и одредаба члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ГУл-198/2008 од 15. октобра 2009. године

Увођењем локалних комуналних такси за истицање фирме на пословним просторијама за коцкарнице и кладионице скупштина општине није прекорачила границе свог законског овлашћења, нити проширила таксени основ прописан Законом о финансирању локалне самоуправе, јер је фирма сваки истакнути назив или име које упућује на то да правно или физичко лице обавља одређену делатност, те плаћању ове врсте таксе подлежу сва правна и физичка лица која на свом пословном објекту истакну назив, односно име под којим обављају одређену делатност.

Уставни суд донео је

## РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредбе Тарифног броја 3. став 1. алинеја 96. Тарифе локалних комуналних такса („Општински Службени гласник“, број 1/06), коју је донела Скупштина општине Нова Варош.

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачног акта донетог на основу оспорене одредбе Тарифе из тачке 1.

## Образложење

Уставном суду је поднета иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке о локалним комуналним таксама општине Нова Варош. Уз иницијативу је достављено и решење Пореске управе – Филијала Нова Варош које је и повод подношења иницијативе, из чије садржине је утврђено да подносилац оспорава уставност и законитост одредбе Тарифног броја 3. став 1. алинеја 96. Тарифе локалних комуналних такса („Општински службени гласник“, број 1/06) коју је донела Скупштина општине Нова Варош. Наведеним решењем Пореске управе – Филијала Нова Варош број 434-1/3250383 од 30. августа 2006. године подносиоцу је утврђена локална комунална такса за истицање фирме на пословном простору за објекат приређивања игара на срећу. Иницијатор наводи да није дужан да плати таксу за приређивање игара на срећу, будући да је Законом о финансирању локалне самоуправе прописано да се локалне комуналне таксе могу уводити само за држање средстава за игру („забавне игре“). Такође, предлаже да Уставни суд обустави извршење решења Министарства финансија, Пореска управа – Филијала Нова Варош број 434-1-3250383 од 30. августа 2006. године.

У одговору Скупштине општине Нова Варош наводи се да је повод за подношење иницијативе наплата локалне комуналне таксе за истицање фирме подносиоцу иницијативе, тако да нису тачни наводи иницијатора да му је наплаћена такса на име држања спортске кладионице. Такође, у одговору се наводи да се иницијатор жалио на решење Пореске управе, али је другостепени орган одбио његову жалбу као неосновану.

У спроведеном поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Одлуком о локалним комуналним таксама на територији општине Нова Варош („Општински службени гласник“, број 3/05) одређено је да се овом Одлуком уводе локалне комуналне таксе за истицање фирме на пословним просторијама, осим истицања позива државних органа, локалне самоуправе, политичких и хуманитарних организација и друштава (члан 4. став 1. тачка 4)); да ће се висина, олакшице, рокови и начин плаћања локалне комуналне таксе за коришћење права, предмета и услуга утврдити таксеном тарифом која чини саставни део ове одлуке (члан 6.). Оспореним Тарифним бројем 3. став 1. Тарифе локалних комуналних такса („Општински службени гласник“, број 1/06) одређене су локалне комуналне таксе у годишњем износу

за истицање фирме на пословним просторијама за заједничка предузећа, јавна предузећа, делове предузећа, задружна предузећа, сложена предузећа, деоничарска друштва, приватна предузећа и радње, задруге, радне заједнице, пословне јединице, погоне, продавнице, стоваришта, представништва, градилишта, сервисе и друге облике пословног и радног организовања и то, поред осталог, за коцкарнице и кладионице у износу од 360.000,00 динара (оспорена алинеја 96.). Такође, истим Тарифним бројем одређено је да се локална комунална такса плаћа за сваку истакнуту фирму, односно назив, без обзира на то где је истакнута и у ком облику, изузев предузећа која су у стечају, те да се фирмом у смислу овог тарифног броја сматра сваки назив који упућује на то да друштвена или грађанско-правна лица самостално обављају делатност личним радом, обављају одређену делатност или занимање (ст. 3. и 5.).

Одредбама чл. 91. и 92. Устава Републике Србије утврђено је да се средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују из пореза и других прихода утврђених законом, и да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и да се заснива на економској моћи обвезника, као и да Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе имају буџете у којима морају бити приказани сви приходи и расходи којима се финансирају њихове надлежности. Одредбом члана 97. тачка 3) Устава утврђено је да Република Србија уређује и обезбеђује систем локалне самоуправе, а према члану 188. став 4. Устава, послови јединице локалне самоуправе финансирају се, поред осталог, из изворних прихода јединице локалне самоуправе и буџета Републике Србије, у складу са законом.

Законом о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06) уређена су питања обезбеђивања средстава јединице локалне самоуправе за обављање изворних и поверених послова. Одредбом члана 6. тачка 3) овог закона прописано је да јединици локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији у виду локалних комуналних такси. Сагласно члану 11. став 1. Закона, скупштина јединице локалне самоуправе може уводити локалне комуналне таксе за коришћење права, предмета и услуга. Чланом 12. Закона прописано је да је обвезник локалне комуналне таксе корисник права, предмета и услуга за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе, при чему је одредбом члана 15. став 1. тачка 1) Закона изричито прописано да се локалне комуналне таксе могу уводити за истицање фирме на пословном простору. Одредбама члана 13. наведеног Закона одређено је да таксена обавеза настаје даном почетка коришћења права, предмета или услуге за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе (став 1.) и да траје док траје коришћење права, предмета или услуге (став 2.). Чланом 16. Закона прописано је да је фирма, у смислу овог закона, сваки истакнути назив или име које упућује на то да правно или физичко лице обавља одређену делатност; да ако се на једном пословном објекту налази више истакнутих фирми истог обвезника,

такса се плаћа само за једну фирму и да се за сваку фирму истакнута ван пословног објекта плаћа такса за сваку истакнуту фирму. Одредбом члана 17. Закона прописано је да јединица локалне самоуправе може утврдити локалне комуналне таксе у различитој висини зависно од врсте делатности, површине и техничко-употребних карактеристика објекта и по деловима територије, односно у зонама у којима се налазе објекти, предмети или врше услуге за које се плаћају таксе, док је одредбом члана 18. Закона прописано да се актом скупштине јединице локалне самоуправе, којим се уводи локална комунална такса утврђују обвезници, висина, олакшице, рокови и начин плаћања локалне комуналне таксе.

Из наведених одредаба Устава и Закона, по оцени Уставног суда, произлази да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа, да се приходи јединице локалне самоуправе уређују законом, да је законом дато овлашћење скупштини јединице локалне самоуправе да уводи локалне комуналне таксе, као и да су законом одређене границе овлашћења скупштине јединице локалне самоуправе при увођењу и утврђивању локалне комуналне таксе. Законом о финансирању локалне самоуправе је на општи начин уређено ко је обвезник локалне комуналне таксе, као и да се локалне комуналне таксе могу уводити за истицање фирме на пословном простору, одређено је значење фирме у смислу тог закона, а прописани су и критеријуми на основу којих скупштина јединице локалне самоуправе може утврђивати висину локалне комуналне таксе. Дакле, Уставни суд налази да је скупштина јединице локалне самоуправе законом овлашћена да својом одлуком одреди висину локалне комуналне таксе за истицање фирме на пословним просторијама и да висину ове таксе утврди у различитим износима на основу законом прописаних критеријума, као што су и врста делатности и делови територије, односно зоне у којима се налазе објекти, предмети или врше услуге за које се плаћају таксе.

На основу наведеног, по оцени Суда, произлази да Скупштина општине Нова Варош увођењем локалних комуналних такси за истицање фирме на пословним просторијама за коцкарнице и кладионице није прекорачила границе свог законског овлашћења, нити проширила таксени основ прописан наведеним одредбама Закона о финансирању локалне самоуправе.

Уставни суд указује на то да таксу за истицање фирме треба разликовати од таксе за држање „забавних игара“. Сагласно одредбама Закона о финансирању локалне самоуправе, фирма је сваки истакнути назив или име које упућује на то да правно или физичко лице обавља одређену делатност, те плаћању таксе за истицање фирме подлежу сва правна и физичка лица која на свом пословном објекту истакну назив, односно име под којим обављају одређену делатност, без обзира на то да ли и само обављање делатности тог лица подлеже обавези плаћања локалне комуналне таксе или не. У складу са наведеним, Уставни суд налази да наводи иницијатора о несагласности оспорене одредбе Тарифе са одредбом Закона о играма на срећу нису од

утицаја на одлучивање у овом предмету будући да се иницијативом оспорава одредба којом је одређена локална комунална такса за истицање фирме на пословном простору, а која није предмет уређивања Закона о играма на срећу.

Поводом оспоравања висине прописане локалне комуналне таксе, Уставни суд налази да иницијатива у овом делу није основана, јер је Законом о финансирању локалне самоуправе прописано да се ова врста локалне комуналне таксе утврђује у различитој висини, и то, између осталог, и зависно од врсте делатности, а да је скупштина јединице локалне самоуправе овлашћена да својим актом, сагласно законом прописаним критеријумима, самостално утврди висину таксе.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је оценио да оспорена одредба Тарифног броја 3. став 1. која гласи: „коцкарнице и кладонице 360.000,00“, Тарифе локалних комуналних такси Општине Нова Варош, није несагласна са Уставом и законом, тако да су се испунили услови за неприхватање иницијативе, у смислу одредбе члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

С обзиром на то да је у овој правној ствари донета коначна одлука, захтев за обуставу извршења појединачног акта донетог на основу оспорене одредбе Тарифе локалних комуналних такса је одбачен, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

На основу изложеног, као и одредаба члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУл-201/2008 од 15. октобра 2009. године

Такса за коришћење обале у пословне и било које друге сврхе, као локална комунална такса, представља јавни приход јединице локалне самоуправе и не може се поистоветити са накнадом која је, као приход правног лица основаног за обављање водопривредне делатности – јавног водопривредног предузећа, предвиђена Законом о водама.

Обвезник локалне комуналне таксе за коришћење рекламних панова је свако ко користи рекламне панове, од тренутка када почне да их користи, независно од тога на којој површини или објекту их користи, јер се такса плаћа за само коришћење, исто као што и локалну комуналну таксу за истицање фирме плаћа свако ко је фирму истакао, без обзира на то да ли је објекат на коме је фирма истакнута у приватној својини таксеног обвезника, другог лица или је у јавној својини.

Уставни суд донео је

## РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости одредаба члана 2. став 1. тачка 7) и члана 13. Одлуке о локалним комуналним таксама за територију града Београда („Службени лист града Београда“, бр. 30/02, 7/03, 10/03, 18/03, 14/04, 37/04 и 29/05) и таксеног броја 7. Таксене тарифе која је саставни део ове Одлуке.

2. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости одредаба члана 2. став 1. тачка 7) и члана 13. Одлуке о локалним комуналним таксама за територију града Београда („Службени лист града Београда“, бр. 30/02, 7/03, 10/03, 18/03, 14/04, 37/04, 29/05 и 19/07) и таксеног броја 7. Таксене тарифе која је саставни део ове Одлуке.

3. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредбе члана 2. став 1. тачка 4) и одредаба чл. 3. и 4. Одлуке о локалним комуналним таксама за територију града Београда („Службени лист града Београда“, бр. 30/02, 7/03, 10/03, 18/03, 14/04, 37/04, 29/05, 19/07 и 43/07) и таксеног броја 4. Таксене тарифе која је саставни део ове Одлуке.

## Образложење

Уставном суду поднете су три иницијативе за оцену уставности и законитости Одлуке о локалним комуналним таксама за територију града Београда, при чему су, с обзиром на различито време подношења иницијатива, првом иницијативом оспорене одредбе Одлуке објављене у „Службеном листу града Београда“, бр. 30/02, 7/03, 10/03, 18/03, 14/04, 37/04 и 29/05, другом иницијативом одредбе ове одлуке које укључују и измене објављене у „Службеном листу града Београда“, број 19/07, а трећом и измене објављене у „Службеном листу града Београда“, број 43/07.

Иницијативама поднетим 23. октобра 2006. године и 13. фебруара 2007. године, готово у истоветном тексту, оспорене су одредбе члана 2. став 1. тачка 7) и члана 13. Одлуке, као и таксени број 7. Таксене тарифе која је њен саставни део. Подносиоци иницијатива сматрају да су оспорене одредбе Одлуке, којима је прописано плаћање локалне комуналне таксе за коришћење обале у пословне и било које друге сврхе (члан 2. став 1. тачка 7)) и одређивање висине ове таксе (тарифни број 7.) супротне закону. Као разлоге оспоравања наводе да се за коришћење водног земљишта, у складу са Законом о водама, плаћа накнада Јавном водопривредном предузећу „Србијаводе“, те сматрају да је за утврђивање накнада по овом основу за подручје града Београда овлашћено једино Јавно водопривредно предузеће „Србијаводе“. Такође указују на то да је Министарство финансија заузело став да се накнаде које су утврђене решењима „донетим од правних лица могу наплаћивати искључиво у судском извршном поступку, а не преко Пореске управе“. Стога сматрају да ни одредба члана 13. оспорене Одлуке



којом се предвиђа надлежност пореске управе за наплату комуналних такса није у складу са законом. У односу на захтев за оцену уставности Одлуке нису наведене уставне норме, нити уставноправни разлози оспоравања.

Трећом иницијативом поднетом 18. септембра 2008. године, оспорене су одредбе члана 2. став 1. тачка 4), одредбе чл. 3. и 4. Одлуке, као и одредбе тарифног броја 4. Таксене тарифе. У иницијативи се наводи да је, регулишући питање рекламних паноа, Скупштина града „проширила право наплате и правни основ за коришћење рекламних паноа и на површине на којима нема право својине, право коришћења или право управљања“. У прилог своје тврдње о незаконитости оспорених одредаба Одлуке, иницијатори наводе одредбе Закона о планирању и изградњи које се односе на постављање мањих монтажних објеката на јавним површинама, одредбе Закона о основама својинскоправних односа којима се утврђује да физичка и правна лица могу имати право својине на зградама, становима, пословним зградама, пољопривредном земљишту и другим непокретностима, као и одредбе Закона о одржавању стамбених зграда из 1995. године. Иницијатори се позивају и на одлуку Уставног суда број IY-85/2004, којом је утврђено да поједине одредбе Одлуке о привременом постављању монтажних и других објеката на јавним површинама, коју је донела Скупштина града Новог Сада, нису у сагласности са Уставом и законом. Оспоравајући уставност наведених одредаба Одлуке, иницијатори се позивају на одредбе Устава Републике Србије од 1990. године, иако је иницијатива поднета септембра 2008. године, готово две године од престанка важења овог Устава.

Информацијом Су-1/39, која је усвојена на седници Уставног суда одржаној 25. септембра 2008. године, иницијатива за оцену уставности и законитости одредаба оспорене Одлуке поднета 18. септембра 2008. године спојена је са предметом IY-258/2006, ради вођења јединственог поступка.

Полазећи од одредбе члана 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) којом је прописано да ће се поступци започети пред Уставним судом пре дана ступања на снагу овог закона окончати по одредбама овог Закона, Суд је у односу на све поднете иницијативе поступак водио у складу са одредбама важећег Закона о Уставном суду.

Такође, сагласно одредбама члана 167. Устава Републике Србије, којима је утврђена надлежност Уставног суда, Суд је оцену оспорених одредаба Одлуке вршио у односу на важећи Устав и законе.

Коначно, Суд је из садржине прве две поднете иницијативе утврдио да се њима оспорава само законитост означених одредаба Одлуке.

У спроведеном претходном поступку Уставни суд је утврдио да је Скупштина града Београда 2002. године, на основу одредаба тада важећег Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 9/02), донела Одлуку о локалним комуналним таксама за територију града Београда. Наведена Одлука, заједно са Таксеном тарифом која је њен саставни део, објављена је у „Службеном листу града Београда“, број 30/02. Оспорена Одлука је више пута мењана, али тако да се измене пре свега односе на Таксену

тарифу. У време подношења прве иницијативе, октобра 2006. године, на снази је била Одлука о локалним комуналним таксама за територију града Београда („Службени лист града Београда“, бр. 30/02, 7/03, 10/03, 18/03, 14/04, 37/04 и 29/05), а у време подношења друге иницијативе, фебруара 2007. године, Одлука о локалним комуналним таксама за територију града Београда („Службени лист града Београда“, бр. 30/02, 7/03, 10/03, 18/03, 14/04, 37/04, 29/05 и 19/07), с тим што су оспорене одредбе идентичне у свему, осим у висини таксе прописане оспореним тарифним бројем 7. Таксене тарифе. До подношења треће иницијативе, септембра 2008. године, Одлука је још једном мењана („Службени лист града Београда“, број 43/07), али и овај пут не у погледу садржине оспорених одредаба, већ само у погледу висине прописане таксе. Уставни суд је утврдио да је оспорена Одлука и даље на снази, с тим што је и након подношења ових иницијатива мењана и допуњавана у децембру 2008. године („Службени лист града Београда“, бр. 51/08 и 53/08), при чему те измене и допуне нису од значаја за разлоге оспоравања законитости наведених одредаба Одлуке који се у иницијативама истичу.

Оспореним одредбама члана 2. став 1. тач. 4) и 7) Одлуке прописано је да се комунална такса плаћа за коришћење рекламних паноа (тачка 4)) и за коришћење обале у пословне и било које друге сврхе (тачка 7)).

Одредба члана 3. Одлуке предвиђа да је обвезник комуналне таксе корисник права, предмета или услуга за чије је коришћење прописано плаћање комуналне таксе, док оспорена одредба члана 4. Одлуке прописује да таксена обавеза из члана 3. Одлуке настаје даном почетка коришћења права, предмета и услуга за чије је коришћење прописано плаћање таксе и да таксена обавеза траје док траје коришћење права, предмета или услуге.

Оспорена одредба члана 13. Одлуке, према којој се наплата комуналне таксе вршила преко Пореске управе, измењена је Одлуком о изменама и допунама Одлуке („Службени лист града Београда 19/07), према којој се наплата врши преко Управе јавних прихода града Београда. У важећем тексту Одлуке, после доношења Одлуке о изменама и допунама Одлуке од децембра 2008. године, ова одредба је означена као члан 11. став 1.

Одредбом тарифног броја 4. Таксене тарифе, која је саставни део Одлуке, прописана је висина локалне комуналне таксе за коришћење рекламних паноа, а тарифним бројем 7. Тарифе – висина таксе за коришћење обале у пословне и друге сврхе.

Уставни суд је утврдио да је правни основ за уређивање локалних комуналних такси као врсте прихода јединице локалне самоуправе, садржан у одредбама Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06). Овај закон почео је да се примењује 1. јануара 2007. године, а даном почетка његове примене, на основу изричите одредбе члана 59. тог закона, престале су да се примењују одредбе Закона о локалној самоуправи („Службени лист РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04), којима је до тада било уређено финансирање послова јединице локалне самоуправе. У складу са наведеним оцена законитости оспорених одредаба Одлуке извршена је у односу на овај закон.

Законом о финансирању локалне самоуправе прописано је: да јединици локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији, међу којима су и локалне комуналне таксе (члан 6. тачка 3)); да је обвезник локалне комуналне таксе корисник права, предмета и услуга за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе (члан 12.); да таксена обавеза настаје даном почетка коришћења права, предмета или услуге за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе и да траје док траје коришћење права, предмета или услуге (члан 13.); да се локалне комуналне таксе могу уводити, поред осталог, за коришћење рекламних паноа, као и за коришћење обале у пословне и било које друге сврхе (члан 15. став 1. тач. 12) и 15)); да се актом скупштине јединице локалне самоуправе, којим се уводи локална комунална такса, утврђују обвезници, висина, олакшице, рокови и начин плаћања локалне комуналне таксе (члан 18.); да јединица локалне самоуправе у целисти утврђује, наплаћује и контролише јавне приходе из члана 6. овог закона почев од 1. јануара 2007. године (члан 60.).

Уставни суд указује на то да је Закон о локалној самоуправи који је уређивао питања изворних прихода јединица локалне самоуправе до почетка примене Закона о финансирању локалне самоуправе, а који је био правни основ за доношење оспорене Одлуке 2002. године и њене измене и допуне у 2003, 2004. и 2005. години, и који је важио у време подношења прве иницијативе, у одредбама чл. 78, 79, 81, 83. и 86. садржао норме идентичне наведеним одредбама Закона о финансирању локалне самоуправе.

Полазећи од наведеног, Уставни суд налази да наводи иницијатора који-ма се оспорава законитост појединих одредаба Одлуке о локалним комуналним таксама за територију града Београда нису основани, с обзиром на то да су оспорени таксени основи изричито прописани Законом, као и да је Законом изричито прописано када таксена обавеза настаје. У том смислу Уставни суд указује на то да се такса за коришћење обале у пословне и било које друге сврхе, као локална комунална такса, не може поистоветити са накнадом за коришћење водног земљишта, предвиђеном Законом о водама и која се плаћа у корист јавног водопривредног предузећа. У првом случају реч је о такси, као јавном приходу јединице локалне самоуправе, а у другом случају о накнади за коришћење (експлоатацију) водног земљишта, као приходу правног лица основаног за газдовање овим земљиштем. Стога се ни мишљење Министарства финансија на које иницијатори указују не односи на наплату комуналне таксе као јавног прихода, већ, како је у мишљењу и изнето, на наплату накнада по решењима донетим од стране правних лица, а какво је и јавно предузеће. Такође, Уставни суд указује на то да је неоснована и тврдња иницијатора да се локална комунална такса за коришћење рекламних паноа може наплаћивати само за њихово коришћење на „јавним површинама“, јер је Законом изричито предвиђено да је обвезник локалне комуналне таксе корисник права, предмета и услуга за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе и да таксена обавеза настаје даном почетка коришћења права, предмета или услуге за

чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе и да траје док траје коришћење права, предмета или услуге. Из наведеног следи да је обвезник ове таксе свако ко користи рекламне паное, од тренутка када почне да их користи, независно од тога на којој површини или објекту их користи, пошто се такса плаћа за само коришћење, исто као што и локалну комуналну таксу за истицање фирме плаћа свако ко је фирму истакао, без обзира на то да ли је објекат на коме је фирма истакнута у приватној својини таксеног обвезника, другог лица или је у јавној својини. Из ових разлога није основано ни позивање иницијатора на раније донету одлуку Уставног суда, пошто је реч о два различита уставноправна питања.

На основу свега изнетог, Уставни суд је утврдио да оспорене одредбе Одлуке о локалним комуналним таксама за територију града Београда нису несагласне закону.

Пошто се иницијативом поднетом септембра 2008. године уставност одредаба Одлуке не оспорава у односу на одредбе важећег Устава, већ у односу на одредбе раније важећег Устава, којима је било утврђено који све облици својине постоје у Републици Србији и да Република Србија уређује својинске и облигационе односе, заштиту свих облика својине и да уређује и обезбеђује организацију и коришћење простора, а које се не могу довести у уставноправну везу са оспореним одредбама Одлуке, Уставни суд је утврдио да нема основа ни за прихватање иницијативе за оцену њихове уставности.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, није прихватио поднете иницијативе.

На основу одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, Суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IY-258/2006 од 22. децембра 2009. године

## 6.5. ОПШТИНСКЕ АДМИНИСТРАТИВНЕ ТАКСЕ

Прописивањем износа такси према величини објеката за које се тражи издавање извода, односно другог акта не повређује се уставно начело о једнакости грађана пред Уставом и законом из члана 21. став 1. Устава, јер се под истим условима односи на све грађане који се нађу у истој правној ситуацији (тј. који траже да им се за исту величину објекта омогући увид, односно изда извод из урбанистичког плана или акт о урбанистичким условима).

Уставни суд, у смислу одредаба члана 167. Устава, није надлежан да врши оцену висине прописаних таксених износа, нити одређивања границе која раздваја објекте у погледу величине, јер су та питања у домену целисходности нормативних решења и у искључивој су надлежности доносиоца акта.

Уставни суд донео је

## РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба тарифног броја 7. тач. 1) до 3) Таксене тарифе Одлуке о општинским административним таксама („Службени лист града Београда“, бр. 29/05 и 19/07).

2. Одбацује се иницијатива за оцену сагласности одредаба тарифног броја из тачке 1. са одредбама члана 56. став 3. и члана 57. став 5. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03, 34/06 и 39/09).

## Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредаба тарифног броја 7. тач. 1) до 3) Таксене тарифе Одлуке наведене у тачки 1. изреке. Из садржине иницијативе проистиче да се од Уставног суда тражи оцена сагласности оспорених одредаба Одлуке са одредбом члана 21. став 1. Устава, којом је прокламовано да су сви једнаки пред Уставом и законом, као и са одредбама члана 56. став 3. и члана 57. став 5. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03, 34/06 и 39/09). Иницијатор наводи да је наведеним одредбама Закона било прописано да се извод из урбанистичког плана, односно акт о урбанистичким условима издаје у року од 30 дана од дана подношења захтева, уз накнаду стварних трошкова његовог издавања. По мишљењу иницијатора, „прописивањем цена за издавање наведених аката на начин како је то предвиђено оспореним одредбама тарифе ствара се неједнакост међу грађанима путем методологије која је супротна одредбама члана 56. став 3. и члана 57. став 5. Закона о планирању и изградњи којима је било прописано да се накнада за издавање поменутих аката одређује према стварним трошковима њиховог издавања“. Иницијатор сматра да висина таксе одређена у зависности од величине објекта који се гради не одражава стварне трошкове издавања извода из урбанистичког плана, односно акта о урбанистичким условима који су за све објекте приближно исти, те да величина објекта не треба да буде једини критеријум за одређивање висине наведених такса, јер се сви урбанистички параметри наводе за сваки објекат независно од његове величине, а и време потребно за издавање извода из урбанистичког плана, односно акта о урбанистичким условима је приближно исто за сваки објекат, без обзира на његову величину. Иницијатор илуструје своју тврдњу тиме што наводи да су оспореним одредбама грађани доведени у неједнак положај будући да је „цена за издавање извода за објекте преко 5.000 метара квадратних енормно виша него за објекте испод 5.000 метара квадратних“ те да је реч о прописивању „нестварних трошкова“ који немају правно утемељење у Закону о планирању и изградњи.

Скупштина града Београда, као доносилац оспорене Одлуке, доставила је Уставном суду одговор у коме је навела да су неосновани наводи иницијатора да су прописивањем износа такса на начин како је то учињено оспореним

одредбама грађани доведени у неједнак положај, с обзиром на чињеницу да је износ таксе која се плаћа за издавање извода из урбанистичког плана, односно акта о урбанистичким условима одређен према величини објекта, те да сви грађани који траже да им се за исту величину објекта изда одговарајући акт плаћају исти износ таксе. Према наводима из одговора, висина таксе за издавање извода из урбанистичког плана, односно акта о урбанистичким условима одређена је превасходно према степену сложености послова који се обављају у поступку издавања извода, односно другог акта, а да сложеност послова зависи од врсте и величине објеката и степена разрађености планске документације на основу које се извод из урбанистичког плана, односно акт о урбанистичким условима издаје. Стога доносилац акта истиче да је у оспореним одредбама Тарифе примењена општеприхваћена методологија на основу које се трошкови за издавање одговарајуће врсте аката формирају у зависности од величине планираних објеката, те да се услови садржани у изводу, односно другом акту разликују по обиму и сложености у зависности од величине објеката, условљавајући тако и степен сложености послова и време потребно за њихово обављање, као и одговарајући степен стручности обрађивача. На основу изнетог, доносилац акта наводи да је оспорену одлуку донео у границама уставних и законских овлашћења.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је Скупштина града Београда донела 26. децембра 2005. године Одлуку о општинским административним таксама („Службени лист града Београда“, број 29/05), чији је саставни део Таксена тарифа чији је тарифни број 7. тач. 1) до 3) предмет оспоравања у уставносудском поступку. Ова одлука је претрпела измене на основу Одлуке о изменама Одлуке о општинским административним таксама („Службени лист града Београда“, број 19/07), а престала је да важи 1. јануара 2008. године, ступањем на снагу Одлуке о локалним административним таксама („Службени лист града Београда“, бр. 43/07 и 53/08). Оспорена Одлука била је донета на основу одредаба члана 16. Закона о јавним приходима и јавним расходима („Службени гласник РС“, бр. 76/91, 41/92, 18/93, 22/93, 37/93, 67/93, 45/94, 42/98, 54/99, 22/01, 33/04 и 135/04), члана 78. тачка 1) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04) и члана 31. тачка 2) тада важећег Статута града Београда („Службени лист града Београда“, бр. 14/04, 30/04 и 19/05). Чланом 16. Закона о јавним приходима и јавним расходима таксативно су биле наведене врсте локалних јавних прихода међу којима су биле и општинске административне таксе. Уставни суд је констатовао да је у току поступка пред овим Судом наведени Закон престао да важи 25. јула 2009. године, ступањем на снагу Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, број 54/09), који такође у члану 25. тачка 2) подтачка (1) предвиђа локалне административне таксе као извор финансирања надлежности јединице локалне самоуправе. У време доношења оспорене Одлуке на снази је био Закон о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04) који је у члану 78. предвиђао општинске административне таксе као изворни јавни приход остварен на територији јединице локалне самоуправе који припада јединици

локалне самоуправе. Уставни суд је констатовао да је и овај закон престао да важи 1. јануара 2008. године, ступањем на снагу новог Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07). Извори финансирања локалне самоуправе за обављање изворних и поверених послова сада су уређени Законом о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06). Као један од извора средстава јединице локалне самоуправе одредбама члана 6. тачка 2) и члана 9. наведеног Закона предвиђене су локалне административне таксе које уводи скупштина јединице локалне самоуправе за списе и радње у управним стварима, као и за друге списе и радње које органи јединице локалне самоуправе издају, односно обављају у оквиру послова из своје изворне надлежности.

Оспореним одредбама тарифног броја 7. тач. 1) до 3) Таксене тарифе наведене Одлуке утврђени су различити износи такса за списе и радње из области урбанизма и грађевинских послова у зависности од величине објеката, а које плаћају лица која подносе захтев да остваре увид у урбанистички план или да им се изда извод из урбанистичког плана, односно акт о урбанистичким условима.

Оцењујући уставност оспорених одредаба тарифног броја 7. Таксене тарифе наведене Одлуке, Уставни суд је утврдио да не садрже повреду уставног начела о једнакости грађана пред Уставом и законом из члана 21. став 1. Устава, јер су прописани износи такси одређени према величини објеката за које се тражи издавање извода, односно другог акта, при чему је са уставноправог аспекта битно да се под истим условима односе на све грађане који се нађу у истој правној ситуацији (тј. који траже да им се за исту величину објекта омогући увид односно изда извод из урбанистичког плана или акт о урбанистичким условима). Уставни суд, у смислу одредаба члана 167. Устава не може улазити у оцену висине прописаних таксених износа, нити одређивања границе која раздваја објекте у погледу величине, јер су та питања у домену целисходности нормативних решења и у искључивој су надлежности доносиоца акта. Стога, Уставни суд није прихватио иницијативу за покретање поступка за оцену уставности оспорених одредаба тарифног броја 7. Таксене тарифе наведене Одлуке, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), и одлучио је као у тачки 1. изреке.

Поводом оспоравања законитости наведених одредаба Таксене тарифе у односу на одредбе члана 56. став 3. и члана 57. став 1. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03, 34/06 и 39/09), Уставни суд је констатовао да је наведени Закон престао да важи 11. септембра 2009. године, ступањем на снагу новог Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09 и 81/09). Будући да је и оспорена Одлука престала да важи, као и оба закона и Статут на основу којих је донета, а оцена законитости је тражена у односу на одредбе Закона о планирању и изградњи који је престао да важи, Уставни суд је констатовао да не постоје процесне претпоставке за оцену сагласности оспореног дела Таксене тарифе са наведеним Законом, па је у том делу иницијативу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду.

На основу изложеног и одредаба члана 36. став 1. тачка 4), члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 82. став 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ГУл-54/2007 од 22. децембра 2009. године

## 6.6. КОМУНАЛНЕ И СРОДНЕ ДЕЛАТНОСТИ

Јединица локалне самоуправе, сагласно уставном принципу слободне конкуренције, у поступку поверавања обављања комуналне делатности, по протеку законом прописаног рока, мора омогућити свим заинтересованим предузећима, укључујући и јавно предузеће које је сама основала, као и предузетницима, да слободно и под једнаким условима конкуришу.

У обављању послова зоохигијене, лишавање живота паса и мачака луталица је могуће само у законом предвиђеним случајевима и на законом прописан начин.

Обезбеђивање средстава у буџету општине, односно града за обављање комуналних делатности у складу је са законом прописаном надлежношћу јединица локалне самоуправе.

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредбе члана 4. и члана 5. алинеја 3. у делу који гласи: „а најмање једном месечно“ Одлуке о одређивању делатности хватања и збрињавања напуштених паса и мачака и сакупљање њихових лешева као комунална делатност („Службени лист општине Суботица“, број 63/03 и „Службени лист града Суботице“, број 33/08) нису у сагласности са законом.

2. Одбија се предлог за утврђивање незаконитости одредаба члана 5. алинеја 2, алинеја 3. у преосталом делу и алинеја 4. и члана 7. Одлуке из тачке 1. изреке.

3. Обустава се поступак за оцену законитости одредаба чл. 1 и 2. Одлуке о одређивању делатности хватања и уништавања паса и мачака луталица и сакупљање лешева животиња комуналном делатношћу („Службени лист општине Суботица“, број 63/03).

### О б р а з л о ж е њ е

Пред Уставним судом покренут је поступак за оцену законитости одредаба чл. 1, 2. и 4, члана 5. ал. 2, 3. и 4. и члана 7. Одлуке о одређивању делатности хватања и уништавања паса и мачака луталица и сакупљање лешева животиња комуналном делатношћу („Службени лист општине Суботица“, број 63/03).



У предлогу се наводи да се одредбом члана 2. Одлуке „фалсификује чињенично стање“, јер је том одредбом прописано да се комунална делатност, која је предмет уређивања Одлуке, обавља у складу са Правилником о условима и мерама за хватање и уништавање паса и мачака луталица, а да јавно комунално предузеће коме је противзаконито поверено вршење ове комуналне делатности не испуњава услове прописане тим актом. Одредба члана 4. Одлуке, којом је поверено вршење наведене комуналне делатности Јавном комуналном предузећу „Чистоћа и зеленило“, према наводима предлагача, није у сагласности са Законом о јавним набавкама, јер није расписан јавни тендер за вршење ове делатности, а што је била обавеза општине, већ је она поверена предузећу које не испуњава услове за њено обављање. Предлагачи наводе да оспорена Одлука није у сагласности ни са одредбама члана 3. Закона о комуналним делатностима и члана 6. Закона о локалној самоуправи, јер се поверавање обављања комуналне делатности мора заснивати на начелима конкуренције и јавности. Одредбе члана 5. ал. 2. и 4. Одлуке оспорене су из разлога што наведено комунално предузеће не испуњава услове за вршење послова предвиђених тим одредбама, а одредба члана 5. алинеја 3. Одлуке оспорена је јер предлагачи сматрају да скупштина општине није овлашћена да пропише да је предузеће које врши ову комуналну делатност дужно да „по потреби, а најмање једном недељно врши еутаназију“. У погледу одредбе члана 7. Одлуке којом је прописано да се средства за обављање ове комуналне делатности обезбеђују у буџету општине, предлагачи наводе да су коришћењем ове противзаконите Одлуке средства из буџета општине пребацивана на рачун наведеног комуналног предузећа.

У допуни предлога наводи се да је доношењем Закона о ветеринарству установљена обавеза локалне самоуправе да обезбеди зоохигијенску службу која ће вршити хватање и збрињавање паса и мачака луталица, те, према мишљењу предлагача, одредба којом се одређује „хватање и хумано уништавање“ као делатност јавног комуналног предузећа није у сагласности са новим Законом о ветеринарству.

На основу садржине навода из допуне предлога и увида у оспорени акт Уставни суд је утврдио да се допуном предлога захтева оцена законитости одредбе члана 1. Одлуке о одређивању делатности хватања и уништавања паса и мачака луталица и сакупљање лешева животиња комуналном делатношћу.

У одговору Скупштине општине Суботица наводи се да је основ за доношење оспорене Одлуке одредба члана 4. став 2. Закона о комуналним делатностима, те да је овом Одлуком као комунална делатност одређена делатност хватања и уништавања паса и мачака луталица и сакупљање лешева животиња, у складу са наведеним законом. Према наводима доносиоца акта, на територији општине Суботица обављање ове делатности годинама се вршило закључивањем уговора на основу расписаног јавног конкурса, али тиме нису били задовољни грађани, па је из тих разлога донета оспорена Одлука. Поред тога, Скупштина града Суботица је дописом од 28. маја 2009. године обавестила Уставни суд да је донела Одлуку о изменама и допунама

Одлуке о одређивању делатности збрињавања напуштених паса и мачака и сакупљање њихових лешева као комунална делатност („Службени лист града Суботице“, број 33/08).

Према члану 112. Закона о уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), поступци пред Уставним судом започети пре ступања на снагу овог закона, окончаће се по одредбама овог закона.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Скупштина општине Суботица, с позивом на члан 4. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 17/97 и 42/98) и члан 38. Статута општине Суботица („Службени лист општине Суботица“, број 6/02 – пречишћен текст), донела је Одлуку о одређивању делатности хватања и уништавања паса и мачака луталица и сакупљање лешева животиња комуналном делатношћу („Службени лист општине Суботица“, број 63/03).

Оспореним одредбама Одлуке је прописано: да се овом одлуком као комунална делатност одређује хватање, смештај, држање и уништавање паса и мачака луталица и сакупљање лешева животиња непознатих власника са путева и јавних површина на територији Суботице и Палића, као и сахрањивање на сточном гробљу (члан 1.); да се делатност из члана 1. ове одлуке обавља у складу са Правилником о условима и мерама за хватање и уништавање паса и мачака луталица („Службени гласник РС“, број 29/94) (члан 2.); да делатност из члана 1. ове одлуке обавља Јавно комунално предузеће „Чистоћа и зеленило“ (у даљем тексту: Предузеће) (члан 4.); да је Предузеће нарочито дужно да сакупљене животиње смести на одговарајући начин (члан 5. алинеја 2.); да је Предузеће нарочито дужно да по потреби, а најмање једном недељно врши еутаназију и лешеве сахрани на сточном гробљу (члан 5. алинеја 3.); да је Предузеће нарочито дужно да обезбеди смештај и надзор за псе и мачке за које је потребно извршити посматрање у складу са прописима (члан 5. алинеја 4.); да ће се средстава за обављање ове делатности обезбедити у буџету (члан 7.).

Одлуком о изменама и допунама Одлуке о одређивању делатности хватања и уништавања паса и мачака луталица и сакупљање лешева животиња комуналном делатношћу („Службени лист града Суботице“, број 33/08) прописано је: да се у називу Одлуке о одређивању делатности хватања и уништавања паса и мачака луталица и сакупљање лешева животиња комуналном делатношћу („Службени лист општине Суботица“, број 63/03) речи: „уништавања паса и мачака луталица и сакупљање лешева животиња комуналном делатношћу“, замењују речима: „збрињавања напуштених паса и мачака и сакупљање њихових лешева као комунална делатност“ (члан 1.); да се члан 1. мења и гласи: „Овом одлуком као комунална делатност, одређује се хватање, смештај и збрињавање напуштених паса и мачака и сакупљање и транспортовање њихових лешева са путева и јавних површина до објеката за сакупљање отпада животињског порекла на територији града Суботице као и по потреби лишавање њихових живота на хуман начин“ (члан 2.); да се у члану 2. речи: „Правилником о условима и мерама за хватање и

уништавање паса и мачака луталица („Службени гласник РС“, број 29/94“; замењују речима: „прописима којима је регулисана ова област“ (члан 3.); да се у члану 4. иза речи „Предузеће“, додају речи „или друго предузеће односно предузетник коме Предузеће повери обављање појединих послова из оквира своје делатности, уз сагласност оснивача“ (члан 5.); да се члан 5. став 1. алинеја 3. мења и гласи: „по потреби, а најмање једном месечно, на основу предлога Комисије врши лишавање живота паса и мачака на хуман начин“ (члан 6. став 2.); да се у члану 7. речи: „општине Суботица“, замењују речима: „града Суботице“ (члан 9.).

Поднетим предлогом оспорене су одредбе чл. 1, 2. и 4, члана 5. ал. 2, 3. и 4. и члана 7. Одлуке о одређивању делатности хватања и уништавања паса и мачака луталица и сакупљање лешева животиња комуналном делатношћу („Службени лист општине Суботица“, број 63/03), које су у току поступка измењене наведеном Одлуком о изменама и допунама. Имајући у виду да Одлуком о изменама и допунама основног текста оспорене Одлуке одредбе члана 4, члана 5. алинеја 3. и члана 7. Одлуке, у делу у коме су оне спорне за предлагаче, у садржинском смислу нису суштински измењене, као и да одредбе члана 5. ал. 2. и 4. нису мењане, то је Уставни суд као оспорене одредбе разматрао важеће одредбе члана 4, члана 5. ал. 2, 3. и 4. и члана 7. интегралне Одлуке о одређивању делатности збрињавања напуштених паса и мачака и сакупљање њихових лешева као комунална делатност („Службени лист општине Суботица“, број 63/03 и „Службени лист града Суботице“, број 33/08).

Међутим, оспорене одредбе чл. 1. и 2. Одлуке, које су, према оцени Уставног суда, суштински измењене наведеном Одлуком о изменама и допунама, Суд је оценио у време њиховог важења.

Законом о здравственој заштити животиња („Службени гласник РС“, бр. 37/91, 50/92, 33/93, 52/93, 53/93, 67/93, 48/94, 53/95, 52/96, 25/2000 и 101/05), који је важио у време доношења оспореног акта, било је прописано: да се ради спречавања појава заразних болести животиња предузимају следеће превентивне мере, поред осталог, и хватање и уништавање паса и мачака луталица обезбеђивањем рада хигијеничарске службе, на хуман начин (члан 8. став 1. тачка 17)).

Законом о ветеринарству („Службени гласник РС“, број 91/05) прописано је: да је локална самоуправа дужна да на својој територији организује зоохигијенску службу која обавља послове хватања и збрињавања напуштених животиња у прихватилишта за животиње, нешкодљивог уклањања лешева животиња са јавних површина и објеката за узгој, држање, дресуру, излагање, одржавање такмичења или промет животиња, као и транспорта или организовања транспорта лешева животиња са јавних површина и објеката из тачке 2) овог члана до објекта за сакупљање, прераду или уништавање отпада животињског порекла, на начин који не представља ризик по друге животиње, људе или животну средину (члан 46. став 1.); да када се на основу резултата дијагностичких испитивања потврди присуство заразне болести министар одређује границу зараженог и угроженог подручја и мере

спречавања ширења, сузбијања и искорењивања заразне болести (члан 63. став 3.); да када се на основу дијагностичких испитивања из члана 63. став 3. овог закона потврди присуство заразне болести, Министарство налаже мере које су неопходне за спречавање ширења, сузбијање и искорењивање болести, и то, поред осталог, строго држање у затвореном простору паса и мачака чији је власник познат и убијање на хуман начин паса и мачака луталица (члан 64. став 1. тачка 16)); да ће се до доношења прописа на основу овлашћења из овог закона примењивати прописи донети на основу Закона о здравственој заштити животиња („Службени гласник РС“, бр. 37/91, 50/92, 33/93, 52/93, 53/95, 52/96 и 25/2000) и Закона о здравственој заштити животиња од заразних болести које угрожавају целу земљу („Службени лист СФРЈ“, бр. 43/86 и 53/91), ако нису у супротности са овим законом (члан 168.); да даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о здравственој заштити животиња („Службени гласник РС“, бр. 37/91, 50/92, 33/93, 52/93, 53/95, 52/96 и 25/2000), осим одредаба чл. 49в, 49г, 49д и члана 49ђ став 1. тачка 2) тог закона (члан 169. тачка 1)).

Законом о добробити животиња („Службени гласник РС“, број 41/09) прописано је: да је забрањено лишавати животињу живота, осим у случајевима и на начин прописан овим законом (члан 7. став 1. тачка 3)); да се животиња може лишити живота на хуман начин, поред осталог, ако је повређена, неизлечиво болесна, телесно деформисана или на други начин патолошки онеспособљена тако да опоравак није могућ, а живот за њу представља бол, патњу, страх и стрес, ако је достигла старост па јој отказују основне животне функције, ако се лишавањем живота спречава ширење, односно ако се сузбијају и искорењују заразне болести, у складу са законом којим се уређује ветеринарство, ако животиња не може да се прилагоди условима смештаја, а њено пуштање на слободу представља опасност за људе, друге животиње и животну средину, и ако је лишавање животиње живота од веће користи за њену добробит него што су патње од даљег живота, у складу са мишљењем ветеринара (члан 15.); да пансион за кућне љубимце (у даљем тексту: пансион) и прихватилиште за напуштене животиње (у даљем тексту: прихватилиште) морају испуњавати услове за заштиту добробити животиња у погледу простора за животиње, просторија и опреме, у складу са овим законом и морају бити уписани у Регистар објеката који води Министарство, у складу са законом којим се уређује ветеринарство (члан 61. став 1.); да министар прописује ближе услове за заштиту добробити животиња које морају да испуњавају пансиони и прихватилишта, начин поступања са животињама у објектима из става 1. овог члана и програм обуке о добробити животиња из става 2. овог члана (члан 61. став 3.); да министар прописује начин и средства за прикупљање напуштених и изгубљених животиња, као и начин превоза и збрињавања напуштених и изгубљених животиња (члан 66. став 5.); да ће органи јединица локалне самоуправе ускладити рад прихватилишта за напуштене животиње са одредбама овог закона у року од три године од дана ступања на снагу овог закона (члан 87. став 2.); да ће се прописи који се доносе на основу овлашћења из овог закона донети

у року од две године од дана ступања на снагу овог закона (члан 88.). Закон о добробити животиња је ступио на снагу 10. јуна 2009. године.

Законом о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98) прописано је: да се овим законом одређују комуналне делатности и уређују општи услови и начин њиховог обављања (члан 1.); да општина, град, односно град Београд (у даљем тексту општина), у складу са овим законом, уређује и обезбеђује услове обављања комуналних делатности и њиховог развоја (члан 2.); да комуналну делатност обавља јавно комунално, односно друго предузеће и предузетник, зависно од природе комуналне делатности и конкретних услова и потреба у општини, у складу са законом и прописима донетим на основу закона (члан 3. став 3.); да су комуналне делатности, у смислу овог закона, делатности испоруке комуналних производа и пружање комуналних услуга, који су незамењив услов живота и рада грађана и других субјеката на одређеном подручју, и то – пречишћавање и дистрибуција воде, пречишћавање и одвођење атмосферских и отпадних вода, производња и снабдевање паром и топлим водом, превоз путника у градском саобраћају, одржавање чистоће у градовима и насељима у општини и др. (члан 4. став 1.); да скупштина општине може, као комуналне делатности, одредити и друге делатности од локалног интереса и прописати услове и начин њиховог обављања (поред осталог, кафилерија) (члан 4. став 2.); да општина обезбеђује организовано и трајно обављање и развој комуналних делатности, а нарочито материјалне, техничке и друге услове за изградњу, одржавање и функционисање комуналних објеката и за обезбеђивање техничког и технолошког јединства система (члан 6. став 1. тачка 1)); да за обављање комуналних делатности општина оснива јавна комунална предузећа, или њихово обављање поверава другом предузећу, односно предузетнику, у складу са законом и прописима скупштине општине (члан 8. став 1.); да делатности пречишћавања и дистрибуције воде, пречишћавања и одвођења атмосферских и отпадних вода, производње и снабдевања паром и топлим водом, као и трамвајски, тролејбуски и шински превоз путника у градском саобраћају, обављају јавна комунална предузећа (члан 8. став 2.); да поједине комуналне делатности из става 2. овог члана, односно обављање тих делатности на одређеном подручју, кад оснивање јавног предузећа не би било рационално с обзиром на обим послова и број корисника, општина може поверити другом предузећу и предузетнику уговором (члан 8. став 3.); да општина може основати јавно комунално предузеће за обављање и других делатности из члана 4. овог закона или њихово обављање поверити другом предузећу или предузетнику на начин из става 3. овог члана (члан 8. став 4.); да поједине послове из оквира своје делатности јавно комунално предузеће може поверити другом предузећу или предузетнику, на начин и по поступку утврђеном прописом скупштине општине, под условом да нису у функцији остваривања јединства техничко-технолошког система и да је оснивач за то дао сагласност (члан 10.); да се обављање комуналних делатности или појединих послова из оквира тих делатности које се, сагласно овом закону, могу поверити предузећу или предузетнику врши на

време до пет година (члан 11. став 1.); да уколико се обављање комуналних делатности или појединих послова из оквира тих делатности поверава предузећу или предузетнику који преузима обавезу улагања средстава у ту делатност, период на који се поверавање врши може трајати онолико колико траје период повраћаја уложених средстава, али не дуже од 25 година (члан 11. став 2.); да јавно комунално предузеће које је основала општина за обављање делатности из члана 8. став 4. овог закона, по истеку пет година по оснивању, односно по истеку периода из става 2. овог члана, конкурише за добијање послова под једнаким условима са осталим заинтересованим предузећима и предузетницима, а на начин и по поступку утврђеним прописом скупштине општине (члан 11. став 3.); да скупштина општине прописује услове и начин поверавања обављања комуналних делатности на основу јавног конкурса, а нарочито услове и начин спровођења јавног конкурса, питања која се обавезно регулишу уговором, општински орган који у име општине закључује уговор, време на које се закључује уговор, услове и поступак раскида уговора пре истека времена на које је закључен и права и обавезе које из тога проистекну (члан 12. став 1.); да изузетно од одредаба става 1. овог члана, скупштина општине може одлучити да се обављање комуналних делатности у смислу члана 8. ст. 3. и 4. овог закона повери другом предузећу или предузетнику прикупљањем понуда или непосредном погодбом (члан 12. став 3.); да скупштина општине прописује услове и начин организовања послова у вршењу комуналних делатности и услове за коришћење комуналних производа, односно комуналних услуга, а нарочито техничке, санитарно-хигијенске, здравствене и друге посебне услове за обављање делатности којима се обезбеђује одређени обим, врста и квалитет услуга, ако њихов квалитет није прописан, начин обезбеђивања континуитета у вршењу комуналних делатности, права и обавезе јавног комуналног или другог предузећа, односно предузетника који обављају комуналну делатност и корисника комуналних производа и услуга и др. (члан 13. став 1. тач. 1) до 3)).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) прописано је: да јединица локалне самоуправе за остваривање својих права и дужности и за задовољавање потреба локалног становништва може основати предузећа, установе и друге организације које врше јавну службу, у складу са законом и статутом (члан 7. став 1.); да јединица локалне самоуправе може уговором, на начелима конкуренције и јавности, поверити правном или физичком лицу обављање послова из става 1. овог члана (члан 7. став 2.); да општина, преко својих органа, у складу са Уставом и законом, поред осталог, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности, као и организационе, материјалне и друге услове за њихово обављање (члан 20. тачка 5)).

Уставни суд је оцену законитости одредбе члана 4. оспорене Одлуке о одређивању делатности хватања и збрињавања напуштених паса и мачака и сакупљање њихових лешева као комунална делатност, вршио у односу на наведене одредбе закона, а пре свега, у односу на одредбе Закона о комуналним делатностима.

Законом о ветеринарству прописано је да је локална самоуправа дужна да на својој територији организује зоохигијенску службу која, поред осталог, обавља послове хватања и збрињавања напуштених животиња у прихватилишта за животиње.

Законом о комуналним делатностима, који на системски начин уређује опште услове и начин обављања свих комуналних делатности, предвиђена је могућност оснивања локалног јавног комуналног предузећа за обављање одређене, односно одређених комуналних делатности, али истовремено су прописана и правила и процедуре којима се обезбеђује остваривање начела слободног предузетништва и принципа једнаког правног положаја свих субјеката на тржишту и у случају када је за обављање одређене комуналне делатности јединица локалне самоуправе основала јавно предузеће. Наиме, одредбама члана 11. Закона о комуналним делатностима прецизно је предвиђена обавеза општине да, и у случају када је за обављање одређених комуналних делатности основала јавно предузеће, после одређеног периода пружи могућност и другим заинтересованим субјектима да конкуришу за њено обављање, што је не само у интересу остваривања уставног принципа слободне конкуренције, већ подједнако и у интересу квалитетнијег и економичнијег задовољавања потреба грађана. Закон предвиђа другачији режим за одређене, таксативно наведене комуналне делатности, због њихове природе, али хватање и збрињавање напуштених животиња у прихватилишта за животиње, које је оспореном Одлуком одређено као комунална делатност, не подлеже посебном режиму.

Како је одредбом члана 4. Одлуке прописано да комуналну делатност, која је предмет уређивања те Одлуке, обавља Јавно комунално предузеће „Чистоћа и зеленило“, Уставни суд је оценио да наведена одредба Одлуке није у складу са законом, јер скупштина општине питање обављања те комуналне делатности није уредила на начин прописан законом. Наиме, скупштина општине је у обавези да и у случају када је за обављање одређених комуналних делатности општина основала јавно предузеће, својим општим актом омогући да, након истека законом прописаног рока, и друга заинтересована предузећа и предузетници слободно и под једнаким условима конкуришу за обављање те комуналне делатности. Стога је Уставни суд утврдио да одредба члана 4. Одлуке није у сагласности са законом.

Уставни суд констатује да део одредбе члана 4. Одлуке, измењен наведеном Одлуком о изменама и допунама, којом је прописано да ову комуналну делатност може обављати и друго предузеће, односно предузетник коме Јавно комунално предузеће повери обављање појединих послова, није од утицаја на претходно изречену оцену о њеној законитости, јер је тиме само дата могућност комуналном предузећу коме је поверено обављање наведене комуналне делатности да обављање појединих послова у вршењу те делатности повери и неком другом, а што је иначе прописано и одредбом члана 10. Закона о комуналним делатностима.

У погледу оспорене одредбе члана 5. алинеја 3. Одлуке, Уставни суд је имао у виду да је оспорена Одлука донета у време важења Закона о здравственој

заштити животиња, којим је било прописано да је хватање и уништавање паса и мачака луталица обезбеђивањем рада хигијеничарске службе једна од превентивних мера за спречавање заразних болести животиња.

Међутим, Законом о ветеринарству, на основу кога је престао да важи Закон о здравственој заштити животиња, законодавац је на другачији начин уредио та питања. Овим законом прописано је да мере које су неопходне за спречавање ширења, сузбијања и искорењивања заразних болести налаже надлежно министарство када се, у складу са овим законом, утврди присуство заразне болести, као и да је једна од тих мера строго држање у затвореном простору паса и мачака чији је власник познат и убијање на хуман начин паса и мачака луталица. Са друге стране, Законом о ветеринарству посебно је уређено да хватање и збрињавања напуштених животиња у прихватилишта за животиње обавља зоохигијенска служба, а коју је, сагласно Закону, дужна да организује локална самоуправа на својој територији. Према томе, овим Законом је јасно дефинисано да се напуштене животиње хватају и збрињавају у одговарајућим прихватилиштима, а да је убијање на хуман начин паса и мачака луталица једино могуће под условом да је потврђено присуство заразне болести и да ту меру наложи надлежно министарство.

Законом о добробити животиња детаљније су уређена питања која се односе на прихватилишта за напуштене животиње, као објекте који служе за привремени или трајни смештај напуштених и изгубљених животиња и помоћ и бригу о напуштеним и изгубљеним животињама. Такође, одредбама овог Закона изричито је прописано да је забрањено животињу лишавати живота, осим у случајевима и на начин прописан овим законом. Законом је предвиђено да се животиња може лишити живота на хуман начин ако је повређена, неизлечиво болесна, телесно деформисана или на други начин патолошки онеспособљена тако да опоравак није могућ, а живот за њу представља бол, патњу, страх и стрес, ако је достигла старост па јој отказују основне животне функције, ако се лишавањем живота спречава ширење, односно ако се сузбијају и искорењују заразне болести, у складу са законом којим се уређује ветеринарство и др. Прелазним одредбама Закона прописано је да ће органи јединица локалне самоуправе ускладити рад прихватилишта за напуштене животиње са одредбама овог закона у року од три године од дана ступања на снагу овог закона. Будући да је овај Закон ступио на снагу 10. јуна 2009. године, период усклађивања је у току.

Из наведеног произлази да се према новим законским решењима хватање и уништавање паса и мачака луталица не сматра више превентивним мерама ради спречавања појава заразних болести животиња, те да је лишавање живота паса и мачака луталица забрањено и да је једино могуће у законом предвиђеним случајевима и на законом прописан начин. Пошто је оспореном одредбом члана 5. алинеја 3. Одлуке прописано да је комунално предузеће дужно да по потреби, а најмање једном месечно, врши лишавање живота напуштених паса и мачака, следи да је обавеза тог предузећа да једном месечно те животиње лишава живота. Уставни суд сматра да предузеће,



односно предузетник коме је поверено вршење ове комуналне делатности може лишити живота напуштене псе и мачке, али само у законом прописаним случајевима и на законом предвиђен начин, те да то не може бити обавеза коју треба извршавати у одређеним временским интервалима, независно од тога да ли постоје законом прописани случајеви у којима је то могуће учинити. Стога је Уставни суд утврдио да оспорена одредба члана 5. алинеја 3. Одлуке у делу којим је прописано „најмање једном месечно“, није у сагласности са законом. У односу на преостали део одредбе члана 5. алинеја 3. Одлуке, Уставни суд је предлог за оцену законитости одбио, јер није нашао да је преостали део те одредбе несагласан закону.

Оцењујући законитост одредаба члана 5. ал. 2. и 4. Одлуке којима је прописана обавеза комуналног предузећа у погледу обезбеђивања одговарајућег смештаја и надзора за напуштене псе и мачке, Уставни суд је утврдио да је Скупштина града Суботице, уређујући та питања на наведени начин, поступила у складу са својим законским овлашћењем да уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности, а у оквиру тога да прописује и услове и начин организовања послова у вршењу комуналне делатности хватања и збрињавања паса и мачака луталица и сакупљање лешева животиња.

У погледу оцене законитости одредбе члана 7. Одлуке, којом је предвиђено да ће се средства за обављање комуналне делатности обезбедити у буџету града, Уставни суд је утврдио да је Скупштина града поступила у складу са законом, када је предвидела такво решење у Одлуци, јер је скупштина општине, односно града, законом овлашћена да обезбеђује материјалне услове за обављање комуналне делатности, као и да обезбеђује материјалне, техничке и друге услове за изградњу, одржавање и функционисање комуналних објеката.

Имајући у виду да Уставни суд није нашао да су оспорене одредбе члана 5. ал. 2. и 4. и члана 7. Одлуке несагласне са законом, Суд је одлучио да предлог у том делу одбије.

Уставни суд је, оцењујући законитост одредаба чл. 1 и 2. Одлуке о одређивању делатности хватања и уништавања паса и мачака луталица и сакупљање лешева животиња комуналном делатношћу („Службени лист општине Суботица“, број 63/03), утврдио да су Одлуком о изменама и допунама Одлуке о одређивању делатности хватања и уништавања паса и мачака луталица и сакупљање лешева животиња комуналном делатношћу измењене оспорене одредбе чл. 1. и 2. Одлуке. Одредбом члана 2. наведене Одлуке о изменама и допунама измењена је оспорена одредба члана 1. Одлуке прописивањем да се овом одлуком као комунална делатност одређује хватање, смештај и збрињавање напуштених паса и мачака, а не како је оспореном одредбом било предвиђено „уништавање паса и мачака луталица“, чиме је то питање, према оцени Суда, уређено сагласно Закону о ветеринарству. Такође, одредбом члана 3. Одлуке о изменама и допунама Одлуке измењена је оспорена одредба члана 2. Одлуке, тако што је прописано да се ова комунална делатност обавља у складу са прописима којима

је регулисана ова област, уместо, како је то било предвиђено оспореном одредбом члана 2. Одлуке из 2003. године, са Правилником, који је донет на основу раније важећег Закона о здравственој заштити животиња и који је уређивао одређена питања у смислу тог закона. Како су на изложени начин у току поступка пред Уставним судом оспорене одредбе чл. 1. и 2. Одлуке усаглашене са законом, а Уставни суд није оценио да због последица незаконитости треба донети одлуку, Суд је, сагласно одредби члана 57. тачка 1) Закона о Уставном суду, обуставио поступак за оцену законитости наведених оспорених одредаба Одлуке.

Остали наводи из предлога о томе да наведено Јавно комунално предузеће не испуњава услове за обављање комуналне делатности, спадају у домен примене прописа, а што, сагласно одредбама члана 167. Устава, није у надлежности Уставног суда.

Полазећи од изнетог, а на основу одредаба члана 45. тач. 4) и 14) и члана 46. тачка 7) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава Републике Србије, одредбе члана 4. и члана 5. алинеја 3. у делу који гласи: „а најмање једном месечно“ Одлуке из тачке 1. изреке, престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: IY-197/2005 од 22. децембра 2009. године      („Службени гласник РС“, број 9/10)

Јединица локалне самоуправе, у складу са уставним и законским овлашћењима, аутономно уређује и обезбеђује услове обављања комуналне делатности снабдевања топлотном енергијом на својој територији, што обухвата и услове за закључење и раскид уговора о снабдевању топлотном енергијом, као и тарифни систем за обрачун испоручене топлотне енергије, са специфичностима у погледу права и обавеза заједница правних и/или физичких лица прикључених на заједничко место преузимања топлотне енергије.

Уставни суд донео је

## РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 35. став 3. Одлуке о условима и начину снабдевања топлотном енергијом („Службени лист општине Сомбор“, број 10/06) и Тарифног система за обрачун топлотне енергије и услуга („Службени лист општине Сомбор“, број 10/06).

2. Одбацује се иницијатива за оцену уставности Одлуке о снабдевању топлотном енергијом („Службени лист општине Сомбор“, бр. 8/90 и 5/91).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредбе члана 35. став 3. Одлуке о условима и начину снабдевања топлотном енергијом („Службени лист општине Сомбор“, број 10/06), Тарифног система за обрачун топлотне енергије и услуга („Службени лист општине Сомбор“, број 10/06) и Одлуке о снабдевању топлотном енергијом („Службени лист општине Сомбор“, бр. 8/90 и 5/91).

Подносилац иницијативе истиче да је одредба члана 35. став 3. Одлуке о условима и начину снабдевања топлотном енергијом („Службени лист општине Сомбор“, број 10/06) у супротности са одредбама члана 84. Устава и одредбама члана 33. и члана 35. став 2. исте Одлуке. По наводима иницијатора, оспорена одредба Одлуке онемогућава купца да раскине уговор о испоруци топлотне енергије уколико живи у вишеспратној згради, а незадовољан је пруженом услугом или нема довољно финансијских средстава за плаћање трошкова грејања. Иницијатор сматра да се на овај начин дистрибутер топлотне енергије доводи у привилегован положај, јер када једанпут купац закључи уговор о испоруци топлотне енергије, он га фактички више не може раскинути. Последица немогућности раскида оваквог уговора, по мишљењу иницијатора, подразумева да купац, иако писмено изјави да раскида уговор и чак изврши демонтажу грејних тела у свом стану, мора да плати топлотну енергију у складу са одредбама оспорене Одлуке и то са урачунавањем највишег фактора преузимања топлоте, пошто дистрибутер сматра да демонтирање грејних тела у стану утиче на мерне уређаје на штету енергетског субјекта и стога купцу наплаћује пун износ испоручене енергије. Због оваквог начина обрачуна испоручене топлотне енергије иницијатор сматра да је потребно извршити оцену уставности и Тарифног система за обрачун топлотне енергије и услуга („Службени лист општине Сомбор“, број 10/06). Иницијатор такође истиче да има правног интереса да Уставни суд утврди да Одлука о снабдевању топлотном енергијом („Службени лист општине Сомбор“, бр. 8/90 и 5/91) у време свог важења, није била у сагласности са тада важећим Уставом, јер је и на основу ове одлуке било онемогућено власницима станова у зградама за колективно становање да откажу уговор о испоруци топлотне енергије.

Доносилац оспореног акта у свом одговору истиче да су Одлука о условима и начину снабдевања топлотном енергијом („Службени лист општине Сомбор“, број 10/06) и Тарифни систем за обрачун топлотне енергије и услуга („Службени лист општине Сомбор“, број 10/06) донети у складу са чланом 54. Закона о енергетици који регулише да је мерно-регулациона станица (подстаница) место предаје енергије и место разграничења одговорности за предату енергију између енергетског субјекта и купца. По наводима доносиоца оспореног акта, када је стамбена зграда (купац) прикључена на дистрибутивни систем она представља једну целину, те утрошена количина

топлотне енергије за њено загревање представља једну количину испоруке, која се даље распоређује на појединачне купце по систему за који се они сви заједно као скупштина стамбене зграде одреде. Уколико се скупштина стамбене зграде није определила или није успостављен систем мерења, обрачун за испоруку се врши паушално по еквивалентном м<sup>2</sup>. Полазећи од наведеног, доносилац оспореног акта истиче да су ово разлози због којих је оспореном одредбом члана 35. став 3. Одлуке предвиђено да се код овакве врсте купаца уговор може раскинути само уколико постоје техничке могућности за искључење купца са места преузимања топлотне енергије, односно уколико сви купци писмено откажу уговор. У свом одговору доносилац оспореног акта истиче и то да уколико дође до непоштовања наведене одредбе и демонтаже грејних тела у појединачном стану који се налази у згради за колективно становање, а купац (стамбена зграда) не откаже уговор, са техничке стране ремети се читав систем испоруке топлотне енергије, тако да је угрожено колективно снабдевање осталих станова који се налазе у тој стамбеној згради, те исти не могу имати адекватно грејање. Из тих разлога је, по наводима доносиоца акта, управо и регулисано да је предајно место енергије у подстаници таквог објекта место разграничења одговорности између енергетског субјекта и купца, па стога оспорене одредбе Одлуке и Тарифног система не ремете односе једнаког положаја на тржишту и слободне конкуренцију, нити изражавају монополски положај.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Скупштина општине Сомбор је донела оспорену Одлуку о условима и начину снабдевања топлотном енергијом („Службени лист општине Сомбор“, број 10/06) 5. септембра 2006. године, на основу члана 145. Закона о енергетици („Службени гласник РС“, број 84/04), члана 2. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса („Службени гласник РС“, бр. 25/2000, 25/02 и 107/05), чл. 2. и 6. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98), члана 18. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04) и члана 30. Статута општине Сомбор („Службени лист општине Сомбор“, бр. 7/02 и 16/02). Овом одлуком су, између осталог, уређени услови и начин сигурног и квалитетног снабдевања топлотном енергијом која се користи за грејање стамбеног и пословног простора и припрему потрошне топле воде, услови и начин пружања енергетских услуга, као и међусобни односи између енергетских субјеката и купаца топлотне енергије. Оспореном одредбом члана 35. став 3. Одлуке предвиђено је да ако на једном предајном месту топлоту преузима више купаца, отказ важи само ако су сви купци писмено отказали уговор, односно уколико постоје техничке могућности за појединачно искључење купца са заједничког места преузимања топлотне енергије. Поред наведеног, оспореном Одлуком предвиђено је: да је купац топлотне енергије свако правно или физичко лице којем енергетски субјект, на основу писаног уговора, испоручује топлотну енергију, као и да купац такође може бити заједница правних и/или физичких лица, који су прикључени на заједничко место преузимања топлотне енергије (члан 9.); да се уговор о снабдевању топлотном енергијом

између енергетског субјекта и купца склапа у писменој форми (члан 33. став 1.); да купци са заједничким предајним местом морају енергетском субјекту пре склапања уговора о снабдевању топлотном енергијом приложити споразумно сачињен деловник трошкова, који је саставни део уговора о снабдевању топлотном енергијом (члан 36. став 1.); да ако потрошач преузме топлотну енергију без сагласности енергетског субјекта или ако утиче на мерне уређаје на штету енергетског субјекта, енергетски субјекат је овлашћен да потрошену топлотну енергију обрачуна у складу са чланом 52. ове одлуке и са урачунавањем највишег фактора преузимања топлоте (члан 65. став 3.); да су купчеве обавезе, између осталог, да не мења без писмене сагласности енергетског субјекта своју топлотну опрему која би могла проузроковати промене рада његове топлотне опреме, да је одговоран за штету енергетског субјекта, која је настала због купчевих интервенција на топлотној опреми, као и да измирује плаћање својих обавеза у складу са овом одлуком и уговором о снабдевању топлотном енергијом (члан 75. ал. 3, 14. и 15.).

Скупштина општине Сомбор је на истој седници од 5. септембра 2006. године донела оспорени Тарифни систем за обрачун топлотне енергије и услуга („Службени лист општине Сомбор“, број 10/06), на основу члана 145. Закона о енергетици и члана 30. Статута општине Сомбор, којим су одређени основни тарифни елементи за обрачунавање топлотне енергије, критеријуми и мерила за одређивање нивоа цена топлотне енергије, као и начела и критеријуми за одређивање тарифних ставова. Наведеним Тарифним системом предвиђено је: да се у зградама са више станова износ за прикључену снагу расподељује сразмерно површини станова који се греју (члан 9.); да у тарифну групу потрошње у домаћинствима спадају потрошачи у индивидуалним и колективним стамбеним објектима (члан 12.); да ако се више купаца исте или различите групе снабдева топлотном енергијом преко заједничког продајног места по заједничком мерном уређају, испоручена топлота се обрачунава у складу са делитељем трошкова на том мерном месту, сагласно члану 36. Одлуке о условима снабдевања топлотном енергијом и одговарајуће тарифне групе (члан 16.); да се очитана вредност потрошње топлотне енергије на заједничком месту преузимања у зградама са више купаца распоређује по деловнику трошкова на појединачне купце (члан 19. став 1.).

Уставом Републике Србије утврђено је: да сви имају једнак правни положај на тржишту и да су забрањени акти којима се, супротно закону, ограничава слободна конкуренција, стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја (члан 84. ст. 1. и 2.); да општина, преко својих органа, у складу са законом, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности (члан 190. став 1. тачка 1)).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) прописано је да општина, преко својих органа, у складу са Уставом и законом уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности (између осталог и производњу и снабдевање паром и топлотом водом), као и организационе, материјалне и друге услове за њихово обављање (члан 20. тачка 5)).

Закон о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98) прописује: да општина, град, односно град Београд, у складу са законом, уређује и обезбеђује услове обављања комуналних делатности и њиховог развоја (члан 2.); да комуналну делатност обавља јавно комунално, односно друго предузеће и предузетник, зависно од природе комуналне делатности и конкретних услова и потреба у општини, у складу са законом и прописима донетим на основу закона (члан 3. став 3.); да су комуналне делатности, у смислу овог закона, делатности производње и испоруке комуналних производа и комуналних услуга које су незаменљив услов живота и рада грађана и других субјеката на одређеном подручју, међу којима су, поред осталог, производња и снабдевање паром и топлим водом (члан 4. став 1. тачка 3)); да је производња и снабдевање паром и топлим водом – производња, сакупљање и испорука топле воде и паре из даљинског централизованог извора или појединачних извора за грејање стамбених зграда и станова, као и пословних просторија, топоводном мрежом до подстанице потрошача, односно мерног инструмента, обухватајући и подстаницу, односно мерни инструмент (члан 5. тачка 3)); да општина обезбеђује организовано и трајно обављање и развој комуналних делатности, а нарочито материјалне, техничке и друге услове за изградњу, одржавање и функционисање комуналних објеката за обезбеђивање техничког и технолошког јединства система, као и опште услове за трајно и континуирано обављање комуналних делатности (члан 6. став 1. тач. 1) и 2)); да, поред осталог, делатност производње и снабдевање паром и топлим водом обављају јавна комунална предузећа (члан 8. став 2.); да скупштина општине прописује услове и начин организовања послова у вршењу комуналних делатности и услове за коришћење комуналних производа, односно комуналних услуга, а нарочито права и обавеза јавног комуналног или другог предузећа, односно предузетника, који обављају комуналну делатност и корисника комуналних производа и услуга, као и начин наплате цене за комуналне производе, односно за коришћење комуналних услуга (члан 13. став 1. тач. 3) и 4)).

Законом о енергетици („Службени гласник РС“, број 84/04) је прописано: да мерни уређаји, односно мерно-регулациона станица, представљају место предаје енергије између енергетских субјеката међусобно, односно између енергетског субјекта и купца енергије (члан 54. став 1.); да се тарифним системом утврђују елементи за обрачун и начин обрачуна испоручене енергије тарифним купцима и да се тарифним системом могу одредити различити тарифни ставови, зависно од количине и врсте преузете енергије, снаге и других карактеристика преузете енергије, сезонске и дневне динамике испоруке, места преузимања и начина мерења (члан 67. ст. 1. и 4.); да енергетски субјект који обавља делатност дистрибуције топлотне енергије обавља и делатност управљања дистрибутивним системом за топлотну енергију и делатност снабдевања топлотном енергијом тарифних купаца под условима утврђеним овим законом и прописима које доноси надлежни орган јединице локалне самоуправе, града, односно града Београда (члан 142. став 1.); да надлежни орган јединице локалне самоуправе,

града, односно града Београда својим прописом утврђује услове и начин обезбеђивања континуитета у снабдевању топлотном енергијом купаца на свом подручју, права и обавезе произвођача и дистрибутера топлотне енергије, права и обавезе купаца топлотне енергије, одређује орган који доноси тарифне системе, издаје лиценце и даје сагласност на цене топлотне енергије и прописује друге услове којима се обезбеђује редовно и сугурно снабдевање купаца топлотном енергијом, у складу са законом (члан 145. став 1.).

На основу наведених одредаба Устава и закона, Уставни суд је утврдио да је јединица локалне самоуправе овлашћена да уређује и обезбеђује обављање и развој комуналне делатности која се односи на производњу и снабдевање паром и топлом водом, као и да је надлежни орган јединице локалне самоуправе овлашћен да својим прописом утврђује, поред осталог, услове и начин обезбеђивања континуитета у снабдевању топлотном енергијом купаца на свом подручју, права и обавезе произвођача и дистрибутера топлотне енергије, права и обавезе купаца топлотне енергије, тарифни систем за обрачун топлотне енергије и наплату услуга снабдевања овом енергијом.

Суд је такође утврдио да из Закона о комуналним делатностима произлази да општина оснива јавна комунална предузећа за обављање комуналних делатности на својој територији или њихово обављање поверава другом предузећу, односно предузетнику, у складу са законом и прописом скупштине општине. Сагласно наведеном, општина Сомбор је основала Јавно комунално предузеће за обављање делатности снабдевања купаца топлотном енергијом са задатком да производи топлотну енергију за потребе купаца, врши дистрибуцију и испоруку топлотне енергије купцима и управља дистрибутивним системом, и са обавезом да енергетске делатности из домена топлотне енергије обавља у складу са законом, оснивачким актом и оспореном Одлуком. Имајући у виду да је оспореном Одлуком дефинисано да је купац топлотне енергије, између осталог, и заједница правних и/или физичких лица који су прикључени на заједничко место преузимања топлотне енергије, доносилац оспореног акта је утврдио и одређене специфичности у правима и обавезама ове врсте купаца топлотне енергије полазећи од чињенице да више субјеката има заједничко место преузимања топлотне енергије и да оно представља место разграничења права и обавеза енергетског субјекта и купца. Полазећи од такве регулативе, оспореном одредбом Одлуке су предвиђени услови за раскид уговора о снабдевању топлотном енергијом за ову врсту купаца, те стога нису основани наводи иницијатора да се овако закључени уговори никада не могу раскинути. Наиме, Одлуком је прописано да се ови уговори могу раскинути на два начина: уколико сви купци у колективитету који има заједничко место преузимања топлотне енергије писмено откажу уговор о снабдевању, или уколико постоје техничке могућности за појединачно искључење купца са заједничког места преузимања топлотне енергије. Наведени услови су посебно битни с аспекта законског овлашћења и обавезе јединице локалне самоуправе да обезбеђује организовано и трајно обављање и развој комуналних делатности, а нарочито опште услове за трајно и континуирано снабдевање топлотном енергијом купаца и техничко и технолошко јединство

дистрибутивног система. Из наведеног следи да се појединачни купац у колективитету са заједничким местом преузимања топлотне енергије, уколико не раскине уговор о снабдевању топлотном енергијом, сагласно оспореној одредби Одлуке и даље сматра купцем, са свим правима и обавезама које имају и други купци топлотне енергије на територији општине Сомбор утврђеним одредбама оспорене Одлуке и Тарифног система за обрачун топлотне енергије и услуга, а нарочито у погледу забране демонтаже својих грејних тела без писмене сагласности енергетског субјекта, као и плаћања својих обавеза. Имајући у виду да је скупштина општине овлашћена да пропише услове за коришћење комуналних производа, као и права и обавезе корисника комуналних производа, Уставни суд је констатовао да је Скупштина општине Сомбор поступила у складу са Законом, приликом одређивања начина отказа уговора о испоруци топлотне енергије на продајном месту са кога топлотну енергију преузима више купаца, на начин како је то одређено оспореном одредбом члана 35. став 3. Одлуке.

Уставни суд је даље утврдио да је оспорени Тарифни систем за обрачун топлотне енергије и услуга, којим су одређени елементи за обрачун и начин обрачуна испоручене топлотне енергије купцима, акт који је Скупштина општине Сомбор донела на основу Закона о енергетици и који садржи све потребне елементе на основу којих јавно предузеће задужено за дистрибуцију топлотне енергије на територији општине Сомбор утврђује цене за испоручени комунални производ. Имајући у виду да је оспореном Одлуком утврђено да су купци топлотне енергије и заједнице правних и/или физичких лица, који су прикључени на заједничко место преузимања топлотне енергије, то је и за ову категорију купаца одређена тарифна група, и прописан начин обрачуна испоручене топлотне енергије. С обзиром на то да се ове категорије купаца сматрају купцима све док не раскину уговор, сагласно оспореној одредби члана 35. став 3. Одлуке, постоји обавеза за њих, као и за све остале купце у смислу ове одлуке, да плаћају цене комуналних услуга, које су утврђене на основу критеријума и мерила из оспореног Тарифног система. Имајући у виду овлашћење скупштине општине из члана 67. Закона о енергетици да донесе тарифни систем за обрачун испоручене енергије тарифним купцима и утврди његову садржину у оквиру критеријума утврђених Законом, Уставни суд је нашао да Скупштина општине Сомбор није прекорачила законска овлашћења приликом уређења ове материје.

На основу свега изнетог, Уставни суд је оценио да оспорена одредба члана 35. став 3. Одлуке о условима и начину снабдевања топлотном енергијом и оспорени Тарифни систем за обрачун топлотне енергије и услуга нису несагласни са Уставом, јер се њима не нарушава уставни принцип забране стварања, односно злоупотребе монополског положаја, већ општина Сомбор, у складу са уставним и законским овлашћењима, аутономно уређује и обезбеђује услове обављања комуналне делатности снабдевања топлотном енергијом на својој територији, у које, између осталог, спадају и услови за закључење и раскид уговора о снабдевању топлотном енергијом, као и тарифни систем за обрачун испорене топлотне енергије.



Имајући у виду наведено, Уставни суд није нашао основ за покретање поступка поводом поднете иницијативе, те је сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одлучио да не прихвати иницијативу.

У погледу захтева иницијатора за оцену уставности Одлуке о снабдевању топлотном енергијом („Службени лист општине Сомбор“, бр. 8/90 и 5/91), Уставни суд је утврдио да је наведена Одлука престала да важи 13. септембра 2006. године, на основу одредбе члана 87. Одлуке о условима и начину снабдевања топлотном енергијом, о чијој уставности и законитости је Уставни суд одлучио у тачки 1. изреке. Имајући у виду да иницијатива за оцену уставности није поднета у року од шест месеци од престанка важења наведене Одлуке, сагласно члану 168. став 5. Устава, Уставни суд је одбацио ову иницијативу због неблаговремености на основу члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду, као у тачки 2. изреке.

На основу изложеног, члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, члана 82. став 1. тачка 2) и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУл-4/2009 од 10. септембра 2009. године

**Скупштина општине је овлашћена да својим прописом уреди начин поступања и овлашћења органа општине у случају поремећаја у обављању комуналне делатности водоснабдевања због непредвиђених околности изазваних вишом силом, као и да одреди различите цене у ситуацији прекорачења максимираних потрошње воде.**

Уставни суд донео је

## РЕШЕЊЕ

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости Одлуке о ограничењу потрошње воде у периоду од 1. јуна до 30. септембра 2007. године („Службени лист општине Ражањ“, број 2/07)

## Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену законитости Одлуке о ограничењу потрошње воде у периоду од 1. јуна до 30. септембра 2007. године („Службени лист општине Ражањ“, број 2/07). Иако тражи оцену законитости оспорене Одлуке у целини, иницијатор наводи само разлоге за оспоравање одредбе члана 2. наведене Одлуке, не конкретизујући одредбе закона у односу на које предлаже оцену законитости. Наиме, подносилац иницијативе наводи да је одредба члана 2. оспорене Одлуке

незаконита, јер сматра да уколико дође до прекорачења потрошње воде, закон предвиђа рестрикције у виду искључења са мреже, а не санкциони-сање у виду плаћања четвороструко веће цене воде.

У одговору доносиоца оспореног акта наводи се да оспорена Одлука више није на снази, да се примењивала од 1. јуна до 30. септембра 2007. године са циљем да се регулише снабдевање корисника водом у летњим месецима, имајући у виду нерационалну и прекомерну потрошњу воде од стране појединих корисника на територији општине Ражањ. Доносилац оспореног акта је такође истакао да је оспорена Одлука донета у складу са одредбом члана 40. Одлуке о водоводу за насељена места Ражањ, Варош и Шетка, коју је донела Скупштина општине Ражањ 18. децембра 1997. године и да се у конкретном случају ради само о мери ограничења потрошње воде у летњем периоду од 1. јуна до 30. септембра 2007. године.

Наведена иницијатива поднета је у време важења Закона о поступку пред Уставним судом и правном дејству његових одлука („Службени гласник РС“, бр. 32/91, 67/93 и 101/05), који је престао да важи 6. децембра 2007. године, ступањем на снагу Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07). Одредбом члана 112. Закона о Уставном суду предвиђено је да ће се поступци започети пред Уставним судом пре дана ступања на снагу овог закона, окончати по одредбама овог закона. Имајући у виду да је иницијатор поднео иницијативу 28. августа 2007. године, у време важења оспорене Одлуке, која је престала да важи 30. септембра 2007. године, стекли су се услови за оцену законитости оспорене Одлуке у време њеног важења.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Скупштина општине Ражањ је донела оспорену Одлуку 30. маја 2007. године, на основу одредаба члана 23. став 1. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98), члана 30. став 1. тачка 5) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04, 135/04 и 62/06 – други закон), члана 18. став 1. тачка 5) Статута општине Ражањ („Службени лист општине Ражањ“, број 7/02) и члана 40. Одлуке о водоводу за насељена места Ражањ, Варош и Шетка („Службени лист општине Ражањ“, број 51/97). Полазећи од наведеног правног основа за доношење оспорене Одлуке, Уставни суд је констатовао да је у току поступка пред овим Судом престао да важи Закон о локалној самоуправи из 2002. године, на основу одредбе члана 99. новог Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07). Међутим, имајући у виду да иницијатор у свом поднеску није прецизирао одредбе закона у односу на које тражи оцену законитости, као и да се иницијативом не оспорава овлашћење скупштине општине да донесе оспорену Одлуку, нити се оспорава поступак за доношење ове одлуке, Уставни суд је оцену законитости оспорене Одлуке извршио само у односу на Закон о комуналним делатностима, који није мењан у време важења оспорене Одлуке, а којим је регулисана материја која се директно односи на наводе иницијатора и разлоге оспоравања наведене Одлуке.

Оспореном Одлуком уређено је ограничење потрошње воде у периоду од 1. јуна до 30. септембра за територију општине Ражањ, тако што је одређено: да се у летњем периоду од 1. јуна до 30. септембра 2007. године ограничава потрошња воде на 5 м<sup>3</sup>, по члану домаћинства (члан 1.); да ће се у случају прекорачења потрошње воде предвиђеног у члану 1. ове одлуке, потрошачу наплаћивати за сваки потрошени м<sup>3</sup> воде изнад дозвољене количине, 111,50 динара по м<sup>3</sup> – индустријска цена воде, уз примену мера искључења са водоводне мреже на терет потрошача, за време док важи ограничење потрошње (члан 2.); да ће се, уколико постојећи капацитет водовода не може да обезбеди нормално снабдевање водом, вршити периодично искључивање насеља Ражањ, Варош и Шетка, о чему ће Јавно комунално предузеће „Комуналац“ благовремено обавештавати грађане ових насеља (члан 3.); да се, у циљу рационалне потрошње воде у летњем периоду, забрањује потрошачима заливање башта и зелених површина, прање кола и точење воде у бурадима са јавних чесми (члан 4.); да ће се о спровођењу члана 4. ове одлуке старати Комунална полиција општине Ражањ и ЈКП „Комуналац“ – Ражањ (члан 5.); да одлука ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном листу општине Ражањ“ и да ће се примењивати од 1. јуна 2007. године (члан 6.).

Одредбом члана 190. став 1. тачка 1) Устава Републике Србије утврђено је да општина, преко својих органа, у складу са законом, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности. Ова уставна надлежност општине је детаљније утврђена одредбом члана 20. тачка 5) Закона о локалној самоуправи из 2007. године, којом је прописано да општина, преко својих органа, у складу са Уставом и законом уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности (између осталих и пречишћавање и дистрибуцију воде), као и организационе, материјалне и друге услове за њихово обављање. Иста надлежност општине је била утврђена и одредбом члана 18. тачка 4) Закона о локалној самоуправи из 2002. године.

Законом о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98) прописано је: да општина, град, односно град Београд, у складу са законом уређује и обезбеђује услове обављања комуналних делатности и њиховог развоја (члан 2.); да су комуналне делатности, у смислу овог закона, делатности производње и испоруке комуналних производа и комуналних услуга на одређеном подручју, у које спада и пречишћавање и дистрибуција воде (члан 4. став 1. тачка 1)); да Скупштина општине прописује услове и начин организовања послова у вршењу комуналних делатности и услове за коришћење комуналних производа, односно комуналних услуга, а нарочито начин поступања и овлашћења органа општине у случају прекида у производњи комуналних производа или пружању услуга у случају непредвиђених околности (хаварије, елементарних непогода и др.) или штрајка, као и оперативне мере које предузима јавно комунално или друго предузеће, односно предузетник у тим случајевима, као и ред првенства у испоруци комуналних производа и пружању комуналних услуга, кад услед више силе дође до смањеног обима у вршењу тих делатности, односно услуга (члан 13.

став 1. тачка 5)); да се испорука комуналног производа, односно пружање комуналне услуге може ускратити привремено кориснику, између осталог и ако комунални производ, односно услугу користи ненаменски, преко дозвољеног обима или другог прописаног услова или самовласно без одобрења надлежног органа, односно организације (члан 15. став 2.); да јавно комунално предузеће одлучује, уз сагласност скупштине општине, односно органа општине који скупштина одреди о цени комуналних производа и комуналних услуга коју плаћају непосредни корисници (члан 23. став 1.).

Одлуком Скупштине општине Ражањ о водоводу на подручју града Ражња и у насељеним местима Шетка и Варош („Службени лист општине Ражањ“, број 5/97) уређени су услови за обављање комуналних делатности, услови и начин за снабдевање потрошача водом за пиће и експлоатација, одржавање и коришћење уређаја водовода на подручју града Ражња и насељених места Шетка и Варош. У делу VI ове одлуке, под одредницом: „Штедња воде“, предвиђено је: да се, у случају веће несташице воде и других тешкоћа, одлуком скупштине општине предузимају мере за ограничење потрошње воде које је Комунално предузеће дужно да спроведе (члан 40.); да изузетно, до доношења акта из члана 40. Одлуке, за време несташице воде, Комунално предузеће даје упутства потрошачима шта треба да предузму да би се ублажиле последице несташице воде, којих су потрошачи дужни да се придржавају (члан 41.).

Из наведених одредаба Устава и закона, по оцени Уставног суда, следи да је општина овлашћена да уређује и обезбеђује обављање и развој комуналне делатности која се односи на пречишћавање и дистрибуцију воде, као и да је надлежни орган јединице локалне самоуправе овлашћен да својим прописом уређује услове и начин обављања ове делатности, регулише дужности и права у обављању ове делатности и уреди друга питања за њено несметано вршење на својој територији, у која спадају, између осталог, и начин поступања и овлашћења органа општине у случају да дође до поремећаја у водоснабдевању због непредвиђених околности изазваних вишом силом.

Уставни суд је утврдио да је, полазећи од законског овлашћења, скупштина општине Ражањ донела Одлуку о водоводу на подручју града Ражња и у насељеним местима Шетка и Варош, којом је уредила услове и начин обављања комуналне делатности водоснабдевања на својој територији. Овом одлуком предвиђено је, поред осталог, и овлашћење Скупштине општине Ражањ да својим актом одреди мере за ограничење потрошње воде у случају суше или других тешкоћа у снабдевању водом, што је Скупштина општине Ражањ и учинила доношењем оспорене Одлуке за период од 1. јуна до 30. септембра 2007. године, када је била суочена са тешкоћама у водоснабдевању потрошача – купаца за време сушних летњих месеци. Из наведеног следи да је скупштина општине Ражањ имала овлашћење за доношење прописа којим се уређује посебан режим у обављању комуналне делатности водоснабдевања за време дејства околности које узрокују немогућност снабдевања водом у оптималној, односно неограниченој количини и за одређивање

различитих цена у ситуацији када је дошло до прекорачења максимиране потрошње воде. Стога је, по оцени Уставног суда, оспорена Одлука била, у време њеног важења, сагласна Закону о комуналним делатностима, јер је Скупштина општине Ражањ својим актом одредила мере ограничења у водоснабдевању на својој територији услед тешкоћа насталих због суше, на начин како је то предвиђено наведеним одредбама Закона. Стога Уставни суд није нашао основ за покретање поступка поводом поднете иницијативе и одлучио је да је не прихвати, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

Уставни суд је на основу изложеног и одредаба члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IY-95/2007 од 1. октобра 2009. године

**Из овлашћења јединице локалне самоуправе да, у складу са законом којим се уређује техничко регулисање саобраћаја, одреди просторе за паркирање возила на својој територији, као и да, уколико делатност одржавања јавних паркиралишта одреди као комуналну делатност, уреди услове коришћења јавних паркиралишта, по схватању Суда, произлази и овлашћење општине, односно града да одреди зоне паркирања и да пропише обавезе корисника да плати коришћење паркинг места, да поступа у складу са ограничењем времена коришћења паркинг места и да користи паркинг место у складу са саобраћајном сигнализацијом.**

**Општина, односно град имају Уставом и законом прописано овлашћење да, у складу са законом, прописују прекршаје за повреде прописа које доносе у оквиру своје надлежности.**

Уставни суд донео је

## РЕШЕЊЕ

Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 7, члана 16. тачка б) и чл. 22. до 24. Одлуке о јавним паркиралиштима („Службени лист града Београда“, бр. 18/03, 3/06 и 42/09).

## Образложење

Уставном суду поднете су иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба чл. 7, 16, 19. и 22. до 24. Одлуке о јавним паркиралиштима („Службени лист града Београда“, бр. 18/03 и 3/06). Одредбе чл. 7 и 16. Одлуке оспоравају се јер члан 13. Закона о комуналним делатностима, који је наведен као правни основ за доношење Одлуке, не садржи овлашћење општине да својим актом одређује време паркирања

и да ограничава време коришћења паркинг места како је то предвиђено наведеним одредбама Одлуке. По мишљењу једног иницијатора, члан 16. Одлуке није у сагласности ни са одредбама чл. 39. и 40. Устава којима се гарантује слобода кретања и неповредивости стана, јер се станарима и сопственицима станова из две различите зоне паркирања не признаје право на повлашћено паркирање у свакој зони у којој се налазе станови чији су власници, већ само у зони где се налази стан који се води као место пребивалишта корисника паркирања. Одредбе члана 19. Одлуке, по мишљењу подносилаца иницијативе, нису у сагласности са чланом 13. Закона о комуналним делатностима, као и са одредбама члана 270. став 3. и члана 277. Закона о облигационим односима. Одредбе чл. 22. до 24. Одлуке којима су уређени прекршаји, оспоравају се наводом да нису у сагласности са чланом 13. Закона о комуналним делатностима, јер овај закон, по мишљењу подносиоца иницијативе, не садржи овлашћење општине, односно града да прописује прекршаје. Стога је Скупштина града, како наводи подносилац иницијативе, прописујући својом одлуком прекршаје, супротно члану 4. Устава, присвојила део законодавне власти за коју је надлежна само Народна скупштина.

Уставни суд је, на основу одредаба члана 42. ст. 2. и 3. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), раздвојио поступак по захтевима за оцену уставности и законитости одредаба члана 19. Одлуке и спојио га са предметом ГУ-424/04, који је формиран поводом иницијативе за оцену уставности и законитости наведеног члана Одлуке о јавним паркиралиштима.

Скупштина града Београда је у одговору на иницијативе навела да су оспореним одредбама чл. 7. и 16. Одлуке уређени односи у оквиру, Законом о комуналним делатностима и Законом о локалној самоуправи, утврђених овлашћења општине, односно града да уређује услове и начин обављања комуналне делатности одржавања и коришћења јавних паркиралишта, а да су прекршаји предвиђени одредбама чл. 22. до 24. Одлуке прописани у складу са овлашћењем општине, односно града предвиђеним одредбама члана 5. ст. 1. и 3. Закона о прекршајима. У вези са иницијативом којом се члан 16. Одлуке оспорава у односу на одредбе чл. 39. и 40. Устава, у одговору Скупштине града наводи се да су одредбама члана 16. Одлуке уређене обавезе корисника јавног паркиралишта у оквиру Законом о комуналним делатностима датог овлашћења општине, односно града да уређује услове и начин организовања послова у вршењу ове комуналне делатности, поред осталог, и права и обавезе даваоца и корисника комуналне услуге, као и начин наплате цене за коришћење комуналне услуге, те да се оспореним чланом Одлуке не ограничава остваривање Уставом гарантоване слободе кретања и неповредивости стана.

У спроведеном поступку пред Уставним судом утврђено је да је оспорену Одлуку о јавним паркиралиштима („Службени лист града Београда“, бр. 18/03 и 3/06) донела Скупштина града Београда, на основу члана 13. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98) и

члана 27. Статута града Београда („Службени лист града Београда“, бр. 18/95 – пречишћен текст, 20/95, 21/99 и 2/2000). Оспореним одредбама чл. 7. и 16. Одлуке прописано је: да се јавна паркиралишта категоришу према зонама и дозвољеном времену паркирања и да организациона јединица градске управе надлежна за послове саобраћаја за подручје градских општина из члана 1. ове одлуке, у зависности од потребе паркирања, одређује зоне из става 1. овог члана, као и дозвољено време паркирања на јавним паркиралиштима у тим зонама (члан 7.); да је корисник јавног паркиралишта обавезан да плати коришћење паркинг места према времену задржавања на прописан начин (члан 16. тачка а)), да поступа у складу са ограничењем времена коришћења паркинг места утврђеним актом из члана 7. ове одлуке (члан 16. тачка б)), као и да користи паркинг место у складу са саобраћајним знаком, хоризонталном и вертикалном сигнализацијом којом је означено паркинг место (члан 16. тачка в)). Одредбама чл. 22. до 24. Одлуке прописани су прекршаји за поступање правних и физичких лица супротно одговарајућим одредбама Одлуке.

Одлуком о изменама и допунама Одлуке о јавним паркиралиштима („Службени лист града Београда“, број 42/09), која је донета након подношења иницијативе, измењен је оспорени члан 7. Одлуке, тако што је прописано: да организациона јединица градске управе надлежна за послове саобраћаја у зависности од потребе паркирања својим актом одређује просторе за паркирање, зоне паркирања и дозвољено време паркирања у тим зонама, као и дозвољено време паркирања на јавним паркиралиштима ван зонираног подручја (став 1.) и да се актом из става 1. јавна паркиралишта могу категорисати према зонама и дозвољеном времену паркирања (став 2.).

Уставом Републике Србије је утврђено: да Република, поред осталог, уређује и обезбеђује одговорност за повреду закона, других прописа и општих аката, систем локалне самоуправе, систем обављања појединих привредних и других делатности, режим и безбедност у свим врстама саобраћаја (члан 97. тач. 2), 3), 6) и 13)); да град Београд има надлежности које су Уставом и законом поверене општини (члан 189. став 5.), да општина, преко својих органа, у складу са законом, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности и да општина, у складу са законом, прописује прекршаје за повреде општинских прописа (члан 190. став 1. тачка 1) и став 5.).

Законом о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98) прописано је: да општина, град, односно град Београд, у складу са овим законом, уређује и обезбеђује услове обављања комуналних делатности и њиховог развоја (члан 2.); да скупштина општине може, као комуналне делатности одредити и друге делатности од локалног интереса и прописати услове и начин њиховог обављања, поред осталог и одржавање јавних простора за паркирање (члан 4. став 2.); да скупштина општине прописује услове и начин организовања послова у вршењу комуналних делатности и услове за коришћење комуналних производа, односно комуналних услуга, а нарочито права и обавезе јавног комуналног или другог предузећа, односно предузетника, који обављају комуналну делатност и корисника комуналних

производа и услуга, као и начин наплате цене за комуналне производе, односно за коришћење комуналних услуга (члан 13. став 1. тач. 3) и 4)).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07), прописано је да општина, преко својих органа, у складу са Уставом и законом, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности, као и организационе, материјалне и друге услове за њихово обављање, поред осталог и уређивање, одржавање и коришћење јавних паркиралишта (члан 20. тачка 5)). И Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04, 135/04 и 62/05) који је био на снази у време доношења оспорене Одлуке било је прописано да је општина одговорна да преко својих органа, у складу са Уставом и законом, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности, као и организационе и материјалне и друге услове за њихово обављање, поред осталог и коришћење и одржавање јавних паркиралишта (члан 18. тачка 4)).

Законом о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник СРС“, бр. 53/82, 15/84, 5/86 и 21/90 и „Службени гласник РС“, бр. 28/91, 53/93, 67/93, 48/94 и 25/97) прописане су мере безбедности и друге мере у вези са безбедношћу саобраћаја на путевима. Чланом 148. Закона, у коме су прописане саобраћајно-техничке мере, утврђено је, поред осталог, да техничко регулисање саобраћаја на улицама у насељеним местима врши општински орган управе надлежан за послове саобраћаја, односно да се под техничким регулисањем саобраћаја подразумевају све мере и акције којима се утврђује режим саобраћаја, па и мера одређивања простора за паркирање возила. Исто овлашћење садржано је и у одредбама чл. 157. и 158. Закона о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС“, број 41/09), који се примењује од 11. децембра 2009. године.

Законом о прекршајима („Службени гласник СРС“, број 44/89 и „Службени гласник РС“, бр. 21/90, 11/92, 6/93, 20/93, 53/93, 67/93, 28/94, 16/97, 37/97, 36/98, 44/98, 65/01, 55/04, 101/05 и 116/08) прописано је да се прекршаји могу прописивати законом или уредбом, односно одлуком скупштине аутономне покрајине, скупштине општине, скупштине града Београда и скупштине града (члан 5. став 1.).

Уставни суд је утврдио да је град Београд Одлуком о одређивању комуналних делатности („Службени лист града Београда“, број 14/98) одржавање јавних простора за паркирање одредио као комуналну делатност од локалног интереса, те да су оспореном Одлуком о јавним паркиралиштима уређени услови и начин организовања послова у обављању комуналне делатности одржавања јавних паркиралишта, као и услови коришћења јавних паркиралишта на територији града.

Полазећи од тога да Закон о комуналним делатностима и Закон о локалној самоуправи дају овлашћење општини, односно граду да својим актом уређују и обезбеђују услове обављања комуналних делатности и њиховог развоја, да прописују услове и начин организовања послова у вршењу комуналне делатности и услове коришћења комуналних производа, као и



права и обавезе корисника комуналних производа и услуга и да је Законом о безбедности саобраћаја на путевима општина овлашћена да уређује техничко регулисање саобраћаја и да одређује просторе за паркирање возила на својој територији, Уставни суд је оценио да су оспореним одредбама члана 7. Одлуке уређени односи у оквиру законом утврђеног овлашћења општине, односно града. Наиме, из овлашћења општине, односно града да одреди просторе за паркирање возила на својој територији, као и да уреди услове коришћења јавних паркиралишта, по схватању Суда, произлази и овлашћење града да одреди да се ови простори, у зависности од потреба паркирања, у одговарајућим зонама могу користити у оквиру одређеног времена. Такође, одређивање одредбом члана 16. тачка б) Одлуке да је корисник дужан да поступа у складу са предвиђеним ограничењем времена коришћења паркинг места, по оцени Суда, представља начин уређивања одговарајуће обавезе корисника паркиралишта, а што се сагласно Закону о комуналним делатностима и Закону о локалној самоуправи уређује актом општине, односно града.

У вези са наводом иницијатора да се чланом 16. Одлуке ограничава Уставом зајемчена слобода кретања и неповредивости стана, Уставни суд је утврдио да су наведеним чланом Одлуке прописане обавезе корисника да плати коришћење паркинг места, да поступа у складу са ограничењем времена коришћења паркинг места и да користи паркинг место у складу са саобраћајном сигнализацијом. Како се Уставом зајемчена слобода кретања односи на право сваког да се слободно креће и настањује у Републици Србији, да је напусти и да се у њу врати (члан 39.), а право на неповредивост стана – на забрану улажења у стан против воље његовог држаоца (члан 40.), по оцени Суда, оспореним чланом Одлуке нису уређени односи који су у вези са наведеним Уставом зајемченим правима и слободама, те су стога неосновани наводи иницијатора да му се оспореним чланом Одлуке ова права ограничавају.

Имајући у виду да Устав (члан 189. став 5. и члан 190. став 5.), као и Закон о прекршајима (члан 5.), садрже овлашћење општине, односно града да у складу са законом, прописује прекршаје за повреде прописа које доноси у оквиру своје надлежности, Уставни суд је оценио да оспорене одредбе чл. 22. до 24. Одлуке којима су утврђени прекршаји, из разлога због којих се оспоравају иницијативом – да је Скупштина града прописујући прекршаје „преузела законодавну надлежност“, нису несагласне са Уставом и законом.

Полазећи од наведеног, поднете иницијативе за оцену уставности и законитости одредаба члана 7, члана 16. тачка б) и чл. 22. до 24. Одлуке о јавним паркиралиштима, Уставни суд, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), из разлога наведених у иницијативи, није прихватио.

На основу изложеног, као и одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУо-176/2008 од 5. новембра 2009. године

Појам „гробно место – парцела“ односи се на земљиште које, сагласно одредбама Устава, представља земљиште у државној својини и чија је могућност стављања у правни промет, у јавном интересу, законом искључена. Стога се, по оцени Уставног суда, оспореним актом не доводи у питање имовина корисника гробних места – парцела, јер они немају право располагања на том земљишту, без обзира на то да ли је реч о земљишту резервисаном за гроб или за гробницу, а истовремено се таквим прописивањем не задире у имовинска права која су стечена у складу са раније важећим прописима.

Уставни суд донео је

### РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 6. ст. 3. и 5. Одлуке о уређивању и одржавању гробаља и сахрањивању („Службени лист града Новог Сада“, бр. 16/04 и 22/06).

2. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредбе члана 9. став 2. Одлуке о уређивању и одржавању гробаља и сахрањивању („Службени лист града Београда“, бр. 27/02, 20/03 и 11/05).

### Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредаба двеју одлука наведених у изреци, које на исти начин уређују правно питање које је предмет иницијативе. Наиме, иницијатор сматра да је оспореним одредбама одлука проширено значење појма „гробно место“ тако што је поистовећено са појмом „гробница“, на који начин је одступљено од одредбе члана 17. Закона о сахрањивању и гробљима којом је прецизно одређен појам „гробно место“ тако што је поистовећен са појмом „парцела“. Оваквим прописивањем ограничава се право својине зајемчено одредбом члана 58. став 2. Устава Републике Србије, с обзиром на чињеницу да се на гробно место може стећи само право коришћења, а да се на гробници може стећи и право својине пошто се гробница може изградити средствима у власништву физичких лица.

Одговор доносиоца аката није тражен, јер Уставни суд има заузет став по правном питању које се односи на могућност располагања гробним местима и гробницама у смислу њиховог стављања у промет.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспореном одредбом члана 6. став 3. Одлуке о уређивању и одржавању гробаља и сахрањивању („Службени лист града Новог Сада“, бр. 16/04 и 22/06), коју је донела Скупштина града Новог Сада, прописано да се „под гробним местом у смислу ове одлуке подразумева гроб, гробница, уређена парцела и место за смештај урни са пепелом кремираних посмртних остатака“, а оспореном одредбом

става 5. истог члана Одлуке прописано је да „закупац гробнице, уређене парцеле и касете за полагање урни може гробницу, уређену парцелу, односно касету, уступити искључиво Предузећу уз међусобно утврђену накнаду“.

Одредбом члана 9. став 2. Одлуке о уређивању и одржавању гробаља („Службени лист града Београда“, бр. 27/02, 20/03 и 11/05), коју је донела Скупштина града Београда, прописано је да се под гробним место у смислу ове одлуке, подразумева гроб, гробница и место за смештај урне са пепелом кремираних посмртних остатака.

Према члану 58. Устава Републике Србије, јемчи се мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (став 1.), право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (став 2.) и законом се може ограничити начин коришћења имовине (став 3.). Одредбама члана 86. ст. 1. и 3. Устава прописано је да се јемче приватна, задружна и јавна својина, да је јавна својина државна својина, својина аутономне покрајине и својина јединице локалне самоуправе, да сви облици својине имају једнаку правну заштиту, као и то да се средства из јавне својине отуђују на начин и под условима утврђеним законом. Према одредби члана 87. став 1. Устава, природна богатства, добра за које је законом одређено да су од општег интереса и имовина коју користе органи Републике Србије су у државној имовини, а у државној имовини могу бити и друге ствари и права, у складу са законом. Одредбом става 2. истог члана Устава утврђено је да физичка и правна лица могу стећи поједина права на одређеним добрима у општој употреби, под условима и на начин предвиђен законом, а ставом 4. – да се имовина аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, начин њеног коришћења и располагања, уређују законом.

Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 62/09) утврђени су услови и начин уређивања и коришћења грађевинског земљишта и изградња објеката. Одредбама члана 2. тачка б) Закона дефинисан је појам површина јавне намене, а тачком 22) дефинисан је појам објекта.

Законом о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98) уређење и одржавање гробаља и сахрањивање проглашено је за комуналну делатност од општег интереса која обухвата опремање простора за сахрањивање, изградњу и одржавање објеката за погребне услуге и кремирање умрлих, њихов превоз и пренос и пружање других погребних услуга. У смислу члана 6. став 2. Закона, гробаља представљају добра у општој употреби која чини уређено грађевинско земљиште са свим грађевинским објектима, уређајима, инсталацијама и опремом која служи за обављање комуналне услуге, а одредбом члана 13. став 2. Закона дато је овлашћење скупштини општине да прописује начин организовања послова на уређивању и одржавању гробаља, гробова и крематоријума и друге услове везане за обављање погребних услуга.

У смислу одредбе члана 4. Закона о сахрањивању и гробљима („Службени гласник РС“, бр. 20/77, 24/85 и 6/89 и „Службени гласник РС“,

бр. 53/93, 67/93 и 48/94), гробљем се сматра земљиште које је одговарајућим урбанистичким планом или одлуком скупштине општине одређено за сахрањивање умрлих, а урбанистичким планом или одлуком утврђују се локација и урбанистичко-технички услови за подизање објеката неопходних за вршење погребних делатности (мртвачнице, продавнице и други објекти), комуналних уређаја и инсталација, спољних и унутрашњих саобраћајница, за одређивање гробних места, за изградњу гробница, других спомен објеката и за подизање споменика. Одредбом члана 17. став 1. Закона прописано је да се гробна места дају на коришћење под условима и на начин утврђен одлуком скупштине општине, а ставом 2. истог члана прописано је да се гробно место (парцела) дата на коришћење не може стављати у правни промет.

Из наведених одредаба Устава и закона произлази да уређивање, одржавање гробаља и сахрањивање представља делатност од општег интереса, те да површину на којој се налази гробље чини грађевинско земљиште у државној својини које се према Уставу не може отуђити, већ се под условима утврђеним законом на њему може стећи право коришћења. Имајући у виду природу и намену грађевинског земљишта у државној својини које је урбанистичким планом одређено за изградњу гробаља, Законом о сахрањивању и гробљима, сагласно Уставу, није дозвољен промет права коришћења гробног места – парцеле, већ само пренос тог права на начин утврђен одлуком скупштине општине. Код чињенице да Закон о сахрањивању и гробљима под појмом „гробно место“ подразумева „парцелу“ која се даје на коришћење, по схватању Суда није у неслагласности са законом ближе прописивање појма „гробно место“ на начин како је то учињено оспореним одредбама одлука. Ово из разлога што се оваквим прописивањем не проширује значење појма „гробно место – парцела“, јер тај појам подразумева место које се даје на коришћење у сврху сахрањивања или полагања урни. Назив тог места, по схватању Суда, опредељен је чињеницом да ли је на том месту планирано сахрањивање једног или више умрлих, односно да ли је на том месту планирано полагање урни. Дакле, појам „гробно место – парцела“ односи се на земљиште које, сагласно одредбама Устава, представља земљиште у државној својини и чија је могућност стављања у правни промет, у јавном интересу, Законом искључена. Стога се, по оцени Суда, оспореним одредбама одлука не доводи у питање имовина корисника гробних места – парцела, јер они немају право располагања на том земљишту, без обзира на то да ли је реч о земљишту резервисаном за гроб или за гробницу. С тим у вези, Уставни суд указује на то да се оваквим прописивањем не дира у имовинска права која су по овом основу стечена у складу са раније важећим прописима.

Уставни суд такође указује на то да је неспорна чињеница да постављање споменика и спомен обележја на местима која су одређена за сахрањивање, односно за полагање урни, финансирају корисници тих места, међутим оспореним одредбама одлука се не уређују питања финансирања постављања споменика и спомен обележја.

У односу на наводе иницијатора који се односе на повреду зајемченог права прописаног одредбом члана 58. став 2. Устава, Уставни суд указује на то да се ова уставна одредба односи на могућност одузимања или ограничења права својине на земљишту у приватној својини у поступку експропријације која се врши у јавном интересу, а који би се у конкретном случају односио на реализацију урбанистичког плана којим је предвиђена изградња гробља.

Будући да је реч о земљишту које је према Уставу у државној својини и на којем се може, под условима утврђеним законом, стећи само право коришћења, односно закупа, Уставни суд је оценио да су оспорене одредбе одлука у складу са Уставом и да су донете у границама овлашћења из закона, сагласно природи и намени земљишта предвиђеног за изградњу гробаља, па иницијативу није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

На основу изложеног и одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, решено је као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУл-30/2008 од 26. новембра 2009. године

## 6.7. САМОДОПРИНОС

Оспорена Одлука садржи већи број одредаба за које је Уставни суд оценио да су несагласне закону, а тиме и Уставу (прекршена је забрана ретроактивне примене општинских аката, самодопринос није могао бити уведен на примања и имовину законом изузете од опорезивања, основица за обрачун, као ни обвезници самодоприноса нису утврђени сагласно закону), а без којих оспорена Одлука не може опстати у правном поретку, те је оцењено да је она у целини несагласна са Уставом и законом.

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о самодоприносу за насељено место Нови Козјак („Службени лист општине Алибунар“, број 3/06) није у сагласности са Уставом и законом.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке о самодоприносу за насељено место Нови Козјак („Службени лист општине Алибунар“, број 3/06). Иницијатор истиче да је оспорена Одлука неуставна, јер су грађани месне заједнице Нови Козјак, који самодопринос плаћају на зараде, доведени у неравноправан положај у односу на остале грађане наведене месне заједнице који самодопринос плаћају на неке друге

приходе, будући да за самодопринос издвајају знатно више средстава од осталих обвезника самодоприноса. Такође, сматра да је поступак доношења оспорене Одлуке спроведен супротно закону, имајући у виду да приликом писменог изјашњавања грађана месне заједнице Нови Козјак о увођењу спорног самодоприноса, није одређено једно гласачко место на коме би се наведени грађани изјашњавали, већ је Комисија ишла од куће до куће како би омогућила грађанима да се изјасне о увођењу самодоприноса. Као разлог оспоравања иницијатор наводи и то да је изјашњавање грађана трајало дуже од седам дана, односно да наведено изјашњавање није пријављено „МУП-у Алибунар“.

Како оспорена Одлука у материјалноправном смислу не садржи податке које свака одлука о самодоприносу мора да садржи, већ је њоме одређено да Предлог Одлуке о самодоприносу за насељено место Нови Козјак („Службени лист општине Алибунар“, број 2/06), који садржи елементе одлуке о самодоприносу, чини њен саставни део, то је Уставни суд, полазећи од разлога оспоравања наведене Одлуке, као и одговарајућих одредаба Устава Републике Србије и закона, на седници одржаној 12. марта 2009. године, донео Решење о покретању поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 1. став 3, члана 3. тачка 8), члана 6. алинеја 4. и чл. 7. и 9. Одлуке о самодоприносу за насељено место Нови Козјак („Службени лист општине Алибунар“, број 2/06), које је достављено Скупштини општине Алибунар, ради давања одговора.

Увидом у потврду о извршеном достављању од 3. јула 2009. године утврђено је да је Скупштина општине Алибунар примила наведено Решење, па како Скупштина није доставила тражени одговор у остављеном року Уставни суд је, на основу одредбе члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), наставио поступак.

Чланом 112. Закона о Уставном суду прописано је да ће се поступци пред Уставним судом започети пре дана ступања на снагу овог закона, окончати по одредбама овог закона.

Полазећи од тога да је Одлука на снази и да се примењује до 31. априла 2011. године, Уставни суд оцену уставности и законитости материјално-правних одредаба Одлуке, сагласно одредбама члана 167. став 1. тач. 1) и 3) Устава Републике Србије, извршио у односу на важећи Устав и законе.

Устав Републике Србије утврђује: да су јединице локалне самоуправе општине, градови и град Београд, као и да се послови јединице локалне самоуправе финансирају из изворних прихода јединице локалне самоуправе, буџета Републике Србије, у складу са законом, и буџета аутономне покрајине, када је аутономна покрајина поверила јединици обављање послова из своје надлежности, у складу са одлуком скупштине аутономне покрајине (члан 188. ст. 1. и 4.); да сви подзаконски општи акти Републике Србије, општи акти организација којима су поверена јавна овлашћења, политичких странака, синдиката и удружења грађана и колективни уговори морају бити сагласни закону (члан 195. став 1.), те да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство (члан 197. став 1.).

За оцену законитости оспорене Одлуке од значаја су одредбе Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) и Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06).

Законом о локалној самоуправи прописано је: да ради задовољавања општих, заједничких и свакодневних потреба становништва на одређеном подручју, јединице локалних самоуправе могу да образују месне заједнице или друге облике месне самоуправе, у складу са законом и статутом (члан 8.); да се средства за рад месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе обезбеђују из средстава утврђених одлуком о буџету општине, односно града, укључујући и самодопринос (члан 75. став 1. тачка 1)).

Закон о финансирању локалне самоуправе прописује: да јединице локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији укључујући и приход од самодоприноса (члан 6. тачка 15)); да одлука о увођењу самодоприноса, између осталог, садржи податке који се односе на начин вођења евиденције о средствима (члан 21. тачка 7)); да одлуку доносе грађани који имају изборно право и пребивалиште на подручју на коме се средства прикупљају, односно да одлуку доносе и грађани који немају изборно право и пребивалиште на подручју на коме се средства прикупљају, ако на том подручју имају непокретну имовину, а средствима се побољшавају услови коришћења те имовине, те да се одлука сматра донетом када се за њу изјасни већина од укупног броја грађана из ст. 1. и 2. овог члана (члан 23.); да ће се права и обавезе грађана које су, до дана примене овог закона, утврђене одлукама о увођењу самодоприноса, у складу са чланом 93. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04), извршавати у складу са тим одлукама (члан 58.).

Чланом 93. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04), било је прописано да се основица самодоприноса уређује одлуком, с тим да ако одлуком није друкчије одређено, основицу самодоприноса чине зараде (плате) запослених, приходи од пољопривреде и шумарства и приходи од самосталне делатности, на које се плаћа порез на доходак грађана у складу са законом који уређује порез на доходак грађана, као и вредност имовине на коју се плаћа порез на имовину, у складу са законом који уређује порез на имовину, као и да се самодопринос не може уводити на примања и имовину који су законом изузети од опорезивања.

На основу одредаба члана 58. Закона о финансирању локалне самоуправе и члана 93. Закона о локалној самоуправи из 2002. године, може се закључити да се оцена законитости одредаба Одлуке којима су прописане основице самодоприноса врши, између осталог, и у односу на одредбе Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС“, бр. 24/01, 80/02 и 135/04) који је важио у време увођења спорног самодоприноса, будући да су тим законом били уређени приходи на које се плаћа порез на доходак грађана.

Разматрајући одредбе Предлога Одлуке, који чини саставни део оспорене Одлуке, поводом којих је покренут поступак оцене уставности и законитости, Уставни суд је утврдио:

– да одредба члана 1. став 3. Предлога Одлуке, која утврђује да се самодопринос уводи за период од 1. маја 2006. године до 31. априла 2011. године, није сагласна члану 197. став 1. Устава у коме је утврђена забрана ретроактивне примене општих аката, имајући у виду да је оспорена Одлука објављена 26. маја 2006. године и ступила на снагу 3. јуна 2006. године, а да се примењује од 1. маја 2006. године;

– да је одредба члана 3. тачка 8) Предлога Одлуке, која прописује да се самодопринос уводи на примања пензионера, несагласна члану 58. Закона о финансирању локалне самоуправе, из разлога што се на основу члана 93. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04), самодопринос није могао уводити на примања и имовину који су законом изузети од опорезивања, будући да се на пензије у време увођења спорног самодоприноса, сагласно одредби члана 9. став 1. тачка 17) Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС“, бр. 24/01, 80/02 и 135/04), није могао наплаћивати порез на доходак грађана;

– да одредба члана 6. алинеја 4. Предлога Одлуке, којом је прописано да основицу за плаћање самодоприноса за пензионере чини износ пензије остварен у земљи и иностранству, није сагласна закону, из разлога наведених за одредбу члана 3. тачка 8) Предлога са којом је садржински и логички повезана;

– да одредба члана 7. став 1. Предлога Одлуке, која одређује да су обвезници самодоприноса грађани месне заједнице Нови Козјак, без навођења да на подручју те месне заједнице имају и изборно право, као и грађани који станују ван подручја Месне заједнице, а чији чланови породице станују на подручју наведене месне заједнице и на том подручју имају непокретност, није сагласна закону, јер самодопринос представља личну обавезу која не може зависити од пребивалишта породице обвезника самодоприноса, већ од пребивалишта и изборног права обвезника самодоприноса, односно од поседовања непокретне имовине на подручју за које се прикупља самодопринос, те зато само лица која, у смислу члана 23. ст. 1. и 2. Закона о финансирању локалне самоуправе, имају право да учествују у доношењу одлуке о увођењу самодоприноса, могу бити његови обвезници, па је у том смислу незаконита и одредба члана 7. став 2. Предлога Одлуке, којом је предвиђено да су обвезници самодоприноса и грађани привремено запослени у иностранству, ако им чланови уже породице станују на подручју наведене Месне заједнице или на том подручју имају непокретност;

– да је одредба члана 7. став 3. Предлога Одлуке, којом је прописано да основицу за обрачун самодоприноса за грађане на привременом раду у иностранству чине пријављене зараде остварене у иностранству које не могу бити мање од троструког износа просечне месечне зараде остварене у Републици Србији, према подацима надлежног органа, несагласна члану 25. став 1. Закона о финансирању локалне самоуправе, имајући у виду да из Закона следи да је обавеза самодоприноса лична обавеза сваког грађанина на кога се Одлука о самодоприносу односи и, као таква, она мора бити примерена материјалним могућностима сваког обвезника појединачно, односно



да висина самодоприноса мора бити сразмерна висини одређених прихода обвезника самодоприноса. Прописивањем висине самодоприноса на начин како је учињено наведеном одредбом Предлога Одлуке не обезбеђује се наведена сразмера, јер зараде грађана који се налазе на привременом раду у иностранству, по правилу, нису исте.

Како Устав у одредби члана 195. став 1. утврђује принцип да сви општи акти у Републици Србији морају бити у сагласности са законом, то наведене одредбе Одлуке које нису сагласне закону, нису сагласне ни Уставу.

Имајући у виду да без одредби Предлога Одлуке за које је утврђено да нису у сагласности са Уставом и законом, оспорена Одлука не може опстати у правном поретку, јер је у садржинском смислу Предлог саставни део Одлуке и са њом чини нераздвојну правну целину, оцењено је да је оспорена Одлука у целини несагласна са Уставом и законом. Стога, Уставни суд није разматрао остале наводе иницијатора у вези са другим одредабама оспорене Одлуке, поводом којих је Решењем Суда покренут поступак за оцену њихове уставности и законитости, будући да не би биле од утицаја на одлучивање Суда.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, Одлука наведена у изреци престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: IY-168/2006 од 23. октобра 2009. године („Службени гласник РС“, број 9/10)

**Утврђивање намена, односно потреба за које се самодопринос уводи је у домену аутономне регулативе предлагача одлуке о самодоприносу, односно доносиоца одлуке, али се приликом изјашњавања грађана мора обезбедити да намена средстава буде у довољној мери конкретизована.**

Одлука о самодоприносу представља вид слободног самообавезивања грађана и може се мењати само по поступку по којем је одлука донета.

У зависности од утврђеног укупног износа средстава која се прикупљају, право је учесника увођења самодоприноса да одреде у којем проценту ће се вршити обрачун и наплата самодоприноса на одређене основице, те би упуштање у оцену адекватности стопе самодоприноса са становишта њене висине, представљало оцену целисходности оспорене одредбе, што, сагласно члану 167. Устава, не спада у надлежност Уставног суда.

Како су у току поступка пред Уставним судом престали да важе Устав од 1990. године, који је важио у време доношења оспорене Одлуке, као и одредбе закона које су биле правни основ за њено доношење, Уставни суд

је одбацио иницијативу у делу у којем је оспорена уставност и законитост поступка доношења Одлуке, због престанка процесних претпоставки за увођење поступка и одлучивање.

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредба члана 5. став 2. Одлуке о увођењу самодоприноса за подручје месне заједнице Врњачка Бања („Службени лист општине Врњачка Бања“, број 6/06) није у сагласности са Уставом и законом.

2. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 1, члана 5. став 1. и члана 7. став 1. Одлуке из тачке 1.

3. Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости поступка доношења Одлуке из тачке 1.

### Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке наведене у тачки 1. изреке. У иницијативи се наводи да је поступак доношења оспорене Одлуке спроведен супротно Уставу Републике Србије од 1990. године и одредбама Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/02 и 135/04), Закона о референдуму и народној иницијативи и Статута општине Врњачка Бања, јер се за увођење спорног самодоприноса грађани месне заједнице Врњачка Бања нису изјашњавали тајним гласањем, већ лично уз потпис. Као други разлог наводи се да приликом утврђивања списка лица која су имала право да се изјашњавају о увођењу оспореног самодоприноса нису у обзир узета прогнана лица са територије Аутономне Покрајине Косово и Метохија, иако та лица имају боравиште и непокретности на територији општине Врњачка Бања, чиме су доведени у неравноправан положај у односу на остале грађане који имају пребивалиште и непокретности на територији наведене општине. Иницијатори сматрају да су, супротно Уставу и закону, потребе, односно намене за које се средства прикупљају оспореном Одлуком утврђене уопштено и произвољно, па је немогуће вршити контролу наменске потрошње средстава самодоприноса, као и да Законом о локалној самоуправи није предвиђено да се средства самодоприноса могу употребљавати за помоћ спортским клубовима, нити се могу користити за трошкове реализације самодоприноса. Коначно, иницијативом се оспорава уставност и законитост одредбе члана 5. Одлуке у делу којим су утврђене стопе висине самодоприноса, будући да су наведене стопе идентичне пореским стопама.

У одговору на иницијативу се детаљно описује поступак доношења оспорене Одлуке и указује на то да је поступак спроведен сагласно Закону о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04), те да се за увођење самодоприноса на територији месне заједнице Врњачка

Бања изјаснила већина грађана који су имали право да се изјашњавају. Истиче се да су се грађани о увођењу самодоприноса изјашњавали након ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 135/04), којим је „допуњен дотадашњи начин изјашњавања грађана о увођењу самодоприноса“ тако што су се грађани о увођењу самодоприноса могли изјашњавати и лично уз потпис. То што Статут општине Врњачка Бања у том делу није био усаглашен са законском одредбом о личном изјашњавању грађана уз потпис, према мишљењу из одговора, није од утицаја на уставност и законитост поступка доношења Одлуке, јер је поступак спроведен сагласно закону. Даље се наводи да су грађани Предлогом оспорене Одлуке били упознати са наменама за које ће се средства самодоприноса трошити, односно и да ће се средства планираног износа самодоприноса утврђеног оспореном Одлуком сразмерно расподелити за финансирање изградње спортских објеката и за финансирање активности спортских клубова. При томе, месна заједница као део територије општине може да сарађује и учествује у финансирању и оних потреба чије финансирање спада у надлежност општина као јединица локалне самоуправе. На крају се указује на то да се висина самодоприноса, сагласно закону, одређује путем основице и стопе самодоприноса, а што је и учињено одредбом члана 5. оспорене Одлуке.

Чланом 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је да ће се поступци пред Уставним судом започети пре дана ступања на снагу овог закона, окончати по одредбама овог закона.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорена Одлука, којом се самодопринос уводи за период од пет година и то почев од 1. јула 2006. године, донета на основу одредаба чл. 87. до 97. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04), те да су ове одредбе Закона престале да важе даном почетка примене Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06), 1. јануара 2007. године. Проглашењем Устава Републике Србије, 8. новембра 2006. године, престао је да важи Устав Републике Србије од 1990. године у односу на који је тражена оцена уставности оспорене Одлуке. Грађани месне заједнице Врњачка Бања су се изјашњавали лично уз потпис о увођењу самодоприноса у периоду од 28. априла до 28. маја 2006. године. Оспореним одредбама Одлуке је прописано: да ради задовољавања заједничких потреба и интереса у области изградње улица и путева са пратећом инфраструктуром (пропусти, потпорни зидови, канали, насипање ударних рупа, изградња паркинг простора и остало), санитарног депоновања смећа, одвођења и депоновања отпадних и површинских вода и канализација, изградње школских спортских садржаја и помоћ спортским клубовима, грађани Месне заједнице Врњачка Бања, као и грађани који поседују непокретности на подручју Месне заједнице Врњачка Бања (зграде, викендице и станови), а живе ван подручја ове Месне заједнице, уводе самодопринос (члан 1.); да самодопринос плаћају грађани из члана 1. и 2. ове одлуке и то запослени из зарада из радног односа – по стопи од 3%, грађани који остварују приходе од

самостално обављаних делатности или пружањем професионалних услуга и других интелектуалних услуга којима се порез утврђује према стварном нето приходу на основицу на коју се плаћа порез – по стопи од 3%, грађани који остварују приходе пружајући услуге правним лицима на основу уговора о повременом обављању послова који порез плаћају у проценту од стварног бруто прихода на основицу коју чини остварени бруто приход – по стопи од 5%, грађани који порез из личних примања од занатских и других привредних делатности или вршења професионалних делатности плаћају према паушално утврђеном нето приходу на основицу коју чини разрезани порез – по стопи од 20%, грађани из зарада од ауторских права, патената и техничких унапређења – по стопи од 3%, грађани који остварују приходе од непокретности, имовине и имовинских права, издавања соба и друго на основицу на коју се обрачунава порез – по стопи од 3%, грађани – власници грађевинских објеката који немају пребивалиште на подручју за које се уводи самодопринос и исти плаћају на вредност ових објеката – по стопи од 1%, обвезници пореза на доходак грађана који остварују приход од пољопривреде и шумарства на основицу на коју се обрачунава порез – по стопи од 10%, те да ће се, уколико дође до измена у привредном систему и утврде се нове категорије обвезника, самодопринос примењивати на новоутврђене категорије обвезника, по стопама утврђеним овим чланом, а по претходно донетој одлуци савета Месне заједнице (члан 5.); да ће се применом постојећих основица и стопа из члана 5. ове одлуке, укупна средства самодоприноса расподелити на следећи начин – 40% укупних средстава за изградњу и реконструкцију коловоза на улицама и путевима са пратећом инфраструктуром (пропусти, потпорни зидови, канали, насипање ударних рупа, изградња паркинг простора и остало), уз прибављање техничке документације, 35% укупних средстава за решавање санитарног депоновања смећа и одвођење и депоновање отпадних вода и канализације, 20% од укупних средстава за изградњу школских спортских садржаја и помоћ спортским клубовима и 5% укупних средстава за трошкове реализације самодоприноса (члан 7. став 1).

Полазећи од тога да је оспорена Одлука на снази и да се примењује до 1. јула 2011. године, Уставни суд је оцену уставности и законитости материјалноправних одредаба Одлуке, сагласно одредбама члана 167. став 1. тач. 1) и 3) Устава Републике Србије, извршио у односу на важећи Устав и законе.

Устав Републике Србије утврђује: да аутономне покрајине, у складу са Уставом и статутом аутономне покрајине, а јединице локалне самоуправе у складу са Уставом и законом саме прописују уређење и надлежност својих органа и јавних служби (члан 179.); да су јединице локалне самоуправе општине, градови и град Београд, као и да се послови јединице локалне самоуправе финансирају из изворних прихода јединице локалне самоуправе, буџета Републике Србије, у складу са законом, и буџета аутономне покрајине, када је аутономна покрајина поверила јединици обављање послова из своје надлежности, у складу са одлуком скупштине аутономне покрајине (члан 188. ст. 1. и 4.).

За оцену законитости оспорене Одлуке од значаја су одредбе Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) и Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06).

Закон о локалној самоуправи прописује: да ради задовољавања општих, заједничких и свакодневних потреба становништва на одређеном подручју, јединице локалне самоуправе могу да образују месне заједнице или друге облике месне самоуправе, у складу са законом и статутом (члан 8.); да се средства за рад месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе обезбеђују из средстава утврђених одлуком о буџету општине, односно града, укључујући и самодопринос (члан 75. став 1. тачка 1)).

Одредбама Закона о финансирању локалне самоуправе прописано је: да јединици локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији укључујући и приход од самодоприноса (члан 6. тачка 15)); да одлука о увођењу самодоприноса, између осталог, садржи податке о потребама односно наменама за које се средства прикупљају, као и о висини самодоприноса (основица, пропорционална стопа и др.) (члан 21. тач. 1) и 6)); да је стопа самодоприноса пропорционална и одређује се одлуком (члан 29. став 1.).

Разматрајући оспорену Одлуку са становишта навода и разлога изнетих у иницијативи, Уставни суд је оценио да Закон о финансирању локалне самоуправе не садржи одредбе које би утврђивале намене, односно потребе за које се самодопринос уводи, из чега произлази да је утврђивање намена, односно потреба за које се самодопринос уводи у домену аутономне регулативе предлагача одлуке о самодоприносу, односно доносиоца наведене одлуке. Међутим, приликом увођења самодоприноса треба водити рачуна да самодопринос буде у служби стварног задовољавања заједничких потреба грађана одређеног подручја. У том смислу степен одређености намене, односно потребе за коју се средства од самодоприноса прикупљају, према мишљењу Суда, требало би да буде такав да обвезник самодоприноса, а и остали грађани који имају право изјашњавања о увођењу самодоприноса, могу приликом изјашњавања о предлогу одлуке уочити заједничку корист од реализације самодоприноса.

Уставни суд није прихватио иницијативу за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба чл. 1. и 7. став 1. оспорене Одлуке, јер је оценио да нису основани наводи иницијатора да су одредбама чл. 1. и 7. став 1. оспорене Одлуке, потребе, односно намене за које се средства самодоприноса прикупљају утврђене уопштено и произвољно. Наиме, оспореним одредбама Одлуке је прописано да ће се средства самодоприноса усмерити за следеће намене: за изградњу и реконструкцију коловоза на улицама и путевима са пратећом инфраструктуром (пропусти, потпорни зидови, канали, насипање ударних рупа, изградња паркинг простора и остало), уз прибављање техничке документације; за решавање санитарног депоновања смећа и одвођење и депоновање отпадних вода и канализација; за изградњу школских спортских садржаја и помоћ спортским клубовима, као и за трошкове

реализације самодоприноса, те су процентуално одређена укупно прикупљена средства самодоприноса која ће се расподелити и утрошити за сваку од ових намена. Наведеним одредбама Одлуке су, по оцени Уставног суда, у довољној мери конкретизоване намене, односно потребе за које се средства самодоприноса прикупљају. С тим у вези Уставни суд је мишљења и да су грађани приликом изјашњавања о предлогу одлуке о самодоприносу могли знати, односно знали да ће се 20% од укупно прикупљених средстава самодоприноса расподелити за изградњу школских спортских садржаја и помоћ спортским клубовима, као и да ће се на име финансирања трошкова који су неопходни да би се реализовала Одлука о самодоприносу издвајати 5% од укупно прикупљених средстава.

У погледу оспорене одредбе члана 5. став 1. Одлуке у делу у којем су одређене пропорционалне стопе самодоприноса у распону од 1% до 20%, на конкретне основице, Суд је утврдио да Закон о финансирању локалне самоуправе не садржи критеријуме за одређивање висине пропорционалне стопе самодоприноса, нити прописује минималне и максималне стопе, већ решавање тих питања препушта учесницима увођења сваког конкретног самодоприноса. Законска обавеза постојања пропорционалне стопе у одлуци, која се изражава у номиналном проценту, указује на захтев да висина самодоприноса мора бити индивидуализована тако да сваки обвезник самодоприноса извршава своју обавезу у новцу у оном износу који је сразмеран величини његових прихода и вредности његове имовине, који су одлуком одређени као основица самодоприноса. У том смислу, а у зависности од утврђеног укупног износа средстава која се прикупљају, на диспозицији је учесника увођења самодоприноса да одреде у којем ће се проценту вршити обрачун и наплата самодоприноса на одређене основице, те би упуштање у оцену адекватности стопе самодоприноса са становишта њене висине, представљало оцену целисходности оспорене одредбе, што, сагласно члану 167. Устава, не спада у надлежност Уставног суда. Имајући у виду наведено, Уставни суд није прихватио иницијативу за утврђивање неуставности и незаконитости одредбе члана 5. став 1. оспорене Одлуке у делу у којем су утврђене стопе самодоприноса.

Полазећи од чињенице да одлука о самодоприносу представља вид слободног самообавезивања грађана, као и да, сагласно одредби члана 21. тачка 5) Закона о финансирању локалне самоуправе, мора да садржи податке о обвезницима самодоприноса, то се одлука у делу у којем су утврђени обвезници самодоприноса може мењати само изменама одлуке о самодоприносу, по поступку по којем је одлука донета. У складу са наведеним, разматрајући одредбу члана 5. Одлуке са становишта њене уставности и законитости, Уставни суд је утврдио да из формулације одредбе члана 5. став 2. Одлуке, којом је прописано да уколико дође до измена у привредном систему и утврде се нове категорије обвезника, самодопринос ће се примењивати на новоутврђене категорије обвезника, по стопама утврђеним овим члановима, а по претходно донетој одлуци савета МЗ, проистиче да би се већ утврђен круг лица који су обвезници самодоприноса могао мењати и проширивати

без нове одлуке донете од стране грађана месне заједнице Врњачка Бања. Стога је Уставни суд оценио да одредба члана 5. став 2. Одлуке није сагласна закону.

Како Устав у одредби члана 195. став 1. утврђује принцип да сви општи акти у Републици Србији морају бити у сагласности са законом, то наведена одредба Одлуке која није сагласна закону, није сагласна ни Уставу.

Имајући у виду да из навода поднете иницијативе произлази да се њоме оспорава уставност и законитост поступка доношења оспорене Одлуке, то се у уставносудском поступку оцена уставности и законитости поступка доношења општег акта врши у односу на Устав који је био на снази у време доношења оспореног акта и у односу на закон који је био на снази у време доношења оспореног акта и који је представљао правни основ за његово доношење.

С обзиром на то да је престао да важи Устав од 1990. године који је важио у време доношења оспорене Одлуке, као и да су престале да важе одредбе чл. 87. до 97. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04), које су биле правни основ за њено доношење, Уставни суд је, на основу члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, одбацио иницијативу у овом делу, због престанка процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање.

Пошто је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање о уставности и законитости оспорене Одлуке, Уставни суд је, сагласно члану 53. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 1. изреке, без доношења решења о покретању поступка.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тач. 1) и 4) и члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 82. став 2. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), донео Одлуку као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, одредба члана 5. став 2. Одлуке наведене у тачки 1. изреке престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: IY-289/2006 од 5. новембра 2009. године („Службени гласник РС“, број 9/10)





## **7. ОСТАЛИ ОПШТИ АКТИ**



## 7.1. ОПШТИ АКТИ ПРИВРЕДНИХ ДРУШТАВА

Како законом нису прописани услови под којима се стиче и остварује право на јубиларну награду, нити критеријуми за одређивање њене висине, а у време доношења оспореног акта нису били закључени ни Општи, ни грански колективни уговор, доносилац оспореног општег акта је био овлашћен да то право аутономно уреди.

Уставни суд донео је

### Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости одредаба члана 33. Правилника о раду Привредног друштва за пружање услуга ПРО ТЕНТ, д. о. о, Обреновац.

2. Одбацује се иницијатива за оцену сагласности одредаба члана 33. Правилника из тачке 1. са „Општим колективним уговором у Електропривреди Србије“, Посебним колективним уговором за Електропривреду Србије („Службени гласник РС“, бр. 87/02, 14/06 и 59/06), Колективним уговором за Привредно друштво „Термоелектране Никола Тесла“, д.о.о. Обреновац од 27. априла 2007. године и уговором о раду који је закључен са подносиоцем иницијативе.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену законитости одредаба члана 33. Правилника о раду Привредног друштва за пружање услуга ПРО ТЕНТ, д. о. о, Обреновац.

У иницијативи се наводи да је оспореним одредбама Правилника повређена одредба члана 8. Закона о раду, јер је овим одредбама утврђено мање право запосленима у погледу висине новчане накнаде за јубиларну награду. Поред тога, подносилац иницијативе сматра да су оспореним одредбама Правилника повређене одредбе „Посебног колективног уговора у Електропривреди Србије, Општег колективног уговора у Електропривреди Србије и Колективног уговора ТЕНТ Обреновац“, које се односе на утврђивање висине новчане накнаде за јубиларну награду. Такође наводи да оспорене одредбе Правилника нису у сагласности са одредбом члана 16. уговора о раду закљученог између подносиоца иницијативе и доносиоца оспореног Правилника.

Донсилац оспореног акта у свом одговору, достављеном на захтев Уставног суда, наводи да је оспорени Правилник донео орган који је на то овлашћен законом и актом о оснивању Друштва, да је Правилник на снази

од 15. јануара 2007. године, а да се до 14. јануара 2007. године у Друштву примењивао Посебан колективни уговор за Електропривреду Србије, који је Влада једнострано отказала својим Закључком 05 број 110-16052/2002 од 12. октобра 2006. године. С обзиром на то да је овај Посебни колективни уговор престао да важи, а да у Друштву нису иницирани преговори за закључење посебног колективног уговора за Привредно друштво „ПРО ТЕНТ“, директор Друштва је морао да донесе оспорени Правилник, како би се уредила материја која се односи на права, обавезе и одговорности из радног односа. Доносилац оспореног акта сматра да је оспореним одредбама Правилника, сагласно Закону о раду, регулисано право запослених на јубиларну награду, утврђени рокови за доделу јубиларних награда запосленима у Друштву, као и висина и начин исплате јубиларне награде запосленима. При томе се истиче да додељивање јубиларне награде није предвиђено законом као обавеза послодавца, већ као могућност чије остваривање зависи од расположивих средстава и других околности, па стога, по наводима доносиоца оспореног акта, утврђивање услова и рокова за доделу јубиларне награде, као и њене висине, спада у домен целисходности и опредељења доносиоца општег акта.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Оспорени Правилник о раду је донео директор Привредног друштва ПРО ТЕНТ д.о.о. из Обреновца (у даљем тексту: Друштво), на основу одредаба члана 3. Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05) и члана 18. тачка 7) Одлуке о изменама и допунама Одлуке о оснивању предузећа за пружање услуга ПРО ТЕНТ д.о.о. Обреновац, од 29. децембра 2005. године. Овај правилник је на снази и примењује се од 15. јануара 2007. године.

До 14. јануара 2007. године права, обавезе и одговорности из радног односа запослених у Друштву били су регулисани Посебним колективним уговором за Електропривреду Србије („Службени гласник РС“, бр. 87/02, 14/06 и 59/06). Закључком Владе 05 број 110-16052/2002-12 од 12. октобра 2006. године наведени Посебан колективни уговор је једнострано раскинут, а престао је да се примењује 14. јануара 2007. године, истеком уговореног отказног рока. Након доношења Закључка Владе ни синдикат запослених, нити наведено друштво као послодавац нису покренули поступак за закључење колективног уговора код послодавца.

Одредбом члана 18. тачка 7) Одлуке о изменама и допунама Одлуке о оснивању предузећа за пружање услуга ПРО ТЕНТ д.о.о. Обреновац, од 29. децембра 2005. године, која је била правни основ за доношење оспореног Правилника, предвиђена је надлежност директора Друштва да доноси опште акте Друштва.

Оспореним одредбама члана 33. Правилника је предвиђено да запослени има право на јубиларну награду за рад код послодавца и то: за 10 година – у висини од 0,56 просечне месечне зараде исплаћене за претходна три месеца пре месеца исплате јубиларне награде, за 20 година – у висини 1,12 просечне месечне зараде исплаћене за претходна три месеца пре месеца исплате јубиларне награде, а за 30 година – у висини 1,67 просечне месечне зараде

исплаћене за претходна три месеца пре месеца исплате јубиларне награде, као и да се јубиларна награда исплаћује у месецу у којем запослени стиче право на јубиларну награду.

Законом о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05) прописано је: да се правилником о раду, односно уговором о раду, у складу са законом, уређују права, обавезе и одговорности из радног односа ако код послодавца није основан синдикат или ниједан синдикат не испуњава услове репрезентативности или није закључен споразум о удруживању у складу са овим законом, ако ниједан учесник колективног уговора не покрене иницијативу за почетак преговора ради закључења колективног уговора, ако учесници колективног уговора не постигну сагласност за закључивање колективног уговора у року од 60 дана од дана започињања преговора и ако синдикат, у року од 15 дана од дана достављања позива за почетак преговора за закључивање колективног уговора, не прихвати иницијативу послодавца (члан 3. став 2.); да правилник о раду доноси управни одбор, а код послодавца код кога није образован управни одбор – директор, односно лице које води послове у правном лицу у складу са законом, да код послодавца који нема својство правног лица правилник о раду доноси послодавац или лице које он овласти и да правилник о раду престаје да важи даном ступања на снагу колективног уговора код послодавца (члан 3. ст. 4. и 5.); да колективни уговор код послодавца, правилник о раду и уговор о раду морају бити сагласни са законом, а код послодавца из чл. 256. и 257. овог закона и са општим и посебним колективним уговором (члан 4. став 2.); да колективни уговор, правилник о раду и уговор о раду не могу да садрже одредбе којима се запосленом дају мања права или утврђују неповољнији услови рада од права и услова који су утврђени законом, као и да општим актом и уговором о раду могу да се утврде већа права и повољнији услови рада од права и услова утврђених законом, као и друга права која нису утврђена законом, осим ако законом није друкчије одређено (члан 8.); да општим актом, односно уговором о раду може да се утврди право на јубиларну награду и солидарну помоћ (члан 120. став 1. тачка 1)); да колективни уговор може да се закључи као општи, посебан и код послодавца (члан 241.); да се општи колективни уговор и посебан колективни уговор за одређену грану, групу, подгрупу или делатност закључују за територију Републике Србије (члан 242.); да општи колективни уговор закључују репрезентативно удружење послодавца и репрезентативни синдикат основани за територију Републике Србије (члан 244.); да колективни уговор код послодавца закључују послодавац и репрезентативни синдикати код послодавца (члан 248. прва реченица).

Правни акт под називом „Општи колективни уговор у Електропривреди Србије“ не постоји у правном систему Републике Србије, нити је постојао у време доношења оспореног Правилника. Сагласно одредбама чл. 242. и 244. Закона о раду, Општим колективним уговором се уређују права, обавезе и одговорности из радног односа запослених на читавој територији Републике Србије, на које се примењују одредбе Закона о раду, без обзира на то у којој делатности су запослени.

Одредбом члана 36. Општег колективног уговора („Службени гласник РС“, број 24/08), закљученог априла 2008. године, предвиђено је да се јубиларна награда и солидарна помоћ, поред осталих наведених права, уређују посебним колективним уговором и колективним уговором код послодавца. У време доношења оспореног Правилника није постојао важећи Општи колективни уговор.

„Колективни уговор ТЕНТ Обреновац“ у односу на чије одредбе је такође оспорена одредба члана 33. Правилника је заправо Колективни уговор за Привредно друштво „Термоелектране Никола Тесла“, д.о.о., закључен 27. априла 2007. године између директора овог привредног друштва као послодавца и представника синдикалне организације тог привредног друштва и по својој правној природи представља колективни уговор код послодавца из члана 248. Закона о раду, те се његове одредбе примењују на запослене код послодавца који је уговор закључио.

Уставни суд је утврдио да из наведених одредаба Закона о раду следи да се, када у случајевима предвиђеним Законом није закључен колективни уговор код послодавца, права, обавезе и одговорности запослених из радног односа уређују правилником о раду, што се не оспорава ни поднетом иницијативом. Обавеза послодавца који доноси правилник о раду је да води рачуна да овај општи акт, сагласно одредби члана 8. став 1. Закона, не може да садржи одредбе којима се запосленима дају мања права или утврђују неповољнији услови рада од права и услова који су утврђени Законом. Када је у питању право на јубиларну награду, Закон о раду у одредби члана 120. тачка 1) ово право не гарантује, већ само прописује да се оно може утврдити општим актом, дакле колективним уговором или правилником о раду, односно уговором о раду, као појединачним актом којим се у смислу члана 30. став 1. Закона заснива радни однос. С обзиром на то да је одредбом члана 120. Закона право на јубиларну награду предвиђено само као могућност, то ова, нити било која друга одредба Закона не прописује услове под којима се ово право стиче и остварује, нити критеријуме за одређивање висине јубиларне награде, па је доносиоцима општег акта којим се то право утврђује препуштено да ова питања аутономно уреде. Полазећи од наведеног, те од чињенице да у време доношења оспореног Правилника није био закључен Општи колективни уговор, а да је Посебан колективни уговор за Електропривреду Србије, као грански колективни уговор, престао да важи пре доношења оспореног Правилника, Уставни суд је утврдио да је доносилац Правилника искористио законску могућност да као једно од права запослених предвиди и право на јубиларну награду и да је, с обзиром на то да ово право није уређено Законом, аутономно уредио услове под којима се оно стиче и критеријуме за утврђивање његове висине. Имајући у виду изнето, Уставни суд оцењује да нема основа да се као спорно постави питање сагласности одредбе члана 33. Правилника са одредбама члана 8. став 1. и члана 120. Закона о раду, јер сама чињеница да је признато и уређено право које Закон не гарантује искључује могућност да се начином на које је то право уређено запосленима дају мања права од права која су утврђена законом. Стога је Уставни суд нашао да у овом делу иницијатива није основана, те, сагласно

одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), иницијативу није прихватио.

Како је оспорени Правилник и даље на снази, то је Уставни суд ценио и његову сагласност са Општим колективним уговором, донетим априла 2008. године. У том смислу, Суд је утврдио да ни Општи колективни уговор не предвиђа право запослених на јубиларну награду као једно од гарантованих права, већ се одредбом члана 36. Општег колективног уговора само одређује да се право на јубиларну награду, право на солидарну помоћ, на поклон за Божић и Нову годину деци запослених, на кредит за набавку зимнице и на организовање друштвене исхране, уређују посебним и колективним уговором код послодавца. Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да оспорена одредба члана 33. Правилника није несагласна са важећим Општим колективним уговором.

Суд је утврдио да нема услова за одлучивање о сагласности оспорене одредбе члана 33. Правилника са Посебним колективним уговором за Електропривреду Србије („Службени гласник РС“, бр. 87/02, 14/06 и 59/06), јер је овај општи акт престао да важи пре доношења оспореног Правилника, чиме су престале процесне претпоставке за вођење поступка и одлучивање о сагласности општег акта са овим колективним уговором. Пошто је Уставни суд утврдио да акт под називом „Општи колективни уговор за Електропривреду Србије“ не постоји у правном поретку, као и да се Колективним уговором за Привредно друштво „Термоелектране Никола Тесла“ д.о.о. Обреновац, закљученим 27. октобра 2007. године, уређују права, обавезе и одговорности из радног односа запослених у том привредном друштву, а не код послодавца који је, као посебан правни субјект, донео оспорени Правилник, то нису испуњене процесне претпоставке ни за оцену сагласности одредбе члана 33. Правилника са наведеним актима. Из наведених разлога Суд је у овом делу иницијативу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду.

Коначно, поводом захтева за оцену сагласности оспорене одредбе Правилника са уговором о раду закљученим између подносиоца иницијативе и доносиоца оспореног Правилника, Уставни суд констатује да је, према одредбама члан 30. став 1. Закона о раду, уговор о раду појединачан правни акт којим запослени заснива радни однос код послодавца. Како, с обзиром на надлежност утврђену чланом 167. Устава, Уставни суд није надлежан да цени сагласност општих правних аката са појединачним актима, то је Суд, због ненадлежности, и у овом делу одбацио иницијативу, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 1) и става 2. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУо-60/2009 од 19. новембра 2009. године

Привредно друштво које нема карактер јавног предузећа, нити друштва са већинским државним капиталом, овлашћено је да самостално, применом Закона о становању, а не Уредбе о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини, уреди услове и начин решавања стамбених потреба запослених, као и прелазни режим примене општег акта, уз обавезу да при уређивању односа поштује Уставом и законом утврђене принципе и да предвиђене услове, критеријуме и мерила објективизира ради њихове једнаке примене.

Доносилац акта се кретао у границама законских овлашћења јер, по оцени Суда, запослена лица на одређено време, као и лица која су некада била запослена (пензионери), не налазе се у истом правном положају са запосленима на неодређено време, будући да је радни однос на одређено време заснован са намером да буде привремен, односно његово трајање је унапред одређено или је одредиво, док је радни однос пензионера престао, па су престала и сва права која могу произлазити из радног односа.

Оспореном прелазном одредбом није повређен уставни принцип забране ретроактивности општег акта, имајући у виду да се он примењује на поступке за решавање стамбених потреба који су започети по ранијем пропису, односно општем акту по коме до дана ступања на снагу оспореног акта није донета коначна одлука или је одлука поништена у судском поступку, те правна ситуација још није окончана.

Уставни суд донео је

## РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 2. став 1. и члана 57. Правилника о решавању стамбених потреба запослених у Друштву за истраживање, производњу, прераду, дистрибуцију и промет нафте и нафтних деривата и истраживање и производњу природног гаса „Нафтна индустрија Србије“ а.д. Нови Сад, број 40/17 од 12. октобра 2006. године, са изменама и допунама од 10. маја 2007. године и 6. новембра 2008. године.

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу оспорених одредаба Правилника из тачке 1.

## Образложење

Уставном суду је поднета иницијатива за оцену уставности одредаба члана 2. став 1. и члана 57. Правилника о решавању стамбених потреба запослених у НИС а. д. Нови Сад, број 40/17 од 12. октобра 2006. године. Подносилац иницијативе наводи да је одредба члана 2. став 1. Правилника, којом се даје право на решавање стамбеног питања само запосленима на неодређено време у НИС а.д., несагласна члану 36. ст. 1. и 2. Устава Републике



Србије. Наведеном одредбом Правилника, по мишљењу иницијатора, запосленима на одређено време и онима који су били запослени на неодређено време када је започео поступак решавања стамбених потреба, ускраћује се право да реше своју стамбену потребу, чиме се међу њима успоставља неједнакост и ускраћује им се право на судску заштиту. Такође, иницијатор наводи да је одредба члана 57. Правилника несагласна уставној одредби о забрани повратног дејства закона и других општих аката из члана 197. Устава, истичући да је оспореном одредбом одређено повратно дејство Правилника кроз могућност да се тај правилник примени на стамбене конкурсе започете пре доношења Правилника. Предлаже да Уставни суд обустави извршење свих појединачних аката и радњи предузетих на основу оспорених одредаба Правилника.

У одговору доносиоца оспореног акта наводи се да су неосновани наводи иницијатора да одредба члана 2. Правилника доводи до неједнакости грађана зато што даје право на решавање стамбених потреба само запосленима на неодређено време, чиме су доведени у неравноправни положај запослени на одређено време и бивши запослени (пензионери), будући да је реч о праву које је везано за стални радни однос, и престаје са престанком радног односа, као што престају и сва права која на основу Закона о раду произлазе из радног односа. Истиче да је дискреционо право послодавца да у складу са сопственим могућностима дефинише критеријуме за решавање стамбених потреба запослених. Такође, у одговору се наводи да су неосновани и наводи иницијатора о ретроактивности одредбе члана 57. Правилника, јер се та норма односи на одредбе које уређују поступак, односно само на процесне одредбе Правилника, а не на његове материјалне норме, па не може бити речи о ретроактивном дејству норме која је преузета из Закона о становању.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспорени Правилник број 40/17 о решавању стамбених потреба запослених у Друштву за истраживање, производњу, прераду, дистрибуцију и промет нафте и нафтних деривата и истраживање и производњу природног гаса „Нафтна индустрија Србије“ а.д. Нови Сад донео Управни одбор НИС а.д. Нови Сад на седници од 12. октобра 2006. године. Наведеним Правилником уређују се услови и начин решавања стамбених потреба, основи и мерила за утврђивање реда првенства и утврђивање реда првенства, органи и поступак одлучивања и друга питања од значаја за решавање стамбених потреба запослених у НИС а.д. Нови Сад. Оспорени Правилник је два пута мењан и допуњаван, и то правилницима број 80/59-19 од 10. маја 2007. године и број 40/10 од 6. новембра 2008. године, али оспорене одредбе члана 2. став 1. и члана 57. основног текста Правилника нису мењане.

Оспореном одредбом члана 2. став 1. Правилника одређено је да стамбене потребе у складу са одредбама овог правилника могу решавати запослени на неодређено време у НИС а.д. Нови Сад, који немају решено стамбено питање или немају адекватно решено стамбено питање.

Оспореном одредбом члана 57. Правилника предвиђено је да ће се поступак за решавање стамбене потребе започет по општем акту по коме до дана ступања на снагу овог правилника није донета коначна одлука или је одлука поништена у судском поступку, наставити по одредбама овог правилника.

Одредбама члана 36. Устава Републике Србије, у односу на које се оспорава члан 2. став 1. Правилника утврђено је право на једнаку заштиту права и на правно средство, односно свакоме се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу. Одредбама члана 197. ст. 1. и 2. Устава, у односу на које се оспорава члан 57. Правилника, утврђено је да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, а да изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона. Одредбама члана 21. ст. 1, 2. и 3. Устава утврђено је да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, као и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичног или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета. Према одредби члана 97. тачка 8) Устава, Република Србија уређује и обезбеђује систем у области радних односа, заштите на раду, запошљавања, социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности, као и друге економске и социјалне односе од општег интереса.

Уставни суд констатује да је у „Службеном гласнику РС“, број 60/05 објављена Одлука о оснивању Акционарског друштва за истраживање, производњу, прераду, дистрибуцију и промет нафте и нафтних деривата и истраживање и производњу природног гаса, коју је донела Влада. Међутим, имајући у виду да су Влада и ОЈСЦ Гаспром Њефт закључили Уговор о продаји и куповини 51% акција овог акционарског друштва, Скупштина акционара Акционарског друштва за истраживање, производњу, прераду и дистрибуцију нафте и нафтних деривата и истраживање и производњу природног гаса „Нафтна индустрија Србије“ а.д. Нови Сад, је 10. фебруара 2009. године усвојила измене и допуне основне Одлуке о оснивању, у том смислу што су измењене одредбе Оснивачког акта од 1. октобра 2005. године, тако да Друштво наставља да обавља своје пословање у потпуном складу са Законом о привредним друштвима и овим оснивачким актом, односно донет је нови оснивачки акт Нафтне индустрије Србије а.д. Нови Сад. Наведени оснивачки акт је међан Одлуком број 70/37-4 од 17. августа 2009. године и Одлуком број 70/41-6 од 12. јануара 2010. године.

С обзиром на то да након продаје 51% акција привредно друштво чији је општи акт предмет оцене Уставног суда нема више карактер ни јавног

предузећа, ни друштва са већинским државним капиталом, Уставни суд налази да су за оцену уставности оспореног акта који је и даље на снази релевантне одредбе Закона о становању, а не Уредбе о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини.

Чланом 47. ст. 2. и 4. Закона о становању („Службени гласник РС“, бр. 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, 26/01 и 101/05) прописано је да предузећа и установе могу, у складу са својим општим актом о решавању стамбених потреба, да дају станове у закуп на неодређено време запосленим лицима, као и да ће се поступак за решавање стамбене потребе започет по општем акту, по коме до дана ступања на снагу овог закона није донета првостепена одлука или је одлука поништена од стране суда, наставити по одредбама овог закона.

Из наведених законских одредаба произлази да законом нису уређени услови и поступак доделе станова на начин који би ограничавао доносиоца акта, те да је доносилац акта овлашћен да ова питања уређује самостално, уз обавезу да при уређивању односа поштује Уставом и законом утврђене принципе и да предвиђене услове, критеријуме и мерила објективизира ради њихове једнаке примене.

Полазећи од наведених одредаба Устава и Закона о становању, према којима се право на решавање стамбене потребе не остварује непосредно на основу Устава, већ на основу закона, а сагласно општем акту даваоца стана, Уставни суд је оценио да је доносилац оспореног Правилника, у оквиру законског овлашћења да уређује услове за решавање стамбених потреба запослених лица, у складу са стамбеном политиком и могућностима, имао право да овим правилником пропише услове и начин за решавање стамбених потреба запослених, као и да уреди прелазни режим примене овог акта, односно да пропише начин окончања поступака за решавање стамбених потреба који су започети пре ступања на снагу оспореног акта.

По оцени Суда, начином на који су наведени односи уређени оспореним одредбама Правилника није повређено Уставом зајемчено начело једнакости грађана пред законом и забране дискриминације, с обзиром на то да се ове одредбе под једнаким условима односе на сва лица која се налазе у истим правним ситуацијама уређеним оспореним одредбама. Дакле, одредбом члана 2. Правилника није повређен уставни принцип једнакости грађана пред законом, јер се уређивање односа из наведене одредбе под истим условима односи на сва лица која се у тренутку решавања своје стамбене потребе налазе у истом правном положају. Наиме, у погледу навода подносиоца иницијативе о нејаднакој примени, Уставни сматра да се запослена лица на одређено време, као и лица која су некада била запослена (пензионери), не налазе се у истом правном положају са запосленима на неодређено време, будући да је радни однос на одређено време заснован са намером да буде привремен, односно његово трајање је унапред одређено или је одредиво, док је радни однос пензионера престао, па су престала и сва права која могу произлазити из радног односа. Такође, оспоравање одредбе члана 2. став 1.

Правилника у односу на члан 36. Устава није основано, будући да се, по оцени Уставног суда, наводи подносиоца иницијативе не могу довести у везу са Уставом утврђеном садржином права које се јемчи овом уставном нормом.

Такође, по оцени Суда, оспореном одредбом члана 57. Правилника није повређен уставни принцип забране ретроактивности општег акта будући да је доносилац оспореног акта овлашћен да уреди прелазни режим, односно да пропише начин окончања поступака за решавање стамбених потреба започетих по општем акту пре ступања на снагу Правилника. Дакле, Уставни суд налази да наведеном одредбом Правилнику није дато повратно дејство, имајући у виду да се он примењује на поступке за решавање стамбених потреба који су започети по ранијем пропису, односно општем акту по коме до дана ступања на снагу овог Правилника није донета коначна одлука или је одлука поништена у судском поступку, те Правилник има дејство за будуће поступке, као и правне ситуације које су још увек у току, односно нису окончане.

По оцени Уставног суда, доносилац акта је био овлашћен да се сагласно својој пословној и стамбеној политици определи на који начин, односно у складу са којим општим актом ће се наставити и окончати раније започети поступци решавања стамбених потреба запослених. Таквим уређивањем се не ускраћује право запосленима да према одредбама новог Правилника решавају своје стамбене потребе, под условима који важе за све запослене, чиме се не вређа начело једнакости, нити принципа забране повратног дејства закона и других општих аката. Одредба члана 57. Правилника, као прелазна одредба општег акта, уређује да ли ће се акт примењивати и на правне ситуације које се по својој правној природи протежу и на период важења новог акта. Дакле, оспорена одредба Правилника, по оцени Суда, нема повратно дејство, јер се њоме не мењају односи установљени правноснажним појединачним актима донетим за време важења ранијег правилника.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је утврдио да оспорене одредбе члана 2. став 1. и члана 57. Правилника нису несагласне са Уставом, односно да поднета иницијатива није основана, те стога, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), иницијативу није прихватио.

С обзиром на то да је у овој правној ствари донета коначна одлука, захтев за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу оспорених одредаба Правилника је одбачен, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

На основу изложеног и одредаба члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IY-140/2007 од 26. новембра 2009. године

Организација, мере и послови у вези са спровођењем заштите од пожара утврђују се општим актом о заштити од пожара, а не општим актом којим се уређује унутрашња организација и систематизација послова и задатака у правном лицу, јер управо ради испуњења законом утврђених циљева у области противпожарне заштите, посебно у субјектима који су значајније угрожени, на овим пословима не могу бити ангажовани само они запослени којима је то у опису радног места, већ онај број који је реално одговарајући степену угрожености од пожара у конкретном правном лицу.

Уставни суд, полазећи од своје надлежности утврђене чланом 167. Устава, није надлежан да цени целисходност решења садржаних у општем акту којим се уређује унутрашња организација и систематизација послова и задатака.

Уставни суд донео је

### РЕШЕЊЕ

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости одредаба чл. 1, 2. и 3. Правилника о изменама и допунама Правилника о унутрашњој организацији Акционарског друштва Фабрика коже „Рума“ и систематизацији послова и радних задатака, број 479/1 од 21. јануара 2004. године и одредаба чл. 1. и 2. Правилника о изменама и допунама Правилника о унутрашњој организацији Акционарског друштва Фабрика коже „Рума“ и систематизацији послова и радних задатака, број 194 од 18. фебруара 2004. године.

### Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости општих аката наведених у изреци, али је Суд из навода иницијативе утврдио да се њоме оспорава само законитост означених одредаба Правилника о изменама и допунама Правилника о унутрашњој организацији Акционарског друштва Фабрика коже „Рума“ и систематизацији послова и радних задатака, који је донет 21. јануара 2004. године и Правилника о изменама и допунама истог Правилника, који је донет 18. фебруара исте године. Ово из разлога што се у иницијативи не наводе одредбе Устава у односу на које се доводи у питање уставност оспорених аката, нити се износе разлози неуставности, већ се наведене одредбе оспоравају искључиво са становишта њихове сагласности са одредбама члана 7. Закона о заштити од пожара.

Подносилац иницијативе истиче да је чланом 1. Правилника о изменама и допунама Правилника од 21. јануара 2004. године укинута радно место „ватрогасац“, да је чланом 2. наведеног Правилника измењен назив радног места „референт заштите на раду, заштите од пожара и народну одбрану“, тако да гласи: „референт заштите на раду и заштите од пожара“ и да је истим чланом измењен опис послова овог радног места, као и да је изменама и допунама члана 3. овог правилника опису послова радног места „референт

општих и кадровских послова“ додато и обављање послова из области народне одбране, безбедности и самозаштите. Даље се наводи да је изменама и допунама Правилника од 18. фебруара 2004. године, у члану 1, допуњен опис послова радног места „референт заштите на раду и заштите од пожара“. Подносилац иницијативе сматра да су наведене измене и допуне Правилника у супротности са одредбом члана 7. став 2. Закона о заштити од пожара, којом је предвиђено да су организације и органи разврстани у II категорију угрожености од пожара, каква је Фабрика коже „Рума“, обавезни да донесу планове заштите од пожара и да имају одговарајући број радника ради вршења послова сталног дежурства, непосредног гашења пожара и спровођења превентивних мера заштите од пожара. По његовом схватању, из наведене одредбе Закона јасно произлази закључак да организације разврстане у II категорију угрожености од пожара морају да имају два или више радника у служби за противпожарну заштиту, што следи и из става 3. члана 7. Закона који прописује да су организације разврстане у III категорију обавезне да имају најмање једног радника који непосредно организује и спроводи превентивне мере заштите од пожара. Уз иницијативу је достављена и копија решења Министарства унутрашњих послова, Секретаријата унутрашњих послова у Сремској Митровици 07 број 217-419/99 од 20. јула 1999. године, којим се ово предузеће разврстава у II категорију угрожености од пожара.

У спроведеном претходном поступку Уставни суд је утврдио да је генерални директор Фабрике кожа „Рума“ АД, на основу одредаба члана 13. ст. 1. и 2. Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 70/01 и 73/01) и одговарајућих одредаба Статута Акционарског друштва, 21. јануара 2004. године, донео Правилник о изменама и допунама Правилника о унутрашњој организацији Акционарског друштва Фабрика коже „Рума“ и систематизацији послова и радних задатака, који је заведен под бројем 479/1. Оспореним чланом 1. овог правилника укинута је радно место: „Ватрогасац“. Чланом 2. Правилника, који се такође оспорава иницијативом, уместо радног места под називом: „Референт заштите на раду, заштите од пожара и народну одбрану“, предвиђа се, под редним бројем 7/а, радно место под називом: „Референт заштите на раду и заштите од пожара“, које се организационо везује за Технички сектор, и уређују се послови и радни задаци овог радног места, међу којима су: организовање и извођење обуке запослених из области заштите од пожара; праћење измена законских прописа из области заштите од пожара и усаглашавање Правилника о заштити од пожара са измењеним законским прописима и подзаконским актима из ове области; израда програма обучавања и вршење провере знања запослених из области заштите од пожара; спровођење превентивних мера заштите од пожара; редовно контролисање функционисања уређаја за аутоматско гашење пожара и предузимање, одмах, свих потребних мера ради њиховог довођења у исправно стање; утврђивање броја и размештаја противпожарних апарата, хидрантске и др. опреме, контролисање њихове исправности и предузимање мера ради њихове замене, оправке, сервисирања и сл; контролисање спровођења утврђених или наложених мера заштите од пожара;

праћење техничких достигнућа из ове области и у складу са тим предлагање и предузимање мера ради унапређења заштите од пожара; предлагање и контролисање спровођења мера и норматива заштите од пожара приликом адаптације, реконструкције, поправки и сервисирања који се врше у објектима; вођење потребне евиденције из области заштите од пожара; у случају констатовања одређених неправилности и недостатака због којих постоји непосредна опасност избијања пожара наређивање отклањања уочених неправилности и забрана рада; одмах по сазнању о насталом пожару или опасности од експлозије најбржим путем или телефоном обавештавање ватрогасне јединице, генералног и техничког директора; након искључења струје, предузимање мера гашења пожара и спречавања последица које би могле да нанесу експлозије; у сарадњи са организаторима производње, обезбеђивање спасавања људства и имовине; организовање радника из смене, предузимање мера за спречавање ширења пожара активирањем расположиве опреме за гашење пожара; предузимање мера на отклањању могућих препрека да би се омогућио безбедан рад ватрогасној јединици; у случају избијања пожара непосредно учествовање у утврђивању узрока пожара. Оспореном одредбом члана 3. Правилника допуњен је опис послова радног места „Референт општинских и кадровских послова“, које је систематизовано под редним бројем 107, тако што је предвиђено да запослени на овом радном месту, између осталог, ради и на пословима доношења мера безбедности и самозаштите (заштита докумената, људства, објеката и материјалних добара).

Генерални директор Акционарског друштва је 18. фебруара 2004. године, под бројем 194, донео нови Правилник о изменама и допунама Правилника о унутрашњој организацији Акционарског друштва Фабрика коже „Рума“ и систематизацији послова и радних задатака, којим је у оспореном члану 1. делимично извршена измена и допуна послова и радних задатака који представљају опис послова радног места „Референт заштите на раду и заштите од пожара“, које је систематизовано под редним бројем 7/а, и то у делу који се не односи на послове из области заштите од пожара. Оспореном одредбом члана 2. овог Правилника измењени су услови за обављање послова радног места систематизованог под редним бројем 6.

Правилник о унутрашњој организацији Акционарског друштва Фабрика коже „Рума“ и систематизацији послова и радних задатака, са оспореним изменама и допунама, је на снази.

С обзиром на то да се законитост наведених одредаба Правилника оспоравала у односу на Закон о заштити од пожара, Уставни суд је утврдио да је Законом о заштити од пожара („Службени гласник СРС“, број 37/88 и „Службени гласник РС“, бр. 53/93, 67/93 и 48/94), који је био на снази у време одлучивања Уставног суда по поднетој иницијативи, прописано: да заштиту од пожара, као саставни део друштвене самозаштите, организују и обезбеђују њено спровођење друштвено-политичке заједнице и њихови органи, месне заједнице, организације удруженог рада и друге самоуправне организације и заједнице, радни људи и грађани и да ови субјекти, у циљу

заштите живота и имовине од пожара, предузимају мере за спречавање избијања и ширења пожара, откривања и гашења пожара, спасавање живота људи и имовине угрожених пожаром, као и пружање помоћи у отклањању последица проузрокованих пожаром (члан 1.); да се, ради утврђивања одговарајуће организације и предузимања других мера потребних за успешно функционисање и спровођење мера заштите од пожара, организације и органи разврставају у четири категорије угрожености од пожара, а у зависности од технолошког процеса, врсте материјала којег производе, прерађују или ускладиштавају, врсте материјала за изградњу објекта и значаја објекта (члан 6. став 2.); да су организације и органи разврстани у II категорију угрожености од пожара обавезни да донесу планове заштите од пожара и да имају одговарајући број радника ради вршења послова сталног дежурства, непосредног гашења пожара и спровођења превентивних мера заштите од пожара, а да су организације и органи разврстани у III категорију угрожености од пожара обавезни да имају најмање једног радника који непосредно организује и спроводи превентивне мере заштите од пожара, као и да организације и органи из ст. 1. до 4. овог члана доносе самоуправни општи акт, односно други општи акт о заштити од пожара којим утврђују организацију, мере и послове у вези са спровођењем заштите од пожара (члан 7. ст. 2, 3. и 5.); да организације и органи самоуправним општим актом, односно другим општим актом утврђују мере и послове у вези са спровођењем и унапређењем заштите од пожара, у складу са овим законом, одлукама и плановима заштите од пожара, а нарочито, поред осталог, мере заштите од пожара, начин упознавања радника са мерама и опасностима од пожара и поступак у случају пожара, начин извођења теоретске и практичне обуке и провере знања у вези са познавањем прописа из области заштите од пожара, као и руковањем апаратима, средствима и опремом за гашење пожара, те да утврђују дужности радника у случају избијања пожара и учешће у гашењу пожара (члан 8. став 1. ал. 1, 4, 5. и 8.).

Уставни суд је констатовао да је, сагласно одредби члана 7. став 2. Закона о заштити од пожара, Фабрика коже „Рума“ АД, као правно лице разврстано у II категорију угрожености од пожара, у обавези да донесе план заштите од пожара и обезбеди одговарајући број радника који ће бити ангажовани на Законом прописаним пословима у области заштите од пожара. Међутим, Суд је утврдио да је одредбом става 5. истог члана Закона прописано да се организација, мере и послови у вези са спровођењем заштите од пожара утврђују општим актом о заштити од пожара, а не општим актом којим се уређује унутрашња организација и систематизација послова и задатака у правном лицу. Ово управо стога што ради испуњења циља утврђеног чланом 1. Закона, на заштити од пожара, посебно у субјектима који су значајније угрожени од пожара, не могу бити ангажовани само они запослени којима је обављање наведених послова у опису радног места, већ онај број радника који је реално одговарајући степену угрожености тог правног лица од пожара. На овакав став Суда упућују и одредбе члана 8. став 1. Закона, које такође утврђивање мера и послова у вези са спровођењем и унапређењем



заштите од пожара везују за доношење посебног општег акта, а не правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова и задатака.

На основу наведеног, Уставни суд је утврдио да оспорене одредбе чл. 1, 2. и 3. Правилника од 21. јануара 2004. године, као и одредба члана 1. Правилника од 18. фебруара 2004. године, нису несагласне одредби члана 7. став 2. Закона о заштити од пожара. Наиме, овим одредбама се у оквиру два радна места изричито предвиђа обављање послова који се односе непосредно на заштиту од пожара, односно који се односе на послове друштвене самозаштите, а у које, сагласно одредби члана 1. Закона, спада и заштита од пожара. Поред тога, из описа послова радног места „Референт заштите на раду и заштите од пожара“, по оцени Уставног суда, неспорно произлази да поред лица које на овим пословима непосредно ради и други запослени имају конкретне обавезе у вези са заштитом од пожара.

Са друге стране, Уставни суд указује на то да је доносилац оспорених Правилника законом био овлашћен да самостално уреди унутрашњу организацију Акционарског друштва и да пропише радна места и послове који се у оквиру сваког радног места обављају. У том смислу, Уставни суд, полазећи од своје надлежности утврђене чланом 167. Устава, није надлежан да цени целисходност решења садржаних у општем акту којим се уређује унутрашња организација и систематизација послова и задатака.

Такође, Уставни суд констатује да се садржина оспорене одредбе члана 2. Правилника од 18. фебруара 2004. године, којом су измењени услови за обављање послова радног места које није предмет оспоравања иницијативе, не могу довести у правну и логичку везу са наводима иницијативе.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је утврдио да наводи иницијатора нису основани, те стога, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), иницијативу није прихватио.

На основу изложеног и одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, Суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУо-136/2009 од 3. децембра 2009. године

**Оспорени Колективни уговор даје већа права запосленима од законом утврђених, те њиме нису повређена права запослених на рад, слободан избор рада, доступност радног места под једнаким условима, права на поштовање личности на раду, заштиту на раду и безбедне услове рада.**

Уставни суд, у смислу члана 167. Устава, није надлежан за оцену примене колективног уговора, нити за оцену сагласности појединачног са Општим колективним уговором.

Уставни суд донео је

## РЕШЕЊЕ

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 7. став 4, члана 35. став 1, члана 56, члана 58. став 3, члана 61. тачка 2), члана 70. став 2, члана 73. ст. 1. и 2, члана 75. ст. 1, 5, 7. и 8, чл. 80, 83, 98. и 114, члана 139. став 1, чл. 154, 166, 167, 168. и 169, члана 171. став 1, члана 173. ст. 1, 2. и 3, чл. 174. и 189. Колективног уговора ЈАТ Техника, друштво са ограниченом одговорношћу за одржавање и оправку ваздухоплова, број 2495 од 20. марта 2008. године.

## Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредаба Колективног уговора ЈАТ Техника, друштво са ограниченом одговорношћу за одржавање и оправку ваздухоплова, број 2495 од 20. марта 2008. године, наведених у изреци. Подносилац иницијативе истиче да је одредбама Колективног уговора које оспорава повређена одредба члана 60. Устава, као и да су повређена и угрожена права радника, регулисана одредбама члана 3. став 1, члана 4, члана 8. став 1, чл. 10, 18. и 20. Закона о раду. У иницијативи се таксативно оспоравају појединачне одредбе Колективног уговора и наводи се следеће: „члан 7. став 4. – према коме директор информисе само репрезентативне синдикате о укупном броју запослених је несагласан члану 227. Закона о раду, јер се то право тиче свих запослених; а не само репрезентативних синдиката; члан 35. став 1. је нејасан; члан 56. – није јасно на колико је ко од радника осигуран јер, према сазнању иницијатора, нису сви исто осигурани; члан 58. став 3. – упућује на постојање управног одбора, међутим ЈАТ Техника није јавно предузеће, већ друштво капитала које има скупштину друштва; члан 61. тачка 2) – сменски и ноћни рад је већ обухваћен Законом о раду; члан 70. став 2. – према коме сагласност за одређивање минималне масе средстава за зараде даје репрезентативни синдикат, представља дискриминацију у односу на остале раднике; члан 73. став 1. утврђује постојање Правилника о организацији и систематизацији друштва, међутим тај акт не постоји; члан 73. став 2. и члан 75. став 5. описују како се утврђује основна зарада и позивају се на појам „група послова“ из члана 72, који тај појам не регулише; члан 75. став 1. је ретроактиван; члан 75. став 7. – не зна се ко је меродаван да процени „озбиљни поремећај односа“; у оспоравању члана 75. став 8. наводи се несагласност са Општим колективним уговором који дефинише коефицијент „групе послова“, а не „коефицијенте за сва радна места“; члан 80. – клаузула о тајности зараде уведена је као средство могуће злоупотребе; члан 83. – ноћни и сменски рад не могу бити у категорији „услова рада“ и као основ за увећану зараду, јер у члану 108. Закона ноћни и сменски рад су повезани; члан 98. је незаконит, јер кредитне послове може обављати само банка; члан 114. – клаузула забране конкуренције подразумева дефинисану накнаду на име забране конкуренције и без те клаузуле не може постојати

уговор, што није предвиђено у Закону; члан 139. став 1. – уводи непостојећи појам директора организационе целине; члан 154. став 2. – предвиђа да члан комисије може бити било ког степена стручне спреме, што доводи до могућности злоупотребе; чл. 166, 167, 168, 169, члан 171. став 1, члан 173. ст. 1, 2. и 3, чл. 174. и 189. – садрже дискриминаторске одредбе које праве разлику између репрезентативних синдиката и оних који то нису, што је противно Закону о раду; члан 173. став 3. – меша се рад синдиката са половањем друштва“.

На крају, подносилац иницијативе наводи да оспорени Колективни уговор не може давати мања права радницима од права која су дата Законом о раду.

У одговору доносиоца акта истиче се: „да наводи иницијатора да су повређена права радника тиме што послодавац консултује репрезентативне синдикате о политици запошљавања свакако није дискриминација, већ је уважавање мишљења и предлога репрезентативних синдиката у процесу одлучивања; да одредбе члана 35. као и члана 58. Колективног уговора не утврђују мања права запослених, како то тврди подносилац иницијативе, већ је реч о техничкој грешци приликом употребе термина Управни одбор, с обзиром на то да је функцију Скупштине друштва у спорном периоду вршио Управни одбор ЈАТ Ервејза као оснивач ЈАТ Технике; да се чланом 61. тачка 2) Колективног уговора не уводи дискриминација и утврђивање мањих права радницима од оних која су гарантована Законом о раду, с обзиром на то да оспорена одредба утврђује критеријуме за послове са повећаним ризиком у погледу специфичности технолошког процеса рада; да се чланом 70. став 2. Колективног уговора не дају мања права радницима, с обзиром на то да је истим предвиђено да ће се минимална маса средстава за зараде текуће године исплаћивати по динамици предвиђеној Планом пословања, уколико се за то стекну услови, у смислу да се оствари заштита запослених везана за износ минимума зараде, чиме се не фаворизују репрезентативни синдикати, јер се утврђени минимум не односи само на њих већ на све запослене; да су нетачни наводи из иницијативе да Правилник о организацији и систематизацији не постоји, с обзиром на то да је исти донет 12. јуна 2006. године, под бројем 2511 и објављен 26. јула 2006. године, тако да су радници упознати са тим актом; да су нетачни наводи из иницијативе који се односе на одредбу члана 73. став 2. и члана 75. став 5. да не постоје предвиђене систематизоване групе послова, с обзиром на то да су наведеним Правилником утврђене целине, односно групе послова које обављају сектори у оквиру ЈАТ Технике; да су нејасни и крајње паушални наводи иницијатора који се односе на утврђену вредност коефицијента почев од октобра 2007. године, с обзиром на то да је висина коефицијента утврђена Анеksom VII од 8. октобра 2007. године којим је утврђена већа вредност коефицијента за обрачун и исплату зараде, те на овај начин нису повређена права запослених, с обзиром на то да су запослени примали већу зараду још од октобра 2007. године од зараде утврђене ранијим Колективним уговором из 2006. године, те је на тај начин и подносиоцу иницијативе

обрачунавана зарада у већем износу; да у вези са оспоравањем члана 75. постоји меродавна служба која врши процену евентуалних поремећаја; да наводи подносиоца иницијативе да постојање клаузуле о тајности зарада даје могућност за злоупотребу је такође паушална и нетачна, с обзиром на то да се одредба о тајности зараде односи искључиво на запосленог коме је у опису посла да врши обрачун зараде и да те податке не сме саопштавати, а будући да колективни уговор садржи број и вредност коефицијента за свако радно место, лако се може израчунати зарада сваког запосленог; да су нетачни наводи везани за члан 98, јер с обзиром на то да се исти налази у одељку под насловом „Друга примања“ која подразумевају накнаде које се односе на јубиларну награду, солидарну помоћ, као и друге помоћи, у том смислу не представљају повреду права запослених, него, напротив, гарантују им се већа права од права предвиђених Законом о раду; да су нетачни наводи везани за члан 139. став 1, будући да је у питању техничка грешка, а што се јасно види у ставу 3. истог члана, где се уместо речи „директор“ наводе речи: „руководилац организационе целине“; да, везано за поглавље „Однос синдиката и послодавца“, исте одредбе су постојале и у претходном колективном уговору са чим је подносилац иницијативе био сагласан, с обзиром на то да су синдикати и у претходном периоду, као и у спорном, остваривали сва права предвиђена Законом о раду и Колективним уговором, без обзира на то да ли су били репрезентативни или не“. На крају, у одговору се наводи „да оспорени Колективни уговор не садржи одредбе којима се запосленом дају мања права или утврђују неповољнији услови рада од права и услова који су утврђени Законом о раду, а свакако садржи одредбе којима се запосленима гарантују и обезбеђују права која су већа од оних која су загарантована Законом о раду“.

У спроведеном поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Оспорени Колективни уговор ЈАТ Техника, друштво са ограниченом одговорношћу за одржавање и оправку ваздухоплова, број 2495 од 20. марта 2008. године, закључили су директор ЈАТ Техника д.о.о. и репрезентативни синдикати: Струковни синдикат ваздухопловних механичара и Самостални синдикат запослених у ЈАТ Техници. Наведеним Колективним уговором уређена су права, обавезе и одговорности запослених ЈАТ Технике д.о.о. (запослени) и ЈАТ Технике д.о.о. (Друштво или послодавац) из области рада и радног односа, расподеле зарада и других примања, међусобних односа учесника овог колективног уговора, поступак закључивања овог Колективног уговора, и друга питања од значаја за запослене и Друштво (члан 1.). Оспореним одредбама Колективног уговора одређено је: да директор тромесечно информисе репрезентативне синдикате о броју и структури примљених запослених и о укупном броју запослених (члан 7. став 4.); да, изузетно, за запослене који раде на одређеним пословима са скраћеним радним временом или на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, годишњи одмор може да траје дуже од 30 радних дана (члан 35. став 1.); да је Друштво дужно да колективно осигура запослене за случај смрти или трајног инвалидитета или губитка лиценце због професионалног

обољења, и рада у ризичном подручју, од повреде на раду, на терет Друштва (члан 56.); да директор или запослени кога он овласти (руководилац службе заштите на раду), у спровођењу заштите на раду има таксативно одређена овлашћења (члан 58. став 3.); да су критеријуми за утврђивање послова са посебним условима рада (послови са повећаним ризиком), у погледу оптерећења при раду – физичко, психофизиолошко, сменски и ноћни рад, а у погледу посебних захтева послова и специфичности технолошког процеса који се односе на – одређене функције органа или органских система старосну границу и пол запосленог (члан 61. тач. 2) и 3)); да ће се минимална маса средстава за зараде у току године исплаћивати по динамици предвиђеној планом пословања, уколико се не стекну услови за измену, на основу остварених резултата уз сагласност репрезентативних синдиката (члан 70. став 2.); да се основна зарада одређује на основу услова садржаних у правилнику о организацији и систематизацији Друштва, потребних за рад на пословима за које је запослени закључио уговор о раду и временаведеног на раду; да се основна зарада утврђује као производ основне цене рада за најједноставнији посао, коефицијента посла садржаног у групи послова у члану 72. Колективног уговора и месечног фонда остварених часова рада (члан 73. ст. 1. и 2.); да се зарада за обављени рад и времеведено на раду утврђује на основу основне зараде, дела зараде по основу радног учинка и увећане зараде (члан 72.); да се основна зарада за најједноставнији посао утврђује у бруто износу од 13.182,00 динара и служи за обрачун и исплату зараде почев од октобра месеца 2007. и за све наредне месеце и не може бити нижа од тог износа (члан 75. став 1.); да се коефицијенти послова у зависности од сложености, одговорности и услова рада разврставају у групе послова, почев од најпростијих до најсложенијих послова и то – група посла, опис и назив посла, распони коефицијената (члан 75. став 5.); да се ревизија свих коефицијената може извршити након четири месеца, уколико је дошло до озбиљног поремећаја односа, уз сагласност потписника овог уговора, да коефицијенти за сва радна места, на основу којих се врши обрачун зараде, чине саставни део овог колективног уговора и број коефицијената се може утврдити и мењати искључиво на основу споразума потписника овог колективног уговора (члан 75. ст. 7. и 8.). Остале оспорене одредбе Колективног уговора уређују: члан 80. – тајност зараде; члан 83. – да запослени има право на увећану зараду, и то, поред осталих случајева, и за ноћни рад – 40%, док сменски рад чини саставни део коефицијента свих запослених (став 1.); члан 98. – да друштво може запосленом одобрити зајам за набавку зимнице, огрева и удбеника у висини просечне месечне зараде по запосленом у привреди Републике према последњем објављеном податку, уређена је исплата зајма, начин враћања зајма, као и одобравање новог зајма; члан 114. – забрану конкуренције, која важи на територији на којој ЈАТ Техника д.о.о. обавља делатност, односно на свакој територији на којој се обављају послови из основне делатности Друштва; члан 139. – да ако непосредни руководилац запосленог оцени да запослени нема потребна знања и способности за обављање послова, у одређеном периоду, може да предложи

директору организационе целине из које је запослени, покретање поступка за утврђивање знања и способности или резултата рада запосленог. Даље је прописано, поред осталог: да оцену резултата рада врши комисија коју формира директор на предлог шефова организационих целина у којој запослени ради (члан 154. став 2.); да је Друштво дужно да репрезентативном синдикату без накнаде обезбеди техничко просторне услове за рад и да омогући приступ подацима и информацијама неопходним за обављање синдикалних активности без накнаде (члан 166.); да је Друштво дужно да председнику репрезентативног синдиката обезбеди исплату зараде у висини зараде радног места на којем се налазио пре стицања својства председника (члан 167.); да ће се представницима синдиката које одреди Одбор синдиката, омогућити одсуство са рада ради присуствовања појединачно набројаним активностима (члан 168.); да су чланови Одбора репрезентативног синдиката, као и други синдикални повереници обавезни да обавесте непосредног руководиоца о својим синдикалним активностима и плаћеним часовима за обављање истих (члан 169.); да је пословодство друштва дужно да остварује сарадњу са репрезентативним синдикатом (члан 171. став 1); да се послодавац обавезује да Одборе репрезентативних синдиката обавештава о таксативно одређеним питањима и да се обавештавање обавља достављањем материјала за седнице органа управљања, председнику репрезентативних синдиката (чл. 172. до 175.); да представници репрезентативних синдиката учествују у одлучивању поводом пријема нових запослених у радни однос (члан 173. ст. 1, 2. и 3.); да је послодавац обавезан да размотри предлоге, захтеве и мишљења репрезентативних синдиката пре доношења одлуке од значаја за запослене, да о заузетим ставовима обавести репрезентативне синдикате и да омогући учешће председника репрезентативних синдиката на седницама органа друштва на којима се разматрају његови захтеви (члан 174.); да учесници овог Колективног уговора могу пред надлежним судом да остваре заштиту права утврђених овим колективним уговором (члан 189.).

Уставом Републике Србије утврђено је: да се Уставом јемче и као таква непосредно се примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима; да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остваривање појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на садржину зајемченог права (члан 18. став 2.); да се јемчи право на рад у складу са законом, да свако има право на слободан избор рада и да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места (члан 60. ст. 1. до 3.); да свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад и на правну заштиту за случај престанка радног односа, као и да се нико не може одрећи тих права (члан 60. став 4); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, систем у области радних односа (члан 97. тачка 8)); да сви закони и други општи акти

донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. став 3); као и да сви подзаконски општи акти Републике Србије, општи акти организација којима су поверена јавна овлашћења, политичких странака, синдиката и удружења грађана и колективни уговори морају бити сагласни Закону (члан 195. став 1).

Законом о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05) прописано је: да се колективним уговором код послодавца, у складу са законом, уређују права, обавезе и одговорности из радног односа и међусобни односи учесника колективног уговора (члан 3. став 1); да општи и посебан колективни уговор морају бити у сагласности са законом и да колективни уговор код послодавца, правилник о раду и уговор о раду морају бити у сагласности са законом (члан 4.); да колективни уговор, правилник о раду и уговор о раду не могу да садрже одредбе којима се запосленом дају мања права или утврђују неповољнији услови рада од права и услова који су утврђени законом, те да се општим актом и уговором о раду могу утврдити већа права и повољнији услови рада од права и услова утврђених законом, као и друга права која нису утврђена законом, осим ако законом није друкчије одређено (члан 8.); да се колективним уговором код послодавца не могу утврдити мања права и неповољнији услови рада запосленом од права и услова утврђених општим, односно посебним колективним уговором који обавезује тог послодавца (члан 10. став 2.); да запослени има право на одговарајућу зараду, безбедност и заштиту живота и здравља на раду, здравствену заштиту, заштиту личног интегритета и друга права у случају болести, смањења или губитка радне способности и старости, материјално обезбеђење за време привремене незапослености, као и право на друге облике заштите, у складу са законом и општим актом (члан 12. став 1.); да је забрањена непосредна и посредна дискриминација лица која траже запослење, као и запослених, у погледу таксативно одређених личних својстава (члан 18.); да је дискриминација из члана 18. забрањена у односу на услове запошљавања, услове рада и сва права из радног односа, оспособљавање, напредовање на послу, отказ уговора о раду (члан 20.). Одредбом члана 248. Закона о раду, на основу кога је донет Колективни уговор, прописано је да колективни уговор код послодавца закључују послодавац и репрезентативни синдикат код послодавца и да у име послодавца колективни уговор потписује директор.

Полазећи од наведених одредаба Устава и Закона о раду, Уставни суд је утврдио да је оспорени Колективни уговор донет у складу са чланом 248. Закона о раду, према коме колективни уговор код послодавца закључују послодавац и репрезентативни синдикат код послодавца, а такође и у смислу члана 3. став 1. Закона, којим је прецизирано да се колективним уговором код послодавца, у складу са законом, уређују права, обавезе и одговорности из радног односа и међусобни односи учесника колективног уговора.

По оцени Уставног суда, оспоравање одредбе члана 7. став 4. Колективног уговора је неосновано, будући да тиме што послодавац консултује репрезентативне синдикате о политици запошљавања, он само уважава њихова

мишљења и предлоге у процесу одлучивања, што је и његово право, па се самим тим и не повређују права радника, како то наводи иницијатор. Такође, Суд налази да је одредба члана 35. став 1. оспореног акта јасно формулисана, имајући у виду да се из њене садржине неспорно може закључити да су у питању критеријуми по којима одређене категорије запослених могу имати годишњи одмор у трајању дужем од 30 радних дана, што је максимална дужина трајања годишњег одмора према одредби члана 34. став 2. оспореног акта. По оцени Суда, и одредба члана 61. тачка 2) оспореног акта није несагласна са чланом 8. став 2. Закона о раду, јер је реч о решењима која запосленима дају већа права и повољније услове рада од права и услова утврђених законом. Такође, наведена одредба не доводи до дискриминације и утврђивања мањих права од оних која су гарантована Законом о раду, с обзиром на то да се њом утврђују критеријуми за послове са повећаним ризиком у погледу специфичности технолошког процеса рада. У вези са оспоравањем члана 56. Колективног уговора разлози иницијатора су потпуно без основа, имајући у виду да се односе на примену норме у пракси и да се заснивају „према сазнањима предлагача“. Даље, наводи у вези са оспоравањем члана 70. став 2. оспореног акта су такође неосновани, будући да се, по оцени Суда, не ради о дискриминацији у односу на остале запослене, имајући у виду да уговор представља сагласност воља уговорних страна и обавезан је за странке потписнице уговора. Дакле, наведеном одредбом Колективног уговора не дају се мања права раднику, с обзиром на то да је предвиђено да ће се минимална маса средстава за зараде текуће године исплаћивати по динамици предвиђеној Планом пословања, уколико се за то стекну услови, у смислу остваривања заштите запослених везане за износе минимума зараде, које се односе на све запослене, чиме се не фаворизују репрезентативни синдикати.

По оцени Суда, не стоје ни наводи изнети у иницијативи да Правилник о организацији и систематизацији не постоји, с обзиром на то да је из списка предмета утврђено да је послодавац, сходно Закону о раду донео тај Правилник 12. јуна 2006. године, под бројем 2511, који је објављен 26. јула 2006. године, те су запослени са њим могли бити упознати, као и да су наведеним Правилником утврђени организација и систематизација са описом послова, тако да су нетачни и наводи из иницијативе који се односе на оспоравање одредбе члана 73. став 2. Колективног уговора, као и одредбе члана 75. став 5. да не постоје предвиђене систематизоване групе послова, с обзиром на то да су наведеним Правилником утврђене целине, односно групе послова које обављају сектори у оквиру ЈАТ Технике.

Уставни суд сматра да су неосновани и наводи из иницијативе који се односе на утврђену вредност коефицијента почев од октобра 2007. године, с обзиром на то да је из списка утврђено да је висина коефицијента утврђена Анексом од 8. октобра 2007. године, којим је одређена већа вредност коефицијента за обрачун и исплату зараде, тако да тиме нису повређена права запослених, имајући у виду да су сви запослени примали увећану зараду још од октобра 2007. године. Не стоје ни наводи подносиоца иницијативе да постојање клаузуле о тајности зарада из члана 80. оспореног акта даје



могућност за злоупотребу, с обзиром на то да је утврђено да се одредба о тајности зараде односи искључиво на запосленог коме је у опису посла да врши обрачун зараде, односно да те податке не може саопштавати, а такође су неосновани и наводи у вези са оспоравањем одредбе члана 83. којима се уређује право на увећану зараду, будући да је право на увећану зараду запослених део сагласности воља уговорних страна у колективном уговору.

Неосновани су и наводи везани за оспоравање члана 98. Колективног уговора који се односи на део акта под насловом „Друга примања“, која подразумевају накнаде које се односе на јубиларну награду, солидарну помоћ, као и друге помоћи, те у том смислу не представљају повреду права запослених, већ им напротив, гарантују већа права од оних предвиђених Законом о раду. У вези са оспоравањем одредбе о забрани конкуренције из члана 114. Колективног уговора, по оцени Суда, она није несагласна одредбама чл. 161. и 162. Закона о раду којима се прецизно одређује клаузула забране конкуренције. Такође, оспоравање одредаба за које иницијатор наводи да су дискриминаторске није основано, јер се оспореним колективним уговором не прави разлика између синдиката, а чланом 210. Закона о раду, на који се иницијатор позива, прецизирају се просторно технички услови неопходни за обављање синдикалне активности, које је послодавац већ обезбедио, док се чланом 211. Закона о раду прецизира плаћено одсуство са рада, тако да се ни у ком случају не може радити о дискриминацији између синдиката. Такође, не стоји ни оспоравање члана 167. Колективног уговора, будући да је одредба члана 211. Закона о раду јасно дефинисала плаћену функцију синдикалних представника, док се уговором могу прецизирати и повољнији услови за увећање зараде за обављање функције председника синдиката и то са одређеним бројем чланова синдиката, а такође се ни чланом 168. не прави никаква дискриминација између синдиката. У вези са оспоравањем члана 189, по оцени Суда, оспорени Колективни уговор даје већа права запосленима него Закон о раду, а члан 262. Закона о раду, на који се иницијатор позива, јасно прецизира да колективни уговор код послодавца обавезује и запослене код послодавца који нису чланови синдиката – потписника колективног уговора. Самим тим није спорно да сваки запослени, сходно члану 195. став 2. Закона о раду, може покренути судски спор у року од 90 дана од дана достављања решења, односно сазнања за повреду права. Дакле, на основу наведеног, по оцени Суда, у оспореним одредбама Колективног уговора не постоји ниједан вид дискриминације на који се иницијатор позива.

Такође, по оцени Уставног суда, неосновани су наводи иницијатора да је оспореним актом повређен члан 60. Устава, јер, на основу свега изнетог, произлази да оспореним Колективним уговором нису повређена права запослених на рад, слободан избор рада, доступности радног места под једнаким условима, права на поштовање своје личности на раду, заштиту на раду, безбедне услове рада. Такође, у смислу члана 167. Устава, није у надлежности Уставног суда оцена примене оспореног Колективног уговора у пракси, као ни оцена сагласности оспореног Колективног уговора са Општим колективним уговором.

Дакле, полазећи од свега наведеног, по оцени Уставног суда оспорени Колективни уговор не садржи одредбе којима се запосленом дају мања права или утврђују неповољнији услови рада од права и услова који су утврђени Законом о раду, а како је реч о правима која су уређена законом, у складу са Уставом, то нису испуњени услови за прихватање иницијативе за оцену уставности и законитости оспореног акта.

На основу изложеног и одредаба члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУо-170/2008 од 17. децембра 2009. године

## 7.2. ОПШТИ АКТИ УСТАНОВА

Уредбом о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини не уређују се питања везана за решавање стамбених потреба запослених у установама коришћењем средстава и станова добијених из фонда солидарности, те је доносилац оспореног Правилника, у складу са одлуком Скупштине града којом су уређени начин, услови и рокови коришћења и враћања средстава солидарности, био овлашћен да аутономно уреди основе, мерила, начин и поступак давања у закуп на неодређено време станова добијених из средстава солидарности додељених установи као доносиоцу акта.

Уставни суд донео је

### Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 12, члана 16. став 3. и члана 24. Правилника о стамбеним односима од 22. јануара 2004. године, који је донела Основна школа „Др Драган Херцог“ из Београда.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 12, члана 16. став 3. и члана 24. Правилника наведеног у изреци. Иницијатор наводи да оспорене одредбе Правилника нису у складу са Уставом Републике Србије, законом, као ни Уредбом о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини („Службени гласник РС“, бр. 41/02, 76/02, 125/03 и 88/04), из следећих разлога: члан 12. Правилника не предвиђа да се до једне године подстанар бодује у претходном стамбеном статусу, а што је предвиђено одредбом члана 15. Уредбе; члан 16. став 3. Правилника, који предвиђа да се дужина радног стажа утврђује на основу ефективног радног стажа уписаног у радну књижицу а оствареног на

територији Републике Србије, је несагласан одредби члана 16. Уредбе, која не прописује услов да је потребно да је радни стаж остварен на територији Републике Србије; члан 32. Правилника је несагласан одредби члана 32. Уредбе, јер се њиме не омогућава да у расподели станова солидарности учествују самци.

У одговору на иницијативу се истиче да Школа нема других средстава за решавање стамбених потреба лица која раде у тој школи, осим да врши расподелу станова добијених из Фонда солидарности, те да је оспорени Правилник још на снази и да није мењан или допуњаван.

Чланом 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је да ће се поступци пред Уставним судом започети пре дана ступања на снагу овог закона, окончати по одредбама овог закона.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је Правилник о стамбеним односима донео Школски одбор Основне школе „Др Драган Херцог“ из Београда на седници одржаној 22. јануара 2004. године. Оспорени Правилник је донет с позивом на одредбу члана 47. Закона о становању („Службени гласник РС“, бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 53/93, 67/93) и одредбе чл. 9. и 16. Одлуке о начину, условима и роковима коришћења и враћања средстава солидарности („Службени лист града Београда“, број 8/2000).

Оспореним одредбама Правилника прописано је: да по основу стамбене ситуације запосленом припадају бодови, и то: запосленом без стана који има статус подстанара преко пет година – 35 бодова, запосленом који има статус подстанара од једне до пет година – 30 бодова, запосленом који станује код родитеља или родитеља брачног друга – 30 бодова, и у колико су запослени или његов брачни друг носиоци права становања на неодређено време у неуловном стану – 25 бодова (члан 12.); да се дужина радног стажа утврђује на основу ефективног радног стажа уписаног у радну књижицу а оствареног на територији Републике Србије (члан 16. став 3.); да се одговарајућим станом у смислу овог правилника сматра условни стан – гарсоњера или једноособан стан за два члана породице, једноипособан стан ако запослени живи са три члана породичног домаћинства, двособни стан ако запослени живи са четири члана породичног домаћинства и трособни стан ако запослени живи са четири и више чланова породичног домаћинства (члан 24.).

Полазећи од тога да је наведени Правилник на снази, Уставни суд је оцену уставности и законитости материјалноправних одредаба овог Правилника, сагласно одредбама члана 167. став 1. тач. 1) и 3) Устава Републике Србије, извршио у односу на важећи Устав Републике Србије и законе.

Одредбама члана 97. тач. 7) и 8) Устава је утврђено да Република Србије уређује и обезбеђује својинске и облигационе односе заштиту свих облика својине, као и систем у области радних односа, заштите на раду, запошљавања, социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности, те друге економске и социјалне односе од општег интереса.

Закон о средствима у својини Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 53/95, 3/96, 32/97, 44/99 и 101/05) прописује: да су средства у својини

Републике Србије, поред осталог, и средства која су, у складу са законом, стечена, односно која стекну јавне службе (јавна предузећа, установе) и друге организације чији је оснивач Република, односно територијалне јединице (члан 1. тачка 2) подтачка (3)); да се стамбене зграде и станови у државној својини дају на коришћење запосленима, изабраним и постављеним лицима у организацијама, јавним службама и другим организацијама из члана 1. тачка 2) овог Закона, као и да Влада прописује начин и критеријуме давања стамбених зграда и станова у закуп (члан 9. ст. 1. и 2.).

Закон о становању („Службени гласник РС“, бр. 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, 26/01 и 101/05) прописује: да се коришћење станова, одржавање стамбених зграда и станова и откуп станова врши у складу са овим законом (члан 1.); да носилац права располагања својим актом ближе прописује начин евидентирања и одлучивања о коришћењу средстава од станова продатих путем откупа, као и услове, начин и поступак давања зајмова из ових средстава (члан 27. став 3.); да предузећа и установе могу у складу са својим општим актом, односно прописом о решавању стамбених потреба да дају станове у закуп на неодређено време запосленим радницима (члан 47. став 2.).

Уредбом о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини („Службени гласник РС“, бр. 41/02, 76/02, 125/03, 88/04, 10/07, 107/07 и 68/09), која је донета на основу члана 9. Закона о средствима у својини Републике Србије прописано је: да се овом уредбом уређују услови и начин решавања стамбених потреба изабраних, постављених, и запослених лица у државним органима и организацијама, органима и организацијама јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавним службама (јавна предузећа и установе) и другим организацијама чији је оснивач Република Србија, односно територијална јединица (у даљем тексту: корисник државних средстава), основи и мерила за утврђивање реда првенства, утврђивање реда првенства, поступак и органи одлучивања и друга питања од значаја за решавање стамбених потреба наведених лица (члан 1.).

Одлуком о начину условима и роковима коришћења и враћања средстава солидарности („Службени лист града Београда“, бр. 8/2000 и 22/01), коју је донела Скупштина града Београда на седници одржаној 6. јуна 2000. године, на основу члана 44. став 5. Закона о становању и члана 27. Статута града Београда („Службени лист града Београда“, бр. 18/95 – пречишћен текст, 20/95 и 21/99) прописују се начин, услови и рокови коришћења и враћања средстава солидарности који се по Закону о становању издвајају по стопи од 1,3% на износ бруто исплаћених зарада, односно плата за решавање стамбених потреба запослених у предузећима, установама и државним органима, који за ову намену не располажу довољним средствима на територији града Београда (члан 1.). Према одредбама ове Одлуке: средства солидарности користе се, поред осталог, за изградњу станова за потребе запослених у основним и средњим школама, у износу од 4,3% укупних средстава (члан 5. тачка 3));

изграђени станови солидарности средствима из тачке 3. члана 5. ове Одлуке додељују се основним и средњим школама (у даљем тексту: школе), на основу конкурса који, сходно одредбама члана 11. ове Одлуке, расписује за подручје градских општина Вождовац, Врачар, Звездара, Земун, Нови Београд, Палилула, Раковица, Савски венац, Стари град и Чукарица, паритетна комисија састављена од представника Секретаријата за образовање Скупштине града Београда и Градског одбора синдиката основних и средњих школа Веће ССС Београда, а за подручје градских општина Барајево, Гроцка, Лазаревац, Младеновац, Обреновац и Сопот паритетне комисије које образују те градске општине (члан 9. став 1.); комисија из става 1. овог члана, на основу поднетих пријава школа на конкурс, применом критеријума из члана 12. ове Одлуке утврђује ранг листу и доноси одлуку о расподели станова на поједине школе, коју доставља школи која је добила стамбену јединицу и Фонду заједно са пратећом документацијом учесника конкурса (члан 9. став 2.); предузећа, установе и државни органи доносе општи акт којим, сходно Закону о становању, утврђују начин и услове расподеле добијених станова солидарности запосленима (члан 16. став 1.) који се откупљује према Закону о становању (члан 16. став 2.); расподела станова солидарности предузећима, установама и државним органима која је започета по одредбама до сада важеће одлуке, завршиће се у складу са одредбама те одлуке (члан 17.).

Уставни суд је утврдио да се оспореним Правилником уређују питања решавања стамбених потреба запослених у Основној школи „Др Драган Херцог“ која се налази на територији града Београда, градске општине Савски венац, коришћењем средстава из фонда солидарности.

Из садржине наведених одредаба Устава и закона произлази да се право на решавање стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица у установама коришћењем средстава из фонда солидарности не остварује непосредно на основу Устава и закона. При томе, Суд је констатовао да је одредба члана 44. Закона о становању („Службени гласник РС“, бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97 и 46/98), која је брисана Законом о изменама Закона о становању („Службени гласник РС“, број 26/01), предвиђала могућност решавања стамбених потреба, поред осталог и запослених лица у установама из средстава солидарности, као и да је одредбом члана 4. Закона о порезу на фонд зарада („Службени гласник РС“, број 27/01), који је престао да важи ступањем на снагу Закона о престанку важења Закона о порезу на фонд зарада („Службени гласник РС“, број 33/04), било прописано да се део средстава остварених од пореза на фонд зарада усмеравају за солидарну стамбену изградњу. Такође, ни Уредба о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини, у односу на коју се тражи оцена оспорених одредаба Правилника, не уређује питање решавања стамбених потреба наведених лица из средстава солидарности.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је утврдио да расподела станова добијених из средстава солидарности изабраних, постављених и запослених лица

у установама не представља материју коју уређују важећи закони. Међутим, правни основ за уређивање односног питања оспореним Правилником представља одредба члана 16. став 2. Одлуке о начину условима и роковима коришћења и враћања средстава солидарности Скупштине града Београда, којом је прописано да предузећа, установе и државни органи доносе општи акт којим утврђују начин и услове расподеле добијених станова солидарности запосленима. Полазећи од наведеног овлашћења, Основна школа је оспореним Правилником предвидела могућност да се за решавање стамбених потреба лица која раде у тој школи користе станови добијени из фонда солидарности. Имајући у виду изнето, као и да се Уредбом о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини не уређују питања везана за решавање стамбених потреба лица која раде у установама коришћењем средстава и станова добијених из фонда солидарности, доносилац оспореног Правилника је био овлашћен и да уреди основе, мерила, начин и поступак давања у закуп на неодређено време станова добијених из средстава солидарности додељених установи као доносиоцу акта. Како уређивање наведених питања спада у домен аутономног одлучивања, доносилац оспореног Правилника није имао правну обавезу да расподелу станова из средстава солидарности регулише сагласно Уредби о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини на исти начин која се односи на решавање стамбених потреба запослених из других извора средстава, а не фонда солидарности. Стога Уставни суд није нашао основа за прихватање иницијативе за оцену законитости одредаба члана 12, члана 16. став 3. и члана 24. Правилника. С обзиром на то да уређивање права на решавање стамбених потреба запослених не представља уставну материју, то Суд није нашао основа ни за покретање поступка за оцену уставности оспорених одредаба Правилника, те стога, сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду, није прихватио иницијативу.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IY-337/2005 од 5. новембра 2009. године

## **8. ПОКРЕТАЊЕ ПОСТУПКА**





**Закон о избору народних посланика  
(„Службени гласник РС“, бр. 35/2000, 69/02,  
57/03, 72/03, 18/04, 85/05 и 101/05)**

Уставни суд донео је

**Р Е Ш Е Њ Е**

1. Покреће се поступак за оцену уставности одредаба члана 84. Закона о избору народних посланика („Службени гласник РС“, бр. 35/2000, 69/02, 57/03, 72/03, 18/04, 85/05 и 101/05).

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

3. Рок за давање одговора из тачке 2. овог Решења је 30 дана од дана пријема Решења.

**О б р а з л о ж е њ е**

Уставни суд је Решењем број IУ-42/2008 од 8. априла 2008. године покренуо поступак за оцену уставности одредаба члана 43. став 1. и чл. 80. до 82. Закона о избору народних посланика („Службени гласник РС“, бр. 35/2000, 69/02, 57/03, 72/03, 18/04, 85/05 и 101/05). Решење је достављено Народној скупштини на одговор, који Уставном суду није достављен у назначеном року, а ни по истеку истог. Након доношења наведеног Решења, Уставном суду је поднета иницијатива према којој „наведени Закон, у својим одредбама (чл. 80. до 92.) омогућује политичким странкама да у потпуности располажу мандатима посланика, иако је по Уставу Републике Србије (члан 2.), посланички мандат продукт суверености и искључиво припада носиоцу суверености, а стицање истог резултат је изборне одлуке грађана“. Полазећи од уставних одредаба којима је утврђено да грађани своје право на сувереност врше преко својих слободно изабраних представника (члан 2.), да су избори непосредни (члан 52. став 2.) и да се избор народних посланика за Народну скупштину врши на непосредним изборима (члан 100. став 1.), иницијатор сматра да „непосредни избор народних представника подразумева да између грађана и њихових представника нема посредника и да грађани приликом одлучивања о томе коме ће дати овлашћење за заступање у Парламенту морају имати сазнања о личностима које ће их заступати“. По мишљењу иницијатора, оспорени Закон је, противно принципу непосредног избора народних представника од стране грађана, „поништио уставна права грађана на непосредан избор и као алтернативу дао му „изборне листе политичких странака“, а право на непосредно одлучивање о избору народних посланика пренео на политичке странке и Републичку изборну комисију. Омогућујући политичким странкама да непосредно одлучују о избору народних посланика и одборника, као и да у потпуности располажу

њиховим мандатима, законодавац је изашао из уставног оквира (члан 5.) и омогућио политичким странкама да све три групе власти потчине себи.“

Из навода иницијативе и разлога оспоравања Закона о избору народних посланика произлази да су иницијативом оспорене одредбе члана 84. Закона о избору народних посланика („Службени гласник РС“, бр. 35/2000, 69/02, 57/03, 72/03, 18/04, 85/05 и 101/05) којима је прописано: да ће подносилац изборне листе, најкасније у року од десет дана од дана објављивања укупних резултата избора, доставити Републичкој изборној комисији податке о томе којим кандидатима са изборне листе се додељују добијени посланички мандати, у складу са одредбама овог закона (став 1.); да ако подносилац изборне листе не достави податке, Републичка изборна комисија ће га писмено обавестити да је дужан да то учини у накнадном року од пет дана, уз упозорење на последице непоступања (став 2.); да ако подносилац изборне листе не достави податке ни у накнадно остављеном року, Републичка изборна комисија ће посебним решењем све добијене мандате са те изборне листе доделити кандидатима са листе према њиховом редоследу на листи, а против овог решења није дозвољен приговор, нити жалба (став 3.).

Устав Републике Србије утврђује: да сувереност потиче од грађана који је врше референдумом, народном иницијативом и преко својих слободно изабраних представника и да ниједан државни орган, политичка организација, група или појединац не може присвојити сувереност од грађана, нити успоставити власт мимо слободно изражене воље грађана (члан 2.); да је владавина права основна претпоставка Устава и почива на неутуђивим људским правима и, поред осталог, се остварује слободним и непосредним изборима (члан 3.); да се јемчи и признаје улога политичких странака у демократском обликовању политичке воље грађана и да политичке странке не могу непосредно вршити власт, нити је потчинити себи (члан 5. ст. 1. и 4.); да држава јемчи равноправност жена и мушкараца и развија политику једнаких могућности (члан 15.); да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују и да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права, као и да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18.); да сваки пунолетан, пословно способан држављанин Републике Србије има право да бира и да буде биран, као и да је изборно право опште и једнако, избори су слободни и непосредни, а гласање је тајно и лично, те да изборно право ужива правну заштиту у складу са законом (члан 52.); да Народна скупштина највише представничко тело и носилац уставотворне и законодавне власти у Републици Србији (члан 98.); да Народну скупштину чини 250 народних посланика, који се бирају на непосредним изборима, тајним гласањем, у складу са законом и да се у Народној скупштини обезбеђују равноправност и заступљеност полова и представника националних мањина, у складу са законом (члан 100.).

Полазећи од наведених одредаба Устава, Уставни суд је утврдио да се у вези са уставношћу оспорених одредаба члана 84. Закона о избору народних посланика основано постављају следећа уставноправна питања:

– да ли из садржине оспорених одредаба члана 84. Закона произлази да политичка странка, у поступку додељивања посланичких мандата кандидатима са изборне листе, није у обавези да поштује редослед кандидата на изборној листи;

– да ли је додељивање посланичких мандата кандидатима на изборној листи, мимо редоследа кандидата који је на изборној листи утврђен, у сагласности са уставним јемством непосредних избора (члан 52. став 2. и члан 100. став 1.) и с тим у вези, уколико се оспореним одредбама члана 84. Закона нарушава начело непосредности избора народних представника у највишем представничком телу у Републици Србији, да ли се на тај начин вређају и уставни принципи суверености грађана (члан 2.) и владавине права (члан 3.);

– да ли се оспореним одредбама члана 84. Закона повређује уставно начело да политичке странке не могу непосредно вршити власт, нити је потчинити себи (члан 5. став 4.);

– да ли се наведеним законским одредбама обезбеђује остваривање уставног принципа о равноправној заступљености полова и представника националних мањина у Народној скупштини Републике Србије (члан 100. став 2.).

Из наведеног, по оцени Уставног суда, следи да се основано поставља питање сагласности одредаба члана 84. Закона о избору народних посланика са Уставом. Стога је Уставни суд, сагласно одредбама члана 168. став 1. и члана 175. став 2. Устава, покренуо поступак за оцену уставности наведених одредаба Закона о избору народних посланика.

Имајући у виду изнето, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IY-42/2008 од 8. октобра 2009. године

**Одлука о изменама и допунама Статута општине Врбас  
(„Службени лист општине Врбас“, број 11/08)**

**– чл. 23, 25. и 39, члан 41. став 2, члан 48. став 1, члан 51. став 2.  
и члан 52. став 1.**

Уставни суд донео је

**РЕШЕЊЕ**

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба чл. 1. и 6, чл. 13. до 22, члана 24, чл. 28. до 30, чл. 33. до 35, чл. 37, 40, 42, 49, 50. и 63. Одлуке о изменама и допунама Статута општине Врбас („Службени лист општине Врбас“, број 11/08).

2. Покреће се поступак за оцену законитости одредаба чл. 23, 25. и 39, члана 41. став 2, члана 48. став 1, члана 51. став 2. и члана 52. став 1. Одлуке из тачке 1.

3. Ово Решење доставити Скупштини општине Врбас ради давања одговора поводом покренутог поступка из тачке 2.

4. Рок за давање одговора из тачке 3. овог Решења је 30 дана од дана пријема решења.

### Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба чл. 1. и 6, чл. 13. до 26, чл. 28. до 30, чл. 33. до 35, члана 37, чл. 39. до 42, чл. 48. до 52. и члана 63. Одлуке о изменама и допунама Статута општине Врбас („Службени лист општине Врбас“, број 11/08).

Подносилац иницијативе сматра да оспорене одредбе чл. 1. и 6. и чл. 13. и 14. Одлуке нису у сагласности са одредбама члана 11. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07), којима је одређена садржина статута, као највишег правног акта јединице локалне самоуправе. Иницијатор такође сматра да су оспореним одредбама чл. 15. до 21, чл. 24. и 26, чл. 28. до 30, чл. 33. до 35, чл. 37, 40, 41, 42. и 48. до 51. Одлуке предвиђена истоветна решења као у Закону, што значи да је реч о материји која је већ регулисана Законом, те је обавезна непосредна примена законских одредаба, односно није предвиђена могућност да Скупштина општине статутом уређује ова питања. Што се тиче оспорених одредаба чл. 23. и 25. Одлуке, иницијатор наводи да Законом није предвиђена могућност да заменик председника Скупштине општине може бити на сталном раду у општини, па стога Скупштина општине нема надлежност да прошири круг лица која могу бити на сталном раду у општини, нити да регулише њихов радно-правни статус. Иницијатор сматра да оспореним одредбама члана 39. Одлуке није утврђен број помоћника председника општине и области за које се постављају ови помоћници, а што се мора утврдити статутом општине, на основу одредаба члана 58. Закона. Подносилац иницијативе такође наводи да оспорене одредбе члана 52. Одлуке нису у сагласности са Законом, јер је обавеза општине да посебном одлуком скупштине општине, а не статутом, утврди којим месним заједницама поверава одређене послове. По наводима иницијатора, оспорена одредба члана 63. Одлуке није у сагласности са одредбама члана 196. Устава, с обзиром на то да доносилац акта, приликом доношења овог акта, није навео нарочито оправдане разлоге због којих би ова одлука ступила на снагу наредног дана од дана објављивања, како је то утврђено у наведеним одредбама Устава.

Доносилац оспореног акта у одговору је навео да су све оспорене одредбе Одлуке у сагласности са Законом о локалној самоуправи и Уставом, при чему је посебно изнео само разлоге за ступање на снагу оспорене Одлуке наредног дана од дана објављивања, како је то предвиђено оспореном одредбом члана 63. Одлуке. Наиме, доносилац оспореног акта сматра да су у образложењу Предлога одлуке утврђени разлози због којих је предвиђено

да Одлука ступа на снагу наредног дана од дана објављивања, а везани су за кратке рокове предвиђене Законом о локалној самоуправи за усклађивање статута општине са одредбама овог закона (члан 100.) и за избор председника општине и општинског већа након конституисања Скупштине општине (члан 85. тачка 2)), као и за могућност распуштања скупштине општине, ако се у тим роковима не донесе статут или не изврши избор наведених органа.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је затражио од доносиоца акта да Суду достави образложење Предлога оспорене Одлуке, ради доказа о томе да су приликом доношења ове одлуке утврђени нарочито оправдани разлози за њено ступање на снагу раније од осмог дана од дана објављивања, сагласно одредби члана 196. став 4. Устава. Доносилац оспореног акта је доставио Уставном суду 30. октобра 2009. године Предлог Одлуке о изменама и допунама Статута општине Врбас, са образложењем.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Скупштина општине Врбас је донела оспорену Одлуку о изменама и допунама Статута општине Врбас („Службени лист општине Врбас“, број 11/08) на седници одржаној 20. јуна 2008. године, на основу одредаба члана 32. став 1. тачка 1) Закона о локалној самоуправи и чл. 30 и 98. Статута општине Врбас („Службени лист општине Врбас“, бр. 3/02, 5/02 и 10/04) и на тај начин је извршила законску обавезу усклађивања овог највишег правног акта општине са новим Законом о локалној самоуправи, који је ступио на снагу 29. децембра 2007. године.

Уставом Републике Србије утврђено је: да је највиши правни акт општине статут и да га доноси скупштина општине, да су органи општине скупштина општине и други органи одређени статутом, у складу са законом, као и да скупштина општине одлучује о избору извршних органа општине, у складу са законом и статутом (члан 191. ст. 1, 3. и 4.); да закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања, као и да могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења (члан 196. став 4.).

Законом о локалној самоуправи прописано је: да је највиши правни акт јединице локалне самоуправе статут, да се статутом уређују, нарочито, права и дужности јединице локалне самоуправе и начин њиховог остваривања, број одборника скупштине јединице локалне самоуправе, организација и рад органа и служби, начин управљања грађана пословима из надлежности јединице локалне самоуправе, оснивање и рад месне заједнице и других облика месне самоуправе, услови за покретање грађанске иницијативе и друга питања од значаја за јединицу локалне самоуправе (члан 11.); да општина статутом и другим општим актом ближе уређује начин, услове и облике вршења права и дужности из своје надлежности (члан 19.); да скупштина општине, у складу са законом, доноси статут општине (члан 32. тач. 1)); да председник скупштине има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност и да се заменик председника скупштине бира и разрешава на исти начин као и председник скупштине (члан 39. ст. 1. и 2.);

да се статутом општине може предвидети да се у општинској управи постављају помоћници председника општине за поједине области (економски развој, урбанизам, примарна здравствена заштита, заштита животне средине, пољопривреда и др.) (члан 58. став 1.); да се одлуком скупштине општине, односно скупштине града може свим или појединим месним заједницама и другим облицима месне самоуправе поверити вршење одређених послова из надлежности општине, односно града, уз обезбеђење за то потребних средстава (члан 77. став 1.); да ће новоизабрана скупштина јединице локалне самоуправе ускладити свој статут са одредбама овог закона најкасније у року од 90 дана од дана свог конституисања (члан 100.); да ће се одредбе овог закона о органима јединица локалне самоуправе примењивати од спровођења наредних избора за одборнике скупштине јединица локалне самоуправе (члан 101.).

Из наведених одредаба Устава и закона произлази да је статут највиши правни акт јединице локалне самоуправе и да га доноси скупштина општине већином гласова од укупног броја одборника. Имајући у виду значај овог акта за јединицу локалне самоуправе, Законом о локалној самоуправи је одређено која се питања нарочито морају уредити статутом, док је за остала питања која су од значаја за јединицу локалне самоуправе препуштено доносиоцу овог акта да их уреди у складу са Законом. Полазећи од наведеног, Скупштина општине Врбас је извршила усклађивање Статута општине са Законом о локалној самоуправи из децембра 2007. године, преузимањем већег броја законских одредаба *in texto*. Ово је спроведено у следећим оспореним одредбама Одлуке: чл. 1. и 6, чл. 13. до 22, члана 24, чл. 28. до 30, чл. 33. до 35, чл. 37, 40, 42, 49. и 50. Одлуке. На тај начин је Скупштина општине Врбас извршила измене и допуне Статута општине у наведеним одредбама оспорене Одлуке у складу са Законом о локалној самоуправи. Начин на који је усклађивање оспореног акта извршено, тј. преузимањем законских одредаба ради целовитости уређења одређених питања која представљају предмет уређења статута општине, као највишег правног акта и питање њихове неопходности уношења у статут, по оцени Уставног суда, не чини наведене одредбе Одлуке несагласним са Уставом и Законом. Међутим, преузимањем законских одредаба и њиховим уношењем у један подзаконски акт, макар он био и највиши правни акт јединице локалне самоуправе, умањује се правна снага таквих одредаба, јер се из правног акта више правне снаге уносе у правни акт ниже правне снаге. О томе да ли је овакав начин усклађивања прописа целисходан или није, Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да одлучује, све док су преузете одредбе у складу са законом и све док њима нису прекорачена овлашћења органа за уређење питања која су предмет Статута, као правног акта.

Поводом навода иницијатора да је оспореном одредбом члана 63. Одлуке предвиђено ступање на снагу ове одлуке наредног дана од дана објављивања, Уставни суд је констатовао да је доносилац оспореног акта, приликом његовог доношења навео нарочито оправдане разлоге за ступање на снагу овог акта у року краћем од осам дана од дана објављивања, сагласно одредби члана 196. став 4. Устава. Наиме, у образложењу Предлога одлуке

о изменама и допунама Статута општине Врбас, предлагач акта је истакао да се предлаже ступање на снагу оспорене Одлуке наредног дана од дана објављивања, јер су истицали рокови за усклађивање Статута општине са Законом о локалној самоуправи, што је у поступку доношења овог акта прихваћено. Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да доносилац оспореног акта оваквим прописивањем одредбе члана 63. Одлуке није повредио уставна правила о објављивању закона и других општинских аката, утврђена одредбама члана 196. Устава.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је сагласно одредби члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), решио као у тачки 1. изреке.

Што се тиче оцене законитости оспорених одредаба чл. 23, 25. и 39, члана 41. став 2, члана 48. став 1, члана 51. став 2. и члана 52. став 1. Одлуке, Уставни суд је оценио да се у вези са њиховом сагласношћу са Законом о локалној самоуправи основано могу поставити следећа питања:

– да ли је оспорена одредба члана 23. Одлуке, којом је предвиђено да заменик председника Скупштине може бити на сталном раду у општини, у сагласности са одредбама члана 39. Закона, с обзиром на то да је овим законским одредбама прописано да председник скупштине има заменика, да су предвиђена његова задужења и начин његовог избора и разрешења, али не и могућност да може бити на сталном раду у општини; наиме, Законом је изричито предвиђено који општински функционери могу бити на сталном раду у општини, па се стога може основано поставити питање да ли је Скупштина општине Врбас овом оспореном одредбом Одлуке проширила круг лица утврђених Законом која могу бити на сталном раду у општини; из истих разлога се може поставити питање да ли Скупштина општине може својим актом уредити радно-правни статус заменика председника Скупштине општине, како је предвиђено оспореном одредбом члана 25. Одлуке, ако то лице не може бити на сталном раду у општини, с обзиром на то да је Законом утврђен круг лица који могу бити на сталном раду у општини;

– да ли су оспорене одредбе члана 39. и члана 41. став 2. Одлуке у сагласности са одредбама члана 58. Закона, којима је, између осталог, утврђено да се статутом општине може предвидети да се за поједине области из надлежности општине могу поставити помоћници председника општине, као и да у општинској управи може бити постављено највише три помоћника председника општине; наиме, на основу наведене законске одредбе основано се може поставити питање да ли из ње следи да се коришћење ове законске могућности мора уредити статутом, у смислу утврђивања броја помоћника председника општине и области за које ће они бити задужени, посебно имајући у виду и одредбу члана 11. став 2. Закона којом је предвиђено да ће се статутом општине, између осталог, уредити организација и рад органа и служби, или је довољно статутом, као што и Закон чини, само предвидети могућност постављења помоћника председника општине, а њихов број и области за које су задужени одредити актима Скупштине општине који имају нижу правну снагу од статута општине;

– да ли је оспорена одредба члана 48. став 1. Одлуке у сагласности са одредбом члана 72. став 1. Закона, имајући у виду да је Законом предвиђено да се ради задовољавања потреба и интереса локалног становништва у селима оснивају месне заједнице и други облици месне самоуправе, док је наведеном одредбом Одлуке предвиђено постојање још једног облика месне самоуправе – месна управа, која није предвиђена Законом; стога се основано може поставити питање да ли је Скупштина општине Врбас прекорачила законско овлашћење и својим актом одредила облик месне самоуправе коју Закон не познаје; из истих разлога се може поставити питање сагласности оспорене одредбе члана 52. став 1. Одлуке са одредбама члана 72. став 1. и члана 77. став 1. Закона;

– да ли је оспорена одредба члана 51. став 2. Одлуке, којом је предвиђено да на финансијски план који доноси месна заједница, односно други облик месне самоуправе сагласност даје надлежни орган општине, у складу са Законом, у сагласности са одредбама члана 11. Закона, полазећи од тога да се статутом општине уређује, између осталог, оснивање и рад месне заједнице и других облика месне самоуправе, из чега произлази обавеза да се статутом општине утврди који орган општине је надлежан да даје сагласност на финансијски план месних заједница и других облика месне самоуправе.

Из наведеног, по оцени Уставног суда следи да се основано поставља питање сагласности одредаба чл. 23, 25. и 39, члана 41. став 2, члана 48. став 1, члана 51. став 2. и члана 52. став 1. Одлуке са Законом о локалној самоуправи, па је Уставни суд, сагласно одредбама члана 46. тачка 1) и члана 53. став 1. Закона о Уставном суду, одлучио да покрене поступак за оцену законитости наведених одредаба оспорене Одлуке о изменама и допунама Статута општине Врбас.

Сагласно одредби члана 82. тачка 10) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио да Решење о покретању поступка за оцену законитости одредаба чл. 23, 25. и 39, члана 41. став 2, члана 48. став 1, члана 51. став 2. и члана 52. став 1. Одлуке достави Скупштини општине Врбас на одговор, са роком за давање одговора од 30 дана од дана пријема дописа.

Имајући у виду да је одредбом члана 84. Пословника о раду Уставног суда прописано да када Уставни суд у предмету одлучује истовремено о различитим захтевима о којима се у смислу чл. 45, 46. и 48. Закона о Уставном суду одлучује различитим врстама аката, Суд ће одлучити једним актом и донети одлуку, односно решење, Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 46. тач. 1) и 5) Закона о Уставном суду и члана 82. тачка 10) и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУл-120/2008 од 26. новембра 2009. године



**Правилник о изменама и допунама Правилника о ближим  
условима и начину остваривања права на финансијску  
подршку породици са децом  
(„Службени лист општине Врбас“, број 17/06)  
– члан 10, члан 12. ст. 1. и 2. и члан 13.**

Уставни суд донео је

**Р Е Ш Е Њ Е**

1. Покреће се поступак за оцењивање законитости одредаба члана 10, члана 12. ст. 1. и 2. и члана 13. Правилника о изменама и допунама Правилника о ближим условима и начину остваривања права на финансијску подршку породици са децом („Службени гласник РС“, број 17/06).

2. Ово решење доставити Министарству рада и социјалне политике, ради давања одговора.

3. Рок за давање одговора из тачке 2. је 30 дана од дана пријема решења.

**О б р а з л о ж е њ е**

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену законитости одредаба члана 10, члана 12. ст. 1. и 2. и члана 13. Правилника наведеног у изреци. У иницијативи се наводи да одредбама Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 16/02 и 115/05) није одређено шта се подразумева „под одговарајућим стамбеним простором и другим нужним економским зградама у пољопривредном домаћинству“, те да су оспорене одредбе члана 10. Правилника у супротности са одредбом члана 15. став 2. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, број 79/05), према којој се правилником разрађују поједине одредбе закона или прописа Владе, као и са одредбама члана 5. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, број 115/05), којом су измењене одредбе члана 6. основног текста Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, број 16/02). Полазећи од тога да се „правилником не могу одређивати услови за остваривање права и интереса грађана“, по мишљењу иницијатора, „законом је требало одредити шта се сматра одговарајућим стамбеним простором и другим нужним економским зградама у пољопривредном домаћинству, док се правилником могло регулисати питање којим се исправама доказује површина стамбеног простора и др.“. Оспоравајући одредбе члана 11. ст. 1. и 2. Правилника, иницијатор наводи да су оне у супротности са одредбама члана 15. став 2. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, број 79/05), будући да Закон о финансијској подршци породици са децом није регулисао „шта се подразумева под непосредном бригом о детету у смислу тог закона“. У вези са оспоравањем члана 13. Правилника, иницијатор сматра да је наведени члан, такође, у супротности са одредбом члана 15. став 2. Закона о државној управи, будући „да одредбама Закона о финансијској

подршци породици са децом као и Породичног закона („Службени гласник РС“, број 18/05) није регулисан статус самохраног родитеља, док се правилником могло регулисати само питање којим се исправама доказује статус самохраног родитеља“.

На основу одредаба чл. 33. и 34. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07), Уставни суд је дописима од 26. фебруара 2009. и 3. децембра 2009. године тражио одговор на наводе из иницијативе, али будући да доносилац акта није доставио одговор, Суд је одлучио да настави поступак, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду.

У поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Правилник о ближим условима и начину остваривања права на финансијску подршку породици са децом („Службени гласник РС“, број 29/02) је донет у време важења Устава Републике Србије од 1990. године, на основу одредбе члана 26. став 1. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, број 16/02), којом је било прописано да министар надлежан за социјална питања прописује ближе услове и начин остваривања права на: накнаду зараде за време породилског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета; родитељски додатак; дечији додатак; накнаду трошкова боравка у предшколској установи за децу без родитељског старања и накнаду трошкова боравка у предшколској установи за децу ометену у развоју. Правилник је до сада претрпео више измена и допуна, које су објављене у „Службеном гласнику РС“, бр. 80/04, 123/04, 17/06 и 107/06. Оспорене одредбе садржане су у Правилнику о изменама и допунама Правилника о ближим условима и начину остваривања права на финансијску подршку породици са децом („Службени гласник РС“, број 17/06) и односе се на дечији додатак.

Оспореним одредбама члана 10. Правилника измењен је члан 22. основног текста Правилника, тако што је прописано: да се под одговарајућим стамбеним простором, у смислу Закона и овог правилника, подразумева 20 квадратних метара стамбеног простора по члану породице подносиоца захтева (став 1.); да подносилац захтева и чланови његове породице могу, у смислу Закона и овог правилника, поседовати поред одговарајућег стамбеног простора и гаражу (став 2.) и да се под нужним економским зградама у пољопривредном домаћинству, у смислу Закона и овог правилника, подразумевају мањи обори, штале, амбари и настрешнице (став 3.).

Уставни суд је констатовао да је оспорена одредба члана 10. став 1. Правилника престала да важи на основу члана 8. Правилника о изменама и допунама Правилника о ближим условима и начину остваривања права на финансијску подршку породици са децом („Службени гласник РС“, број 107/06) који је ступио на снагу 6. децембра 2006. године. Одредбом члана 8. новелираног Правилника прописано је да се под одговарајућим стамбеним простором, у смислу Закона и овог правилника, подразумева соба по члану породице, плус још једна соба.

Оспореним одредбама члана 12. ст. 1. и 2. Правилника измењен је члан 29. основног текста Правилника, тако што је прописано: да непосредна брига о детету у смислу Закона и овог правилника, подразумева непосредно старање о животу, здрављу, васпитавању и образовању детета (став 1.), а да изузетно, родитељ непосредно брине и о детету које свакодневно путује у место школовања, које похађа школу интернатског типа ван места пребивалишта – боравишта, или средњу школу која не постоји у месту пребивалишта, односно похађа жељену средњу школу коју је због недовољног броја бодова морало да упише у другом месту (став 2.).

Оспореним одредбама члана 13. Правилника којима је измењен члан 32. основног текста Правилника прописано је: да је самохрани родитељ, у смислу Закона и овог правилника, родитељ који самостално врши родитељско право у складу са одредбама Породичног закона („Службени гласник РС“, број 18/05), као и да ће се родитељ сматрати самохраним у следећим случајевима: 1) када је други родитељ постао потпуно и трајно неспособан за привређивање, а није стекао право на пензију; 2) када се други родитељ налази на одслужењу војног рока; 3) када се други родитељ налази на издржавању казне затвора дуже од шест месеци.

Одредбама Устава Републике Србије прописано је: да се брак и односи у браку и породици уређују законом и да се ванбрачна заједница изједначава са браком, у складу са законом (члан 62. ст. 4. и 5.); да Република Србија подстиче родитеље да се одлуче на рађање деце и помаже им у томе (члан 63. став 2.); да деца уживају људска права примерено свом узрасту и душевној зрелости, као и да се права детета и њихова заштита уређују законом (члан 64. ст. 1. и 5.); да родитељи имају право и дужност да издржавају, васпитавају и образују своју децу, и у томе су равноправни (члан 65. став 1.); да породица, мајка, самохрани родитељ и дете у Републици Србији уживају посебну заштиту, у складу са законом, а мајци се пружа посебна подршка и заштита пре и после порођаја (члан 66. ст. 1. и 2.); да Република Србија уређује и обезбеђује систем у области бриге о деци (члан 97. тачка 10)).

Законом о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 16/02, 115/05 и 107/09) прописано је: да се право на дечији додатак може остварити уколико подносилац захтева, односно чланови његове породице не поседују непокретности на територији Србије, осим одговарајућег стамбеног простора који одговара потребама појединца, односно породице, а да се изузетно право на дечији додатак може остварити уколико подносилац захтева, односно чланови његове породице, који остварују доходак од пољопривреде, не поседују непокретности на територији Србије, осим одговарајућег стамбеног простора који одговара потребама појединца, односно породице и других нужних економских зграда у пољопривредном домаћинству и земљишта у површини до два хектара по члану породице (члан 6. ст. 1. и 2.); да дечији додатак остварује један од родитеља који непосредно брине о детету, који је држављанин Србије, има пребивалиште на територији Републике Србије и остварује право на

здравствену заштиту преко Републичког завода за здравствено осигурање за прво, друго, треће и четврто дете по реду рођења у породици, од дана поднетог захтева, под условима предвиђеним овим законом (члан 17. став 1.), као и да се за самохране родитеље цензус утврђен у члану 19. Закона увећава за 20% (члан 20).

Одредбама члана 15. став 2. и члана 16. ст. 1. и 2. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05 и 101/07) прописано је: да се правилником разрађују поједине одредбе закона или прописа Владе; да министарства и посебне организације могу доносити прописе само кад су на то изричито овлашћени законом или прописом Владе, те да министарства и посебне организације не могу прописом одређивати своје или туђе надлежности, нити физичким и правним лицима установљавати права и обавезе које нису већ установљене законом.

Поводом изнетих навода и разлога оспоравања из иницијативе у односу на оспорене одредбе Правилника, отварају се следећа правна питања:

1) да ли је доносилац у оспореним одредбама остао у границама законских овлашћења, односно да ли је наведеним одредбама само конкретизовао и разрадио поједине одредбе Закона о финансијској подршци породици са децом или је непосредно уредио питања и односе који се, сагласно уставним решењима, могу уређивати само законом;

2) да ли се оспореним одредбама Правилника мењају, односно допуњују поједина законска решења садржана у Закону о финансијској подршци породици са децом (као што је то случај са одредбом члана 10. став 2. Правилника), односно да ли се њима непосредно уређују поједини институти из области система бриге о деци који су у искључивој надлежности законодавног органа (као што је то случај са уређивањем правних института: одговарајући стамбени простор, непосредна брига о деци, самохрано родитељство – одредбе члана 10. став 2, члана 12. став 1. и члана 13. Правилника);

3) да ли се оспореним одредбама члана 12. став 1. и члана 13. став 2. Правилника евентуално установљавају правним субјектима (физичким и правним лицима) права и обавезе која нису већ установљена законом, супротно забрани из члана 16. став 2. Закона о државној управи.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да се основано поставља питање законитости оспорених одредаба Правилника о изменама и допунама Правилника о ближим условима и начину остваривања права на финансијску подршку породици са децом наведеног у изреци, те да су се стекли услови за покретање поступка за оцену законитости наведених одредаба Правилника, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду.

На основу изнетог и одредбе члана 46. тачка 1) Закона о Уставном суду, Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IY-49/2006 од 22. децембра 2009. године

**Статут општине Жабаљ**  
**(„Службени лист општине Жабаљ“, бр. 13/08 и 5/09)**  
**– члан 55. ст. 3. и 4. и члан 60. став 3..**

Уставни суд донео је

**О Д Л У К У**

1. Покреће се поступак за оцену законитости одредаба члана 55. ст. 3. и 4. и члана 60. став 3. Статута општине Жабаљ („Службени лист општине Жабаљ“, бр. 13/08 и 5/09).

2. Утврђује се да одредбе члана 55. ст. 3. и 4. и члана 60. став 3. Статута општине Жабаљ („Службени лист општине Жабаљ“, бр. 13/08 и 5/09) нису у сагласности са законом.

**О б р а з л о ж е њ е**

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 55. ст. 3. и 4. и члана 60. став 3. Статута општине Жабаљ („Службени лист општине Жабаљ“, бр. 13/08 и 5/09). Увидом у садржину поднете иницијативе, Уставни суд је констатовао да подносилац иницијативе није навео одредбе Устава у односу на које тражи оцену уставности, нити је навео разлоге на којима заснива тврдње о неуставности оспорених одредаба, већ је само изнео разлоге за оцену законитости наведених одредаба, па је сагласно томе, Уставни суд по поднетој иницијативи поступао као по иницијативи за оцену законитости оспорених одредаба наведеног Статута.

Подносилац иницијативе сматра да оспорене одредбе Статута, којима је предвиђено да председник Скупштине има три заменика, на чији избор и престанак мандата се примењују одредбе Статута које се односе на избор и престанак мандата председника Скупштине, као и одредба према којој најстарији присутан заменик председника Скупштине руководи гласањем за избор новог председника Скупштине, нису у сагласности са одредбом члана 39. став 1. Закона о локалној самоуправи, с обзиром на то да је овом законском одредбом предвиђено да председник скупштине има заменика који га замењује у случају његове одсутности или спречености да обавља своје дужности. Полазећи од наведеног, иницијатор предлаже да Уставни суд покрене поступак за оцену законитости оспорених одредаба Статута, да наложи органима општине Жабаљ отклањање свих последица које су настале применом оспорених одредаба Статута, тј. да поништи акте донете применом оспорених одредаба, као и да наложи повраћај у буџет општине Жабаљ средстава које су на име накнаде за обављање функције заменика председника Скупштине добијала два заменика која су на ову функцију изабрана након усвајања оспорених одредаба Статута.

Доносилац оспореног акта у свом одговору истиче да одредбом члана 39. став 1. Закона није одређен број заменика председника скупштине општине, из чега произлази да тај број може бити и већи од један.

Полазећи од наведеног, као и од чињенице да је Уставни суд у одлукама ИУл-117/2008 од 2. априла 2009. године, ИУл-7/2005 од 23. априла 2009. године и ИУл-210/2009 од 26. новембра 2009. године већ заузео став поводом истог правног питања које је регулисано оспореним одредбама Статута, Уставни суд је оценио да има основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе, па је, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), решио као у тачки 1. изреке.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Скупштина општине Жабалј је донела Статут општине Жабалј („Службени лист општине Жабалј“, број 13/08) на седници одржаној 20. јуна 2008. године, на основу одредбе члана 32. тачка 1) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07). Овим статутом било је предвиђено да председник Скупштине има једног заменика, који га замењује у случају његове одсутности или спречености да обавља своје дужности. Међутим, Скупштина општине Жабалј је донела Одлуку о изменама и допунама Статута општине Жабалј, којом су, између осталог, измењене и оспорене одредбе Статута и одређено да председник Скупштине општине уместо једног има три заменика. Ова одлука је донета на седници Скупштине општине Жабалј 13. марта 2009. године и ступила је на снагу 21. марта 2009. године.

Статутом општине Жабалј, у складу са законом, уређени су, поред осталог, организација и рад органа и служби у општини Жабалј (члан 1.). Оспореним одредбама Статута предвиђено је: да председник Скупштине има три заменика који га замењују у случају његове одсутности или спречености да обавља своје дужности и да се одредбе овог статута, које се односе на избор и престанак мандата председника Скупштине примењују и на заменике председника Скупштине (члан 55. ст. 3. и 4.); да гласањем за избор новог председника Скупштине руководи најстарији присутан заменик председника Скупштине коме у раду помаже по један представник предлагача кандидата за председника Скупштине и секретар Скупштине (члан 60. став 3.).

За оцену законитости оспорених одредаба Статута општине Жабалј од значаја су одредбе Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07), којима је прописано: да општина, преко својих органа, у складу са Уставом и законом образује органе, организације и службе за потребе општине и уређује њихову организацију и рад (члан 20. тачка 28)); да су органи општине скупштина општине, председник општине, општинско веће и општинска управа (члан 27.); да скупштина општине има председника скупштине (члан 38. став 1.); да председник скупштине има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност (члан 39. став 1.); да ће новоизабрана скупштина јединице локалне самоуправе ускладити свој статут са одредбама овог закона у року од 90 дана од дана свог конституисања (члан 100.); да ће се одредбе овог закона о органима јединица локалне самоуправе примењивати од спровођења наредних избора за одборнике скупштина јединица локалне самоуправе (члан 101.).

Из наведених одредаба Закона о локалној самоуправи следи да су органи јединица локалне самоуправе одређени законом и да прописивање уређења и надлежности органа сваке јединице локалне самоуправе мора бити у складу са Законом. То значи да јединица локалне самоуправе није овлашћена да самостално одређује своје органе, већ само да прописује њихово уређење и надлежност, и то у складу са Законом. Полазећи од наведеног, као и од одредбе члана 39. став 1. Закона, којом је изричито предвиђено да председник скупштине има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност, Уставни суд је оценио да Скупштина општине Жабалъ није могла да оспореним Статутом утврди постојање три заменика председника Скупштине, како је то одређено оспореном одредбом члана 55. став 3. овог акта. Наиме, из Законом дефинисаног положаја заменика председника скупштине јединице локалне самоуправе, неспорно, по мишљењу Суда, произлази да граматичко коришћење јединице код навођења заменика председника скупштине није израз правнотехничке формулације законске норме, већ управо значи да јединица локалне самоуправе, поред председника скупштине има само једног заменика председника скупштине. Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да оспорена одредба члана 55. став 3. Статута општине Жабалъ није у сагласности с одредбом члана 39. став 1. Закона о локалној самоуправи, јер је Скупштина општине Жабалъ надлежна да уређује рад својих органа само у складу са Законом. Сагласно томе и оспорене одредбе члана 55. став 4. и члана 60. став 3. које су у непосредној вези са наведеном одредбом члана 55. став 3. Статута и утврђеним бројем од три заменика председника општине, нису у сагласности са истом одредбом Закона.

У погледу захтева иницијатора да Уставни суд поништи акте донете применом оспорених одредаба и наложи враћање у буџет општине Жабалъ средстава које су на име накнаде за обављање функције заменика председника Скупштине добила два заменика изабрана након доношења оспорених одредаба Статута, Уставни суд је оценио да, сагласно одредбама члана 167. Устава којима је утврђена надлежност Уставног суда, није надлежан за поступање по овим захтевима.

С обзиром на изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тачка 4) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), одлучио као у тачки 2. изреке.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 55. ст. 3. и 4. и члана 60. став 3. Статута наведеног у тачки 1. изреке престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Решење Уставног суда

Број: IY-165/2009 од 17. децембра 2009. године (,Службени гласник РС“, број 9/10)





## **9. НЕДОСТАТАК ПРОЦЕСНИХ ПРЕТПОСТАВКИ**



# ПРЕСТАНАК ВАЖЕЊА ОСПОРЕНИХ ОДРЕДБИ ИЛИ ОСПОРЕНОГ АКТА И УСТАВА И ЗАКОНА У ОДНОСУ НА КОЈЕ ЈЕ ТРАЖЕНА ОЦЕНА УСТАВНОСТИ И/ИЛИ ЗАКОНИТОСТИ

У току поступка пред Уставним судом престао је да важи оспорени Статут, као и Устав Републике Србије од 1990. године у односу на који је тражена оцена уставности оспорене одредбе Статута, те је Суд одбацио иницијативу због недостатка процесних претпоставки за одлучивање, а истовремено захтев за доношење привремене мере оценио беспредметним.

Уставни суд је донео

## З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену уставности одредбе члана 7. Статута Месне заједнице Нови Сланкамен број 88/99 од 31. августа 1999. године.

## О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности „Одлуке Месне заједнице Нови Сланкамен о проглашењу Преображења Господњег за сеоску славу“. Подносилац сматра да је оспорена одлука супротна одредбама члана 13. и члана 41. став 2. Устава Републике Србије јер „представља један облик верске дискриминације“, тако што се „празници једне конфесије славе парама пореских обвезника, а друге конфесије своје празнике славе добровољним прилозима својих верника, због чега су повређена једнакост и равноправост грађана“. По мишљењу иницијатора то „значи да је дошло до срastaња државе са С. П. Ц.“. Предлаже да Уставни суд донесе привремену меру којом ће забранити Месној заједници Нови Сланкамен да располаже буџетским средствима за прославу сеоске славе док се не оконча поступак оцене уставности оспорене одлуке.

Месна заједница Нови Сланкамен у одговору од 14. августа 2006. године наводи: да је месна заједница Нови Сланкамен интересна, демократска заједница грађана и њихових удружења у којој грађани солидарно задовољавају своје заједничке потребе које сами утврде; да је у саставу општине Инђија са седиштем у Новом Сланкамену; да је правно лице које самостално располаже својим средствима у оквиру права и обавеза утврђених Статутом односно Одлуком о образовању месних заједницама и да је Савет Месне заједнице Нови Сланкамен сагласно том положају донео 30. августа 1999. године нови Статут Месне заједнице. Чланом 7. тог Статута прописано је да Месна заједница Нови Сланкамен има свој празник – славу и да је празник Месне заједнице „Преображење“ дана 19.08.

Из одговора произлази да је Месна заједница Нови Сланкамен питање празника – славе Месне заједнице уредила Статутом, а не одлуком како то иницијатор погрешно наводи.

Како је Месна заједница Нови Сланкамен основана у насељеном месту општине Инђија, дописом Суда од 13. новембра 2007. године а након тога и на основу телефонског разговора од 7. јула 2009. године од Скупштине општине Инђија затражено је да Уставни суд обавести да ли су Статут општине Инђија („Службени лист општина Срема“, бр. 11/02, 26/03, 30/04 и 6/05), Одлука о месним заједницама („Службени лист општине Срема“, број 15/98) и Статут Месне заједнице Нови Сланкамен број 88/99 од 31. августа 1999. године, међани односно да ли су у међувремену донети нови акти чијим су ступањем на снагу исти престали да важе са захтевом да уколико су донети нови акти исте доставе Уставном суду.

Општина Инђија – Општинска управа дописом број: 730-3/2009-IV од 9. јула 2009. године, поред новог Статута општине Инђија („Службени лист општина Срема“, бр. 16/08 и 23/08), нове Одлуке о месним заједницама („Службени лист општина Срема“, број 36/08) доставила је Уставном суду и нови Статут Месне заједнице Нови Сланкамен број 43/09 од 7. маја 2009. године као и решење о давању сагласности Скупштине општине Инђија на Статут Месне заједнице Нови Сланкамен које је објављено у „Службеном листу општина Срема“, број 20/09. Ступањем на снагу тог статута престао је да важи оспорени Статут.

Чланом 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је да ће се поступци пред Уставним судом започети пре дана ступања на снагу овог Закона окончати по одредбама овог закона.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је иницијативом тражена оцена уставности оспорене одредбе Статута у односу на Устав Републике Србије од 1990. године који је престао да важи 8. новембра 2006. године, ступањем на снагу важећег Устава Републике Србије. Такође, престао је да важи и оспорени Статут на основу одредбе члана 40. важећег Статута Месне заједнице Нови Сланкамен.

Имајући у виду да је у току поступка пред Уставним судом престао да важи оспорени Статут, као и да је престао да важи Устав Републике Србије од 1990. године у односу на који је тражена оцена уставности оспорене одредбе Статута, Суд је оценио да не постоје процесне претпоставке за одлучивање Уставног суда о поднетој иницијативи. С обзиром на то да је донет закључак о одбацивању иницијативе Суд је оценио да је беспредметан захтев за доношење привремене мере којом ће се Месној заједници Нови Сланкамен забранити располагање буџетским средствима.

На основу изложеног, члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду и одредбе члана 82. став 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је донео закључак као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IY-141/2006 од 5. новембра 2009. године

Иницијативом је тражена оцена уставности оспореног акта у односу на Устав Републике Србије од 1990. године, који је престао да важи 8. новембра 2006. године, а како подносилац иницијативе, по поновљеном захтеву Суда, иницијативу није прецизирао тако што ће навести одредбе важећег Устава у односу на који може тражити оцену уставности и разлоге због којих то тражи, стекли су се услови за њено одбацивање.

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке о условима и поступку давања у закуп пословног простора којим управља Јавно предузеће „Пословни простор“ у Новом Саду („Службени лист града Новог Сада“, број 9/04).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредбе „члана 22. у вези са чланом 1.“ Одлуке наведене у изреци. Оспореним одредбама Одлуке се утврђују услови за издавање у закуп пословног простора у државној својини на којима је носилац права коришћења град Нови Сад, а поверен је на управљање Јавном предузећу „Пословни простор“ у Новом Саду, и преноси обавеза плаћања трошкова текућег и инвестиционог одржавања пословног простора и зграде у којој се пословни простор налази на закупца као и трошкови ради привођења пословног простора намени без права потраживања од закуподавца. По мишљењу иницијатора оспорене одредбе Одлуке су у супротности са одредбама члана 56. став 2. Устава Републике Србије од 1990. године и нису у сагласности са одредбама члана 24. Закона о одржавању стамбених зграда, члана 570. Закона о облигационим односима и члана 15. став 6. Закона о основама својинскоправних односа. Из образложења иницијативе произлази да се иницијативом оспорава само одредба члана 22. Одлуке.

Комисија за прописе Скупштине града Новог Сада у одговору наводи: да је пословни простор након доношења Закона о средствима у својини Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 53/95, 3/96, 54/96 и 32/97) постао државна својина, са правом коришћења и даље града Новог Сада; да је Град, сагласно Закону о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04) донео Одлуку о оснивању Јавног предузећа „Пословни простор“ у Новом Саду којом је том предузећу поверио да пословни простор у државној својини на који град Нови Сад има право коришћења, издаје у закуп у име и за рачун Града и да је оспорену одлуку, Скупштина града Новог Сада донела сагласно одредбама члана 113. став 1. тачка 3) Устава Републике Србије и члана 3. Закона о локалној самоуправи. У односу на одредбу члана 22. Одлуке, у одговору се наводи: да та одредба третира три врсте трошкова од којих су трошкови текућег и инвестиционог одржавања

пословног простора и зграде у којој се пословни простор налази, законска обавеза власника, док су трошкови ради привођења пословног простора намени обавеза закупца из разлога што по својој вољи бира делатност и степен опремљености локала. Међутим, та одредба се не примењује непосредно, јер се ове одредбе, у смислу Одлуке, уграђују у уговор о закупу, односно представљају један од услова за закључивање уговора, чијим потписивањем купац преузима уговорену обавезу плаћања наведених трошкова уместо власника, односно закупаодавца. У одговору се такође указује на то да је одредбом члана 568. истог Закона којом је прописано да се „одредбе ове главе неће примењивати на закупе уређене посебним прописима“.

Увидом у „Службени лист града Новог Сада“, број 29. од 26. јуна 2009. године, установљено је, да је Скупштина града Новог Сада на седници одржаној 25. јуна 2009. године донела нову Одлуку о условима и поступку давања у закуп пословног простора којим управља Јавно предузеће „Пословни простор“ у Новом Саду, којом је на основу одредбе члана 52. Одлуке оспорена Одлука престала да важи.

Чланом 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је да ће се поступци пред Уставним судом започети пре дана ступања на снагу овог закона, окончати по одредбама овог закона.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је иницијативом тражена оцена уставности Одлуке у односу на Устав Републике Србије од 1990. године који је престао да важи 8. новембра 2006. године. Дописом Суда од 16. марта 2009. године од иницијатора је затражено да сагласно одредбама члана 51. Закона о Уставном суду и члана 44. став 1. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08) иницијативу прецизира тако што ће навести одредбе Устава од 2006. године у односу на које тражи оцену уставности и разлоге на којима заснива иницијативу. Истовремено подносилац је упозорен да уколико у остављеном року не поступи по захтеву Суда, Уставни суд ће поднети иницијативу одбацити. После две безуспешне доставе иницијативе на остављену адресу, допис Уставног суда прибијен је на огласну таблу Суда 14. априла 2009. године и сматра се да му је, на основу одредбе члана 86. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01) достављање извршено осмог дана од дана прибијања писмена на огласну таблу Суда. У остављеном року по налогу Суда није поступљено.

На основу изложеног, одредаба члана 36. став 1. тач. 3) и 4) Закона о Уставном суду и члана 82. став 2. Пословника о раду Уставног суда, Уставни суд је донео закључак као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IY-45/2006 од 5. новембра 2009. године

Полазећи од тога да је у току поступка пред Уставним судом оспорени акт престао да важи, као и закон у односу на који је иницијатор тражио оцену законитости оспореног акта, Уставни суд је иницијативу одбацио, а поводом захтева за оцену међусобне сагласности општинских аката јединице локалне самоуправе и оцену прецизности њихових одредаба, сагласно члану 167. Устава, огласио се ненадлежним.

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбације се иницијатива за оцену законитости одредаба чл. 16, 17. и 20. Правилника о звањима и занимањима постављених и запослених, коефицијентима за утврђивање плата и стицању права на увећање плата у управама и службама и Градском јавном правобранилаштву града Ниша, број 202/2006-08 од 24. фебруара 2006. године.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену „уставности или законитости“ одредаба чл. 16, 17. и 20. Правилника о звањима и занимањима постављених и запослених, коефицијентима за утврђивање плата и стицању права на увећање плата у управама и службама и Градском јавном правобранилаштву града Ниша, број 202/2006-08 од 24. фебруара 2006. године. Имајући у виду да подносилац иницијативе, у свом првом поднеску, као и поднеску којим је накнадно уредио иницијативу, није навео уставноправне разлоге за оспоравање наведених чланова Правилника, па је Уставни суд констатовао да подносилац иницијативе тражи да се изврши само оцена законитости оспорених одредаба Правилника.

Иницијатор сматра да су одредбом члана 16. оспореног Правилника одређени коефицијенти за исплату плата постављених лица, при чему су у постављена лица сврстана и лица, која сагласно Закону о локалној самоуправи и Статуту града Ниша не спадају у ову категорију, већ у категорију именованих лица. Наиме, подносилац иницијативе истиче да су, према наведеном Закону и Статуту, постављена лица само начелник управе и заменик начелника управе. Имајући у виду да су погрешно одређена „постављена лица“ у општинској управи, иницијатор сматра да им је погрешно одређен и повећани коефицијент за руковођење, који могу имати само постављена лица, а не и запослени у управи. За одредбу члана 20. оспореног Правилника иницијатор сматра да је недовољно прецизна и да је због непостојања правилника о начину и условима награђивања, увећање плате запослених лица различито од случаја до случаја.

Скупштина града Ниша у свом одговору истиче да је оспорени Правилник престао да важи доношењем новог Правилника о звањима, занимањима и платама запослених у управама и службама, Градском јавном правобранилаштву и Канцеларији грађанског браниоца (омбудсмана), број 1047/08-08 од

30. децембра 2008. године, као и да је у време доношења оспореног правилника на снази био Закон о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04, 135/04 и 62/06 – др. закон), који је престао да важи даном ступања на снагу новог Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) из децембра 2007. године.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) прописано је: да даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04, 135/04 и 62/06 – др. закон) (члан 99.); да ће новоизабрана скупштина јединице локалне самоуправе ускладити свој статут са одредбама овог закона најкасније у року од 90 дана од дана свог конституисања (члан 100.); да ће се одредбе овог закона о органима јединица локалне самоуправе примењивати од спровођења наредних избора за одборнике скупштина јединица локалне самоуправе (члан 101.).

Сагласно наведеним законским одредбама, у прелазном периоду до спровођења нових локалних избора за одборнике скупштина јединица локалне самоуправе на органе јединица локалне самоуправе примењивале су се одредбе Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04, 135/04 и 62/06 – др. закон), који су образовани у складу са овим законом. Одредбом члана 52. став 2. овог закона било је прописано да руководиоце организационих јединица у управи поставља начелник.

Начелници управа и служби и Градски јавни правобранилац града Ниша су донели оспорени Правилник 24. фебруара 2006. године, када је на снази био Закон о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04, 135/04 и 62/06 – др. закон), који је престао да важи 29. децембра 2007. године, тј. даном ступања на снагу новог Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07), сагласно одредби члана 99. овог закона. Међутим одредбе овог закона о органима јединица локалне самоуправе, како је већ наведено, могле су се примењивати тек након спроведених нових локалних избора за одборнике скупштине града Ниша и доношења нових општих аката којима би се уредили органи града Ниша, сагласно овом закону. Скупштина града Ниша је 14. јула 2008. године донела нови Статут града Ниша („Службени лист града Ниша“, број 88/08) и одредила рок од шест месеци за усклађивање прописа и других аката у вези са радом органа града Ниша. У овом периоду донет је нови Правилник о звањима, занимањима и платама запослених у управама и службама, Градском јавном правобранилаштву и Канцеларији грађанског браниоца (омбудсмана), број 1047/08 од 30. децембра 2008. године, чиме је извршено усклађивање овог правног акта са актима који се односе на органе града Ниша, сагласно новом Закону о локалној самоуправи. Одредбом члана 20. овог Правилника предвиђено је да његовим ступањем на снагу престаје да важи оспорени Правилник.

Полазећи од тога да је у току поступка пред Уставним судом оспорени Правилник престао да важи, као и да је престао да важи Закон о локалној



самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04, 135/04 и 62/06 – др. закон), у односу на који иницијатор тражи оцену законитости, Уставни суд је оценио да не постоје процесне претпоставке за вођење поступка пред Уставним судом, па је иницијативу одбацио.

Што се тиче навода подносиоца иницијативе да оспорене одредбе Правилника нису у сагласности ни са Статутом града Ниша, Уставни суд је оценио да, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан за утврђивање међусобне сагласности ова два акта. Поред наведеног, Уставни суд није надлежан ни да утврђује да ли су поједине одредбе оспореног Правилника јасне и прецизне или не, како је то навео иницијатор у својој иницијативи.

На основу свега наведеног и одредбе члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је донео закључак као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IУл-204/2008 од 12. новембра 2009. године

**Закон о здравственој заштити животиња који је био правни основ за уређивање питања која су предмет оспореног Правилника престао је да важи. Нови Закон о ветеринарству на другачији начин уређује иста питања и прелазним одредбама изричито прописује да ће се до доношења прописа на основу овлашћења из тог закона примењивати прописи донети на основу раније важећег закона само ако нису у супротности са новим законом, те произлази да је оспорени Правилник, који садржи решења несагласна новом закону, престао да важи ступањем на снагу новог закона, тј. пре подношења иницијативе, те је Уставни суд оценио да не постоје процесне претпоставке за вођење поступка и одлучивање по поднетој иницијативи.**

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену законитости Правилника о условима и мерама за хватање и уништавање паса и мачака луталица („Службени гласник РС“, број 29/94).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је 12. фебруара 2007. године иницијатива за оцену законитости Правилника наведеног у изреци. Иницијатор наводи да оспорени Правилник није у сагласности са Законом о ветеринарству, те да је на основу одредбе члана 168. овог Закона и стављен ван снаге. Према наводима иницијатора, оспорени акт се и даље примењује у пракси и њиме се налаже убијање животиња, а то, према мишљењу иницијатора, није у

сагласности са одредбом члана 46. Закона о ветеринарству, којом је прописано збрињавање напуштених паса и мачака. Стога иницијатор сматра да оспорени акт мора бити стављен ван снаге.

Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде у одговору наводи да је оспорени Правилник донет на основу Закона о здравственој заштити животиња и да је њиме прописано да хигијеничарска служба обавља послове хватања и уништавања паса и мачака луталица на хуман начин, као и да су прописани услови у погледу објеката и просторија који треба да обезбеде ове хигијеничарске службе. У одговору се даље наводи, да су, у циљу усклађивања са одредбом члана 46. став 1. тачка 1) Закона о ветеринарству, постојећи објекти за привремени смештај и њихово хумано уништавање постали прихватилишта за животиње, те да је у том смислу, по службеној дужности, извршена исправка постојећих решења о утврђивању испуњености ветеринарско-санитарних услова за наведене објекте, као и да одредбе Правилника које се односе на хумано уништавање ових животиња, односно које нису у складу са Законом о ветеринарству, нису примењиване. Из наведених разлога, доносилац акта предлаже да Уставни суд не прихвати предметну иницијативу.

Према члану 112. Закона о уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), поступци пред Уставним судом започети пре ступања на снагу овог закона, окончаће се по одредбама овог закона.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Министар пољопривреде, шумарства и водопривреде, с позивом на члан 8. став 2. Закона о здравственој заштити животиња („Службени гласник РС“, бр. 37/91, 50/92, 33/93 и 52/93), донео је Правилник о условима и мерама за хумано хватање и уништавање паса и мачака луталица („Службени гласник РС“, број 29/94).

Оспореним Правилником прописано је да хигијеничарска служба која обавља послове хватања и уништавања паса и мачака луталица обезбеђује свој рад на начин који омогућава хватање, смештај и уништавање ових животиња на хуман начин. Такође, Правилником су уређена и питања која се односе: на локацију за изградњу објеката за уништавање паса и мачака луталица; на услове у погледу објеката и просторија које треба да обезбеде хигијеничарске службе; на начин рада хигијеничарске службе; на поступање са ухаћеним псима и мачкама луталицама; као и на обавезу да се пси и мачке луталице после истека прописаног рока усмрте на хуман начин.

Одредбом члана 168. став 5. Устава Републике Србије утврђено је да Уставни суд може оценити сагласност закона и других општих аката са Уставом, општих аката са законом и по престанку њиховог важења, ако је поступак оцене уставности покренут најкасније у року од шест месеци од престанка њиховог важења.

Законом о здравственој заштити животиња („Службени гласник РС“, бр. 37/91, 50/92, 33/93, 52/93, 53/93, 67/93, 48/94, 53/95, 52/96, 25/2000 и 101/05),

који је важио у време доношења оспореног Правилника, било је прописано: да се ради спречавања појава заразних болести животиња предузимају превентивне мере, поред осталог, и хватање и уништавање паса и мачака луталица обезбеђивањем рада хигијеничарске службе, на хуман начин (члан 8. став 1. тачка 17)); да ће министар надлежан за послове ветеринарства прописати начин спровођења мера из става 1. овог члана (члан 8. став 2.).

Законом о ветеринарству („Службени гласник РС“, број 91/05) прописано је: да је локална самоуправа дужна да на својој територији организује зоохигијенску службу која обавља следеће послове: 1) хвата и збрињава напуштене животиње у прихватилишта за животиње; 2) нешкодљиво уклања лешеве животиња са јавних површина и објеката за узгој, држање, дресуру, излагање, одржавање такмичења или промет животиња; 3) транспорт или организовање транспорта лешева животиња са јавних површина и објеката из тачке 2) овог члана до објекта за сакупљање, прераду или уништавање отпада животињског порекла на начин који не представља ризик по друге животиње, људе или животну средину (члан 46. став 1.); да када се на основу резултата дијагностичких испитивања потврди присуство заразне болести министар одређује границу зараженог и угроженог подручја и мере спречавања ширења, сузбијања и искорењивања заразне болести (члан 63. став 3.); да када се на основу дијагностичких испитивања из члана 63. став 3. овог закона потврди присуство заразне болести Министарство налаже мере које су неопходне за спречавање ширења, сузбијање и искорењивање болести, и то, поред осталог, строго држање у затвореном простору паса и мачака чије је власник познат и убијање на хуман начин паса и мачака луталица (члан 64. став 1. тачка 16)); да ће се до доношења прописа на основу овлашћења из овог закона примењивати прописи донети на основу Закона о здравственој заштити животиња („Службени гласник РС“, бр. 37/91, 50/92, 33/93, 52/93, 53/95, 52/96 и 25/2000) и Закона о здравственој заштити животиња од заразних болести које угрожавају целу земљу („Службени лист СФРЈ“, бр. 43/86 и 53/91), ако нису у супротности са овим законом (члан 168.); да даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о здравственој заштити животиња („Службени гласник РС“, бр. 37/91, 50/92, 33/93, 52/93, 53/95, 52/96 и 25/2000), осим одредаба чл. 49в, 49г, 49д и члана 49ђ став 1. тачка 2) тог закона (члан 169. тачка 1)). Закон о ветеринарству ступио је на снагу 2. новембра 2005. године.

Полазећи од наведеног произлази да је оспорени Правилник донет у време важења Закона о здравственој заштити животиња, а да је правни основ за његово доношење био садржан у одредби члана 8. став 2. тог Закона. Наведеним Законом било је прописано да је хватање и уништавање паса и мачака луталица обезбеђивањем рада хигијеничарске службе једна од превентивних мера за спречавање заразних болести животиња.

Међутим, Законом о ветеринарству, на основу кога је престао да важи Закон о здравственој заштити животиња, законодавац је на другачији начин уредио та питања. Овим Законом прописано је да мере које су неопходне

за спречавање ширења, сузбијања и искорењивања заразних болести налаже надлежно министарство када се, у складу са овим законом, утврди присуство заразне болести, као и да је једна од тих мера строго држање у затвореном простору паса и мачака чији је власник познат и убијање на хуман начин паса и мачака луталица. Са друге стране, Законом о ветеринарству посебно је уређено да хватање и збрињавања напуштених животиња у прихватилишта за животиње обавља зоохигијенска служба, а коју је, сагласно Закону, дужна да организује локална самоуправа на својој територији. Према томе, овим Законом је јасно дефинисано да се напуштене животиње хватају и збрињавају у одговарајућим прихватилиштима, а да је убијање на хуман начин паса и мачака луталица једино могуће под условом да је потврђено присуство заразне болести и да ту меру наложи надлежно министарство. Такође, овим Законом није дато овлашћење надлежном министарству да ближе уређује зоохигијенску службу, већ је прописано да је локална самоуправа у обавези да организује такву службу на својој територији.

Имајући у виду да се према новим законским решењима хватање и уништавање паса и мачака луталица не сматра више превентивним мерама ради спречавања појава заразних болести животиња, а да је убијање паса и мачака луталица, према Закону о ветеринарству, могуће једино под условом да је то неопходно ради спречавања ширења, сузбијања и искорењивања заразних болести када је њено присуство потврђено, те да више не постоји правни основ за уређивање питања која су предмет оспореног Правилника, Уставни суд је утврдио да оспорени Правилник у целини није у сагласности са Законом о ветеринарству. Како је прелазним одредбама Закона о ветеринарству изричито прописано да ће се до доношења прописа на основу овлашћења из овог закона примењивати прописи донети на основу Закона о здравственој заштити животиња, ако нису у супротности са овим законом, а да је, према оцени Уставног суда, оспорени Правилник у супротности са Законом о ветеринарству, произлази да је оспорени Правилник престао да важи ступањем на снагу Закона о ветеринарству, то јест 2. октобра 2005. године.

С обзиром на то да је оспорени Правилник престао да важи 2. октобра 2005. године, а да је иницијатива за оцену законитости оспореног Правилника поднета 12. фебруара 2007. године, Уставни суд је оценио да не постоје процесне претпоставке утврђене чланом 168. став 5. Устава за вођење поступка и одлучивање по поднетој иницијативи.

На основу одредбе члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 82. став 1. тачка 2) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одбацио иницијативу.

Закључак Уставног суда

Број: IY-27/2007 од 22. децембра 2009. године

У току поступка пред Уставним судом престао је да важи Устав у односу на који је тражена оцена уставности, а доношењем нове одлуке престао је да важи и акт који је иницијативом оспорен. Како новодонета одлука не садржи решење оспоравано иницијативом и подносиоци се у остављеном року нису изјаснили да остају код поднетих захтева, а Уставни суд је оценио да нема основа да сам настави поступак, сагласно одредбама члана 68. Пословника о раду Уставног суда, окончао је поступак.

Уставни суд је донео

### ЗАКЉУЧАК

Окончава се поступак за оцену уставности и законитости одредаба члана 6. тачка 7), члана 7. тач. 4) и б) и члана 14. Одлуке о ауто такси превозу путника на територији града Ниша („Службени лист Града Ниша“, број 28/03).

### Образложење

Уставном суду поднете су иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 6. тач. 1), 2), 5) и 7) и члана 7. тач. 4) и б) Одлуке о ауто такси превозу путника на територији града Ниша („Службени лист града Ниша“, број 28/03). На основу одредаба члана 34. став 1. и члана 35. став 2. Пословника о раду Уставног суда Републике Србије („Службени гласник РС“, број 9/95), који је важио у време подношења иницијатива, Уставни суд је раздвојио поступак за оцену уставности и законитости одредаба члана 6. тачка 7) и члана 7. тач. 4) и б) оспорене Одлуке, а о захтеву за оцену уставности и законитости осталих оспорених одредаба (члан 6. тач. 1), 2) и 5)) одлучио је доношењем Одлуке број IУ-175/2003, која је објављена у „Службеном гласнику РС“, број 54/04. По мишљењу иницијатора оспореним одредбама Одлуке, супротно Уставу од 1990. године и закону, ограничава се право на рад и остваривање тржишне конкуренције. Уставном суду поднет је и предлог за оцену сагласности одредаба члана 6. тачка 7) и члана 14. Одлуке наведене у изреци са одредбама члана 60. ст. 1. и 3, као и одредбама чл. 83. и 84. Устава од 2006. године. Предлагач је поднео и захтев да Суд до доношења коначне одлуке „привремено обустави примену оспорене Одлуке“.

У одговору Скупштине града Ниша наводи се да је оспорена Одлука донета у складу са овлашћењем града прописаним одредбама чл. 7. и 36. Закона о превозу у друмском саобраћају и члана 20. тачка 13) Закона о локалној самоуправи.

Уставни суд је констатовао да је Устав Републике Србије од 1990. године, у односу на који је иницијативама тражена оцена сагласности оспорених одредаба члана 6. тачка 7) и члана 7. тач. 4) и б) Одлуке, престао да важи ступањем на снагу Устава Републике Србије од 2006. године, односно 8. новембра 2006. године. На основу одредбе члана 112. Закона о Уставном суду

(„Службени гласник РС“, број 109/07), поступак по поднетим захтевима настављен је у складу са одредбама тог Закона.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорена Одлука престала да важи 8. маја 2009. године, даном ступања на снагу Одлуке о ауто такси превозу путника на територији града Ниша („Службени лист града Ниша“, број 27/09).

Одредбама члана 68. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08) прописано је да ако доносилац оспореног акта у току поступка донесе акт којим се мења или ставља ван снаге акт оспорен пред Уставним судом, Суд ће затражити од овлашћеног предлагача, односно подносиоца иницијативе да се у одређеном року изјасни да ли остаје при предлогу, односно иницијативи и да ће, ако се подносилац изјасни да предлог повлачи, односно да одустаје од иницијативе или се не изјасни у одређеном року, Уставни суд окончати поступак, уколико није нашао основа да сам настави поступак. Уставни суд је дописима од 15. октобра 2009. године, затражио од подносилаца иницијативе и предлагача да се, у року од 15 дана од дана пријема дописа Суда, изјасне да ли остају код поднетих захтева за оцену уставности и законитости оспорене Одлуке.

Полазећи од тога да се подносиоци у остављеном року нису изјаснили да остају код поднетих захтева, да је оспорена Одлука престала да важи, као и да Одлуком која је на снази за обављање делатности ауто такси превоза није предвиђен услов постојање слободног места такси возача, Уставни суд је оценио да нема основа да сам настави поступак. Стога је, сагласно одредбама члана 68. Пословника о раду Уставног суда, окончао поступак.

С обзиром на то да је оспорена Одлука престала да важи, те да је Суд окончао поступак у овом предмету, одлучивање о захтеву за привремену меру је беспредметно.

Полазећи од изложеног, а на основу одредбе члана 82. став 1. тачка 8) Пословника о раду Уставног суда, Уставни суд је донео закључак као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IY-171/2004 од 17. децембра 2009. године

Одлука о изради плана, као почетна фаза доношења урбанистичког плана, представља акт темпоралног карактера, који од дана ступања на снагу плана не егзистира као самостални општи акт у правном поретку, те нема процесних претпоставки за оцењивање њене законитости.

Како је Закон на основу кога је донет оспорени План престао да важи, Уставни суд је утврдио да не постоје процесне претпоставке ни за оцену законитости поступка доношења оспореног акта са законом који више није на снази.

Уставни суд је донео

### ЗАКЉУЧАК

Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости Плана детаљне регулације дела централне зоне Новог Београда – део блока 16, између улица: Ушће, Булевар Николе Тесле и јавне зелене површине уз Булевар Михајла Пупина („Службени лист града Београда“, број 44/07).

### Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Плана наведеног у изреци којим се оспорава поступак доношења Плана у односу на одредбе Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06). Истом иницијативом оспорена је и Одлука о изради Плана („Службени лист града Београда“, број 15/07), која чини саставни део оспореног Плана.

У претходном поступку Уставни суд је утврдио да је План детаљне регулације дела централне зоне Новог Београда – део блока 16, између улица: Ушће, Булевар Николе Тесле и јавне зелене површине уз Булевар Михајла Пупина, донет на начин и по поступку који је био прописан Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06). У току поступка пред Уставним судом, ступио је на снагу нови Закон о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 72/09). Овим Законом није прописана обавеза усаглашавања поступка доношења урбанистичких планова, а одредбом члана 222. став 1, прописан је престанак важења Закона о планирању и изградњи на основу чијих одредаба је донет оспорени План. Како је Закон на основу кога је донет оспорени План престао да важи, Уставни суд је утврдио да не постоје процесне претпоставке за оцену законитости поступка доношења оспореног акта из изреке са законом који више није на снази.

Уставни суд указује на то да поступак доношења урбанистичког плана започиње доношењем одлуке о изради плана чија је садржина прописана законом, као и то да овај акт подлеже јавном објављивању. Према оцени Суда, ова одлука, као почетна фаза доношења плана, представља акт темпоралног карактера, јер је њено временско важење ограничено доношењем плана ради чије је израде одлука донета. Стога, од дана ступања на снагу оспореног Плана, Одлука о изради оспореног Плана не егзистира као самостални општи акт у правном поретку, па је Суд закључио да нема процесних претпоставки за оцењивање ове Одлуке.

С обзиром на то да нема процесних услова за оцену законитости оспореног Плана, то нема процесних услова ни за оцену његове уставности, из разлога што је Устав утврдио надлежност општине, односно града, односно града Београда да самостално, у складу са законом доноси, између осталог, и урбанистички план (члан 190. став 2. и члан 189. став 5. Устава).

У погледу навода из иницијативе који се односе на оспоравање законитости појединих урбанистичко-техничких решења утврђених Планом, Уставни суд указује на то да није надлежан за оцену појединачних урбанистичких решења. Уставни суд такође указује на то да није надлежан за оцењивање међусобне сагласности урбанистичких планова, у конкретном случају Генералног плана Београда и оспореног Плана детаљне регулације.

Сагласно изложеном, Уставни суд је на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и одредбе члана 82. став 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), закључио као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IY-111/2009 од 22. октобра 2009. године

*Исти и правни став Уставни суд је изразио у предметима:*

*IY-93/2007 од 1. октобра 2009. године, у предмету оцене уставности и законности Плана детаљне регулације за комплекс мошела и бензинске станице „Стиари Храси“ у Марковицу („Међуопштински службени лист општина Велика Плана и Смедеревска Паланка“, број 7/06), који је донела Скупштина општине Велика Плана;*

*IY-109/2009 од 22. октобра 2009. године, њоводом иницијативе за оцену уставности и законности Одлуке о припремању Регулационог плана за централну зону и зоне центра градских општина на територији Генералног урбанистичког плана („Службени лист града Београда“, број 12/01);*

*IY-110/2009 од 22. октобра 2009. године, у предмету оцене уставности и законности Плана детаљне регулације централне зоне – блок 16 у Новом Београду, између улица Ушће, Булевара Николе Тесле и Булевара Михајла Пуйина („Службени лист града Београда“, број 23/04);*

*IY-126/2007 од 1. октобра 2009. године, у предмету оцене уставности и законности Измена и дојуна Генералног урбанистичког плана Београда 2021 – Фаза 1 – локација Амбасаде САД („Службени лист града Београда“, број 34/07) и Одлуке о одређивању урбанистичких планова који у целини или деловима нису у сукобу са Законом о планирању и изградњи („Службени лист града Београда“, бр. 30/03, 33/03 и 23/04);*

*IY-100/2009 од 19. новембра 2009. године, у предмету оцене уставности и Одлуке о доношењу Генералног урбанистичког плана општине Инђија („Службени лист општине Инђија“, број 15/06);*

*IY-43/2008 од 22. децембра 2009. године, у предмету оцене уставности и Плана детаљне регулације дела Врачарског општина између улица: Кајанићеве, Макензијеве, Чубурске, унутрашње границе парцела дуж парне*



*стиране Шуматшовачке, Браничевске, Ранкеове, Небојшине, Скерлићеве и Боре Сijanковића – ошiiшина Врачар („Службени листи iрада Беоiрада“; број 1/06) и ГУ-135/2008 од 22. децембра 2009. године, у иредметиу оцене законитиости и измена Плана деиалне реiулатије сииамбеноi насеља „Алиина“ у Земуну („Службени листи iрада Беоiрада“; број 4/05)*

С обзиром на то да су у току поступка пред Уставним судом престали да важе оспорени Анекс и Закон о раду, који је представљао правни основ за доношење оспореног акта, Уставни суд је иницијативу одбацио, због престанка процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање.

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости поступка доношења Анекса број III Уговора о измени и допуни Појединачног колективног уговора Акционарског друштва „Тимас“ Зајечар из Зајечара број 2467 од 7. јуна 2004. године.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену законитости поступка доношења Анекса број III Уговора о измени и допуни Појединачног колективног уговора Акционарског друштва „Тимас“ Зајечар из Зајечара број 2467 од 7. јуна 2004. године.

Како из навода поднете иницијативе произлази да се њоме оспорава законитост поступка доношења оспореног Анекса, то се у уставносудском поступку оцена законитости поступка доношења општег акта врши у односу на закон који је био на снази у време доношења оспореног акта и који је представљао правни основ за његово доношење.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспорени Анекс Појединачног колективног уговора престао да важи ступањем на снагу Колективног уговора Акционарског друштва „Тимас“ Зајечар, број 5641 од 31. децембра 2007. године. Такође је утврђено да је Закон о раду („Службени гласник РС“, бр. 70/01 и 73/01), који је представљао правни основ за доношење оспореног Анекса, престао да важи ступањем на снагу Закона о раду („Службени гласник РС“, број 24/05), 23. марта 2005. године.

С обзиром на то да су у току поступка пред Уставним судом, престали да важе оспорени Анекс и Закон о раду, који је представљао правни основ за доношење оспореног акта, Уставни суд је сагласно одредбама члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07)

и члана 82. став 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), иницијативу одбацио, због престанка процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање.

Закључак Уставног суда

Број: IY-433/2004 од 19. новембра 2009. године

**Уставни суд је утврдио да су у току поступка престали да важе оспорени Правилник и Социјални програм, као и Закон о раду, који је представљао правни основ за доношење оспорених аката и у односу на који је тражена оцена законитости, те је иницијативу одбацио, због престанка процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање.**

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости поступка доношења Правилника о раду за Јавно предузеће Радио-телевизија Србије, број 183 од 27. марта 2003. године и Социјалног програма (програм решавања вишка запослених) ЈП Радио-телевизија Србије, број 10141 од 27. марта 2003. године.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену законитости поступка доношења Правилника о раду за Јавно предузеће Радио-телевизија Србије, број 183 од 27. марта 2003. године и Социјалног програма (програм решавања вишка запослених) ЈП Радио-телевизија Србије, број 10141 од 27. марта 2003. године.

Како из навода поднете иницијативе произлази да се њоме суштински оспорава законитост поступка доношења оспореног Правилника и Социјалног програма, то се у уставносудском поступку оцена законитости поступка доношења општег акта врши у односу на закон који је био на снази у време доношења оспореног акта и који је представљао правни основ за његово доношење.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је услед трансформације Јавног предузећа РТС-а, у нове радиодифузне установе, решењем Трговинског суда у Београду XII ФЛ.197/06 од 30. јуна 2006. године, Јавно предузеће Радио-телевизија Србије променило назив у Радиодифузна установа Радио-телевизија Србије, Београд, Таковска 10.

Такође је Уставни суд утврдио: да је оспорени Правилник о раду престао да важи ступањем на снагу Колективног уговора код послодавца за Радиодифузну установу Радио-телевизија Србије, Београд број 1812

од 17. новембра 2006. године, 25. новембра 2006. године; да је оспорени Социјални програм, који је донет за запослене којима престаје радни однос у ЈП Радио-телевизија Србије у 2003. години, акт темпоралног карактера који је престао да важи даном његове реализације; да је Закон о раду („Службени гласник РС“, број 70/01), који је представљао правни основ за доношење оспорених аката, престао да важи ступањем на снагу Закона о раду („Службени гласник РС“, број 24/05), 23. марта 2005. године.

С обзиром на то да су у току поступка пред Уставним судом, престали да важе оспорени Правилник и Социјални програм, као и Закон о раду, који је представљао правни основ за доношење оспорених аката и у односу на који је тражена оцена законитости, Уставни суд је сагласно одредбама члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 82. став 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), иницијативу одбацио, због престанка процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање.

Закључак Уставног суда

Број: IY-24/2005 од 22. децембра 2009. године

**Извршење обавеза према оспореном Закону било је временски ограничено до датума коначне исплате дуга, те по оцени Уставног суда произлази да је оспорени закон био темпоралног карактера и да је престао да важи даном коначне исплате дуга.**

С обзиром на то да је у току поступка пред Уставним судом престао да важи оспорени закон, а ступањем на снагу Устава од 2006. године и Устав од 1990. године у односу на који је тражена оцена уставности, престале су процесне претпоставке за вођење поступка

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацују се иницијативе за оцену уставности одредаба чл. 2, 5, 6. и 8. Закона о регулисању обавеза Републике Србије по основу зајма за привредни развој („Службени гласник РС“, број 43/04).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднето је више иницијатива за оцену уставности одредби чл. 2, 5. 6. и 8. Закона о регулисању обавеза Републике Србије по основу зајма за привредни развој („Службени гласник РС“, број 43/04). Као разлог оспоравања наводи се да је оспореним чланом 2. Закона, при утврђивању укупног дуга за измирење обавеза насталих прикупљањем девизних средстава путем наменске девизне штедње и издавањем обвезница које гласе на

страна средства плаћања по основу зајма расписаног у складу са Законом о зајму за привредни развој у Социјалистичкој Републици Србији („Службени гласник СРС“, број 25/89), утврђена каматна стопа на тако прикупљена средства од 2% на годишњем нивоу, уместо уговором утврђених каматних стопа које су се кретале од 9 до 12%. Осим тога, истом одредбом Закона, датум конверзије валута изабран је на штету зајмодавца, посебно за уговараче за валуте USD и CHF. Тиме је, по мишљењу иницијатора, поништен облигациони однос између повериоца и дужника, што је супротно члану 1, члану 9. став 5, чл. 22, 25, 53, члану 56. и члану 72. став 4. Устава од 1990. године, као и одредбама чл. 15, 16, 234, 353, 1035. и члана 1042. ст. 1. и 2. Закона о облигационим односима. Одредбе чл. 5. и 6. Закона оспоравају се с наводом да се тим одредбама „омогућава велико смањење обавеза државе по основу поменутог закона, јер већи део зајмодавца није обавештен да може да наплати своје потраживање“, док се поводом члана 8. Закона наводи да се том одредбом „облигациони однос претвара у управни... односно један двострани правни акт уговора претвара се у једностранни акт као да је реч о социјалној помоћи“. Тражи се и „оцена равноправности и једнакости грађана“ јер су „динарски зајмодавци сврстани у грађане другог реда“, иако су при упису зајма по одредбама Закона о зајму за привредни развој СРС („Службени гласник СРС“, број 25/89) сви „били равноправни и једнаки, без обзира на то у којим су средствима дали зајам“, а сада оспорени закон не регулише враћање зајма за та лица, па су „зајмодавци у динарским средствима дискриминисани, односно обесправљени“ иако су према Уставу грађани равноправни и једнаки.

Иницијативом од 3. новембра 2008. године тражена је оцена уставности оспореног закона у односу на члан 58. Устава од 2006. године.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Закон о регулисању обавеза Републике Србије по основу зајма за привредни развој („Службени гласник РС“, број 43/04), који је ступио на снагу 28. априла 2004. године, уређивао је начин и услове измирења обавеза Републике Србије насталих прикупљањем девизних средстава путем наменске девизне штедње и издавањем обвезница које гласе на страна средства плаћања по основу зајма расписаног у складу са Законом о зајму за привредни развој у Социјалистичкој Републици Србији („Службени гласник СРС“, бр. 25/89, 49/89, 56/89, 57/89, 9/90 и 32/90 и „Службени гласник РС“, број 5/91), као и обезбеђивање средстава за ове намене. У члану 2. Закона, поред осталог, био је дат укупан износ неизмирених обавеза Републике Србије насталих по основу прикупљања девизних средстава, и то путем наменске девизне штедње и издавањем обвезница које гласе на страна средства плаћања, а применом уговорене каматне стопе на прикупљена девизна средства закључно са 30. јуном 1999. године, као и каматне стопе од 2% на годишњем нивоу од 1. јула 1999. године до дана доспећа обвезница којом се измирује овај дуг; те да ће се конверзија различитих валута у евро по тим обавезама извршити применом курса Народне банке Србије

на дан издавања обвезница. Чланом 4. Закона било је прописано да ће, ради извршавања обавеза из члана 1. овог закона према лицима која остварују права по основу уплате девизних средстава грађана по основу Закона ради наменске девизне штедње и куповине обвезница које гласе на страна средства плаћања, Република издавати обвезнице; да ће то право обвезници остваривати путем издатих обвезница Републике по свим основама за свако лице које остварује право по основу уплате девизних средстава и по динамици од 31. августа 2004. године, за сваку наредну годину такође 31. августа, закључно са 31. августом 2007. године; да ти износи укључују и унапред обрачунату камату по стопи од 2% годишње од дана издавања обвезница до рока доспећа; да право на исплату имају и лица чија су потраживања застарела, да ће се извршавање обавеза извршити по спровођењу поступка пријаве потраживања и утврђивања висине потраживања лица која остварују права по основу уплате девизних средстава.

Оспореним одредбама чл. 5, 6. и 8. Закона био је уређен поступак пријављивања потраживања (члан 5.); прописан је рок за пријаву потраживања и изузеци од тог рока по чијем истеку престаје право на пријаву потраживања по основу уплате девизних средстава по основу Закона (члан 6.) и прописано ко, на који начин и како врши утврђивање висине потраживања по пријави из члана 6, као и да против акта о утврђивању висине потраживања није допуштена жалба, али се може водити управни спор (члан 8.).

Полазећи од наведених одредаба оспореног Закона, Уставни суд је оценио да је наведени Закон донет са циљем да се измире већ настале описане обавезе Републике Србије и да је извршавање тих обавеза било орочено са коначном исплатом у августу 2007. године. С обзиром на то да је извршење обавеза према оспореном Закону било временски ограничено, и то управо до датума коначне исплате дуга, по оцени Уставног суда произлази да је оспорени закон био темпоралног карактера и да је престао да важи даном коначне исплате дуга у августу 2007. године.

Према члану 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) поступци пред Уставним судом започети пре ступања на снагу овог закона, окончаће се по одредбама овог закона.

Уставни суд је такође констатовао да је у току поступка пред Судом, ступањем на снагу 8. новембра 2006. године Устава Републике Србије, престао да важи Устав од 1990. године у односу на који је тражена оцена уставности оспореног Закона.

С обзиром на то да је у току поступка пред Уставним судом престао да важи оспорени закон, да је ступањем на снагу Устава од 2006. године престао да важи и Устав од 1990. године у односу на који је тражена оцена уставности, Уставни суд је, на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду иницијативе одбацио, јер су престале процесне претпоставке за вођење поступка

Такође, сагласно одредби члана 167. Устава, Уставни суд није надлежан да оцењује међусобну сагласност закона, па тако ни да ли су оспорене одредбе

оспореног Закона „супротне“ одредбама чл. 15, 16, 234, 353, 1035. и члана 1042. ст. 1. и 2. Закона о облигационим односима. Сагласно истој одредби члана 167. Устава, Уставни суд није надлежан ни да оцењује целисходност појединих законских решења, односно зашто неко питање није уређено законом.

Будући да је иницијатива од 3. новембра 2008. године, поднета по протеку рока прописаног чланом 168. став 5. Устава, Уставни суд је сагласно члану 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду иницијативу одбацио, јер је поднета по протеку рока од шест месеци од престанка важења оспореног закона.

На основу изложеног Уставни суд је, на основу одредаба члана 36. став 1. тач. 2) и 4) Закона о Уставном суду и члана 84. став 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 24/08 и 27/08), донео Закључак као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IY-273/2004 од 26. новембра 2009. године

### *Ненадлежност Уставног суда*

**Уставни суд, сагласно члану 167. Устава, није надлежан за поступање по захтеву којим се предлаже допуна статута јединице локалне самоуправе, нити за оцену примене закона и остваривања мањинских права.**

Уставни суд је донео

#### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се „тужба“ за оцену уставности и законитости одредбе члана 5. Статута општине Прибој („Службени лист општине Прибој“, број 12/08).

#### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је „тужба“ за оцену уставности и законитости одредбе члана 5. Статута општине Прибој („Службени лист општине Прибој“, број 12/08). Подносилац иницијативе сматра да одредбу члана 5. Статута, којом је предвиђено да је на територији општине у службеној употреби српски језик и ћирилично писмо, треба допунити ставом 2. који би гласио: „на територији општине Прибој у службеној употреби је и босански језик и латинично писмо“. Подносилац иницијативе наводи да је у Скупштини ове општине више пута покретао и подносио иницијативу да се став 5. Статута општине Прибој допунити у наведеном смислу, али ове иницијативе нису биле прихваћене како у садашњем сазиву Скупштине општине Прибој тако и у њеном претходном сазиву. Стога се подносилац иницијативе обраћа Уставном суду и предлаже да Уставни суд донесе одлуку којом се налаже Скупштини ове општине да изврши допуну члана 5. Статута општине Прибој ставом 2. који треба да гласи: „на територији општине Прибој у службеној употреби је и босански језик и латинично писмо“.

С обзиром на то да се „тужбом“ тражи допуна члана 5. Статута у тексту како предлаже подносилац „тужбе“, Уставни суд је оценио да сагласно члану 167. Устава није надлежан за поступање по таквом захтеву, јер је питање измене и допуне статута у надлежности скупштине општине, сагласно члану 191. став 1. Устава, а није надлежан ни за оцену практичне примене закона и остваривања мањинских права.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је на основу члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 82. став 1. тачка 1) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08) одлучио да поднете иницијативе одбаци због ненадлежности.

Закључак Уставног суда

Број: IУл-150/2008 од 5. новембра 2009. године

**Уставни суд, на основу члана 167. став 1. тачка 1) Устава Републике Србије одлучује о сагласности закона и других општих аката са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, из чега произлази да Уставни суд није надлежан да одлучује о међусобној сагласности закона, односно других општих аката исте правне снаге.**

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену сагласности одредаба члана 100. Закона о ауторским и сродним правима („Службени лист СЦГ“, број 61/04) са одредбама чл. 376. и 377. Закона о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, бр. 31/93, 22/99 и 44/99) и одредбама чл. 103. и 104. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05 и 72/09).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је 14. јула 2009. године поднета иницијатива за оцену сагласности одредаба члана 100. Закона о ауторским и сродним правима („Службени лист СЦГ“, број 61/04) са одредбама чл. 376. и 377. Закона о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, бр. 31/93, 22/99 и 44/99) и одредбама чл. 103. и 104. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05 и 72/09). Према наводима подносиоца иницијативе, одредбе члана 100. Закона о ауторским и сродним правима, које прописују да имовинска права аутора трају за живота аутора и 70 година после његове смрти, а да морална права аутора трају и по престанку трајања имовинских права нису

у сагласности са наведеним одредбама Закона о облигационим односима и одредбама Кривичног законика „у вези са застарелошћу кривичног гоњења“.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да поднета иницијатива садржи захтев да Уставни суд оцени међусобну сагласност оспорених одредаба Закона о ауторским и сродним правима са одредбама друга два закона.

Уставни суд, на основу члана 167. став 1. тачка 1) Устава Републике Србије одлучује о сагласности закона и других општих аката са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, из чега произлази да Уставни суд није надлежан да одлучује о међусобној сагласности закона, односно других општих аката исте правне снаге.

Полазећи од наведеног Уставни суд је на основу члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 82. став 1. тачка 1) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), донео Закључак као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IУз-175/2009 од 19. новембра 2009. године

**Одлучивање о захтеву за измену и допуну општег акта је у надлежности његовог доносиоца, а уговори о раду по својој форми и садржини не представљају опште, већ појединачне правне акте, те је Уставни суд, сагласно одредби члана 167. Устава, иницијативу одбацио.**

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

1. Одбацује се иницијатива за оцену законитости одредаба чл. 13, 16, 17. и 22. Статута Института за јавно здравље Ниш, бр. 05-4205 од 23. новембра 2006. године;

2. Одбацује се иницијатива за оцену законитости „Уговора о раду са наставницима и сарадницима Медицинског факултета који раде у Институту“.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену законитости одредаба чл. 13, 16, 17. и 22. Статута наведеног у тачки 1. изреке и „Уговора о раду“ из тачке 2. изреке. Иницијативом се предлаже да се у одредби члана 16. Статута брише алинеја 3; да се одредба члана 17. Статута другачије формулише, а да се у одредби члана 22. Статута брише именовање одређеног члана Управног одбора из Института. Разлози оспоравања одредбе члана 13. Статута нису наведени у иницијативи. Уговоре о раду који су склопљени између директора



Института за јавно здравље Ниш и наставника и сарадника Медицинског факултета у Нишу по мишљењу иницијатора треба „поништити у потпуности јер су они ангажовани са пуним радним временом на Медицинском факултету у Нишу, а нису из клиничких предмета.“

Одредбама члана 167. став 1. и 3. Устава, утврђено је да Уставни суд одлучује о сагласности закона и других општих аката са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима и сагласности других општих аката са законом.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да иницијатива не садржи стварни захтев за оцену законитости одредаба Статута Института за јавно здравље Ниш, већ захтев за измену и допуну наведених одредаба Статута. Имајући у виду надлежност Уставног суда утврђену у члану 167. Устава, Уставни суд је оценио да одлучивање о поднетој иницијативи у том делу није у његовој надлежности већ у надлежности доносиоца акта.

Поднетом иницијативом тражена је и оцена законитости „уговора о раду са наставницима и сарадницима Медицинског факултета који раде у Институту“. Како уговори о раду по својој форми и садржини не представљају опште, већ појединачне правне акте, а да Уставни суд сагласно одредби члана 167. Устава није надлежан да одлучује о уставности и законитости појединачних аката, Уставни суд је у означеном делу иницијативу такође одбацио.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 82. став 1. тачка 1) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), донео закључак као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IУо-195/2009 од 19. новембра 2009. године

**Уставни суд, на основу одредаба члана 167. Устава, није надлежан да оцењује примену прописа у пракси, нити њихову целисходност.**

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену уставности одредаба члана 111. став 1. тачка 3) и ст. 2. и 3. Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05 и 101/05).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредаба члана 111. став 1. тачка 3) и ст. 2. и 3. Закона наведеног у изреци. У иницијативи

се наводи да су оспорене одредбе Закона којима су прописани услови за пријем у радни однос наставника, васпитача и стручног сарадника у уставну и које се примењују од дана ступања на снагу Закона „и на лица која заснивају радни однос након ступања на снагу овог закона“, у супротности са одредбом члана 197. Устава којом је забрањена ретроактивна примена закона. Приликом доношења оспореног Закона, по оцени иницијатора, није утврђен „никакав општи интерес“ како то утврђује Устав у одредби става 2. члана 197, нити Закон предвиђа да поједине одредбе имају повратно дејство а најмање одредба члана 111. став 1. тачка 3) Закона, па се у пракси ова одредба Закона примењује ретроактивно и то „погрешно“ и супротно Уставу. Применом оспорене одредбе члана 111. став 1. тачка 3) Закона „а мимо кривичног поступка забрањује се вршење позива, делатности и дужности и мимо суда утврђује престанак услова за рад у школи, па самим тим и престанак радног односа“. У иницијативи се наводи конкретан пример и прилажу одговарајући докази како би се утврдило да се оспорене одредбе Закона у пракси примењују ретроактивно и „како редовни судови мимо кривичног поступка забрањују обављање позива“. По мишљењу иницијатора оспорене одредбе Закона супротне су и одредбама чл. 20. и 60. Устава.

Одредбама члана 167. став 1. тач. 1) и 3) Устава, утврђено је да Уставни суд одлучује о сагласности закона и других општих аката са Уставом, опште-прихваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима и сагласности других општих аката са законом.

У спроведеном поступку Уставни суд је полазећи од садржине иницијативе и разлога оспоравања утврдио да иницијатива не садржи стварни разлог за оцену уставности оспорених одредаба Закона о основама система образовања и васпитања већ се у иницијативи указује на примену оспорених одредаба Закона у пракси и наводи конкретан пример. Уставни суд на основу одредаба члана 167. Устава није надлежан да оцењује примену прописа у пракси, односно њихову целисходност.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 82. став 1. тачка 1) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08) поднету иницијативу одбацио због ненадлежности.

Закључак Уставног суда

Број: УО-103/2009 од 26. новембра 2009. године

*Исти и правни став Уставни суд је изразио у предмети УЗ-330/2009 од 22. децембра 2009. године, у којем је одбачена „иницијатива за оцену уставности и законности“ одредбе члана 14. став 4. Закона о стечајном поступку („Службени гласник РС“, број 84/04).*

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да иницијатива не садржи стварни разлог за оцену уставности и законитости оспорених одредаба, већ се њоме тражи доношење нове одлуке која би садржала одређена решења, те не представља иницијативу за покретање поступка за оцену уставности и законитости, већ за измену општег акта, о чему Уставни суд није надлежан да одлучује сагласно члану 167. Устава.

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости одредаба чл. 11. и 17. Одлуке о радном времену у трговинским, занатским и угости-тељским објектима и објектима забавног карактера на територији општине Љубовија, број: 06-235/2008-03 од 3. октобра 2008. године.

### О б р а з л о ж е њ е

Министарство за државну управу и локалну самоуправу проследило је Уставном суду иницијативу коју је том министарству поднео Бобан Глигорић из Љубовије испред Кафе бара и Диско бара „Castle“ из Љубовије за оцену уставности и законитости „општинске Одлуке о радном времену“. У иницијативи је наведено да су поједине одредбе Одлуке „у супротности са одредбама позитивних законских прописа и уставних решења“.

С обзиром на то да иницијатива није садржала све податке неопходне за вођење поступка из члана 51. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), дописом Уставног суда од 15. јула 2009. године од подносиоца иницијативе затражено је да сагласно одредби члана 44. став 1. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08) у року од 30 дана Уставном суду достави уређену и допуњену иницијативу у којој треба да наведе податак о ознаци одредбе и називу општег акта који оспорава, називу и броју службеног гласила у коме је оспорени акт објављен као и да наведе предлог како да се одлучи. Истовремено је упозорен да ће иницијатива бити одбачена уколико у остављеном року не поступи по допису Суда.

Поступајући по допису Суда, иницијатор у допуни иницијативе од 30. јула 2009 године није навео одредбе Устава и Закона у односу на које тражи оцену уставности и законитости Одлуке већ сматра да су одредбе чл. 11. и 17. Одлуке о радном времену занатских, трговинских и угоститељских објеката и објеката забавног карактера на територији општине Љубовија („Службени лист општине Љубовија“, број 9/08) у супротности са уставним и законским одредбама. У образложењу иницијативе наводи да је „нелогично да се општим актом локалне самоуправе ниподаштава регистрован субјекат“ те да „регистрован диско бар треба изузети из члана 11. оспорене Одлуке и одредити дуже радно време викендом“. Иницијатор наводи сопствени пример са којим се у пословању по прописаном радном времену

сусреће и од Уставног суда тражи „заштиту права на регистрованог субјекта – Предузетничке радње: Кафе бар и Диско бар „Castle“ у Љубовији са радним временом које је регистровано на основу испуњених прописаних услова у моменту отварања дискотеке, а то је до 4,00 часа у дане викенда“. Предлаже да се оспорене одредбе чл. 11. и 17. Одлуке прогласе „противу-ставне и противзаконите“ и обавезе Скупштина општине Љубовија да у „спроведеној демократској процедури“ донесе нову Одлуку о радном времену у трговинским, занатским и угоститељским објектима и објектима забавног карактера на територији општине Љубовија.

Одредбама члана 167. став 1. тач. 1) и 3) Устава, утврђено је да Уставни суд одлучује о сагласности закона и других општих аката са Уставом, опште-прихваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима и сагласности других општих аката са законом.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да иницијатива не садржи стварни разлог за оцену уставности и законитости оспорених одредаба Одлуке већ се њом тражи доношење нове Одлуке која би садржала решења према којима би радно време дискотека у дане викенда и државних празника било до 4,00 часа. Стога по оцени Суда формално истицање захтева за оцену уставности и законитости одредаба чл. 11. и 17. „Одлуке о радном времену занатских, трговинских и угоститељских објеката и објеката забавног карактера на територији општине Љубовија“ не може имати значење иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и законитости, већ представља иницијативу за измену наведене одлуке, о чему Уставни суд није надлежан да одлучује сагласно члану 167. Устава.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 36. став 1. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 1) Пословника о раду Уставног суда поднету иницијативу одбацио због ненадлежности.

Закључак Уставног суда

Број: IУл-79/2009 од 3. децембра 2009. године

**Уставни суд није надлежан да у смислу одредаба члана 167. Устава врши оцену међусобне сагласности закона, нити њихових појединих одредаба.**

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену сагласности Закона о платама државних службеника и намештеника („Службени гласник РС“, бр. 62/06, 63/06, 115/06 и 101/07) са Законом о државним службеницима („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05 и 83/05).

## Образложење

Уставном суду поднета је „иницијатива ради покретања поступка за утврђивање да Закон о платама државних службеника и намештеника није у складу са чл. 19. до 21. Устава Републике Србије“. Иницијатор не означава одредбе Закона за које сматра да су у супротности са одредбама Устава, нити наводи уставноправне разлоге због којих оспорава уставност Закона, већ као разлоге оспоравања истиче да наведени Закон не предвиђа другачији начин уређења питања поделе радних места и плата за државне службенике Пореске управе. Такође, истиче да је одредбом члана 32. став 2. Закона о државним службеницима („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05 и 83/05) предвиђено да се одредбе овог Закона о подели радних места на положаје и на извршилачка радна места, у зависности од сложености послова, овлашћења и одговорности не примењују на полицијске, царинске и пореске службенике и на државне службенике који раде на безбедносним пословима и у заводима за извршење заводских санкција. Према мишљењу иницијатора, из наведене одредбе Закона произлази да су од њене примене изузети државни службеници Пореске управе као категорија државних службеника, имајући у виду значај и специфичност њихових послова. Сматра да „треба посебно уредити радна места, положајна и извршилачка и другачије утврдити плате ове категорије државних службеника, што је могуће учинити посебним законом или истим законом којим се уређују радна места осталих државних службеника“.

Према оцени Суда, из садржине поднете иницијативе произлази да се њом оспорава међусобна сагласност Закона о платама државних службеника и намештеника са Законом о државним службеницима. Будући да Уставни суд није надлежан да у смислу одредаба члана 167. Устава врши оцену међусобне сагласности закона, нити њихових појединих одредаба, Суд је одбацио наведену иницијативу због ненадлежности.

На основу изнетог, Уставни суд је закључио као у изреци, сагласно одредбама члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 82. став 1. тачка 1) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08).

Закључак Уставног суда

Број: IУ-20/2007 од 17. децембра 2009. године

Уставни суд није надлежан да оцењује садржину урбанистичких планова и програма, те нема ни уставну надлежност да се упушта у оцену уставности и законитости одлука донетих у извршавању ових планских аката.

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке о стављању ван употребе месног гробља у Вреоцима („Службени лист града Београда“, број 13/09) и Одлуке о начину коришћења дела гробља Лазаревац 2 – Шопић намењеног за пресељење месног гробља у Вреоцима („Службени лист града Београда“, број 13/09).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости Одлуке о стављању ван употребе месног гробља у Вреоцима („Службени лист града Београда“, број 13/09) и Одлуке о начину коришћења дела гробља Лазаревац 2 – Шопић намењеног за пресељење месног гробља у Вреоцима („Службени лист града Београда“, број 13/09).

Подносиоци иницијативе сматрају да оспорене Одлуке нису у сагласности са Уставом и законом из следећих разлога: да је против Решења Владе бр. 15 од 27. фебруара 2009. године, којим је утврђен општи интерес за експропријацију, односно административни пренос непокретности – земљишта и објеката на земљишту на територији насеља Вреоци у корист ЈП „Електропривреда Србије“, Београд, покренут управни спор пред Врховним судом Србије; да грађани Вреоца, као ни Савет месне заједнице Вреоци нису пристали на измештање месног гробља на нову локацију; да приликом одлучивања о пресељењу постојећег гробља није поштован Закон о сахрањивању и гробљима; да План генералне регулације за насеље Вреоци није усвојен на регуларној седници Скупштине градске општине Лазаревац, јер су грађани Вреоца спречени да присуствују тој седници, да на седници није било кворума и да нису усвојени амандмани одборника Скупштине на овај акт; да се према Плану генералне регулације не сели цело насеље Вреоци; да се усвајањем овог плана повећао осећај правне несигурности и да су угрожена основна људска права на живот, на здравље и на приватну својину; да је усвајањем Плана генералне регулације престао промет непокретности у насељу Вреоци, па је немогуће утврдити тржишну цену непокретности, а што је противно интересима грађана; да постоји став мештана Вреоца да се месно гробље не може преселити пре села.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Поднетом иницијативом, иако је насловљена као иницијатива за оцену уставности и законитости, заправо се тражи само оцена законитости оспорених Одлука и то, како се наводи зато што „приликом одлучивања о пресељењу постојећег гробља нису испоштовани Закон о сахрањивању и гробљима“.

Из садржине поднете иницијативе Уставни суд је утврдио да се овом иницијативом у ствари оспорава садржина Плана генералне регулације за насеље Вреоци, донетог у складу са Програмским основама за пресељење насеља Вреоци, којима су, између осталог, уређени начин и основни услови за пресељење насеља Вреоци и измештање месног гробља. Уставни суд је такође, увидом у оспорене Одлуке, утврдио да су оне донете у извршавању Плана генералне регулације за насеље Вреоци. На овакав закључак Суда упућују и одредбе чл. 19. и 20. Закона о сахрањивању и гробљима („Службени гласник РС“, бр. 20/77 и 24/85 и „Службени гласник РС“, бр. 53/93, 67/93, 48/94 и 101/05), који је био формалноправни основ за доношење оспорених Одлука, а којима је одређено да се гробље стављено ван употребе или део таквог гробља, може користити за друге намене према урбанистичком плану и њиме одређеним условима.

Како Уставни суд није надлежан да оцењује садржину урбанистичких планова и програма, то Суд налази да нема уставну надлежност да се упушта у оцену уставности и законитости одлука донетих у извршавању ових планских аката.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је на основу одредаба члана 36. став 1. тачка 1) и члана 48. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и одредбе члана 82. став 1. тачка 1) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), донео закључак као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IУл-112/2009 од 22. децембра 2009. године

*Није оишћи и правни акти*

Оспорена одлука је по својој правној природи и садржини интерни акт пословања којим се поништавају одлуке истог органа о расподели добити у одређеним временским периодима, односно појединачни акт који се односи на одређени круг лица која се могу прецизно идентификовати, те није општи правни акт чију уставност и законитост је надлежан да оцењује Уставни суд у смислу одредаба члана 167. Устава.

Уставни суд је донео

З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке Скупштине „Нискоградња – Чачак пут“ АД, Чачак, број 1824 од 12. маја 2008. године.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је 21. октобра 2009. године поднета иницијатива више иницијатора за оцену уставности и законитости Одлуке Скупштине „Нискоградња – Чачак пут“ АД, Чачак, број 1824 од 12. маја 2008. године.

Подносиоци иницијативе наводе да оспорена одлука није сагласна са одредбом члана 58. Устава Републике Србије којом се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, јер им је доношењем одлуке број 1824 одузето већ стечено право својине које се јемчи Уставом. Сматрају да оспорена одлука није у сагласности са одредбама чл. 147. и 150. Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05 и 54/09) и одредбама члана 1. Закона о основама својинскоправних односа („Службени лист СФРЈ“, бр. 60/80 и 36/90, „Службени лист СРЈ“, број 29/96 и „Службени гласник РС“, број 115/05).

Оспореном Одлуком Скупштине „Нискоградња – Чачак пут“ АД, Чачак, број 1824 од 12. маја 2008. године утврђено је да се поништавају Скупштинске одлуке број 13 од 13. 2. 2004. године о расподели добити у периоду од 1. 1. 2000. године до 31. 12. 2002. године у износу од 29.045.198,67 динара; број 26 од 24. 3. 2004. године о расподели добити у 2003. године у износу од 17.615.641,69; број 36 од 24. 10. 2005. године о расподели добити која је формирана укидањем дугорочних резервисања у износу од 3.919.678,94 динара; број 39 од 2. 11. 2005. године којом се признају потраживања запослених на име учешћа запослених у добити у периоду од 1. 1. 2000. године до 31. 12. 2001. године; број 25 од 24. 3. 2004. године на основу које је донета одлука број 39 од 2. 11. 2005. године; број 40 од 2. 11. 2005. године о расподели добити из 2004. године у износу од 11.451.759,03 динара; број 50 од 28. 2. 2006. године којом се признају потраживања запослених у добити у периоду од 1. 1. 2002. године до 31. 12. 2002. године; број 51 од 28. 2. 2006. године којом се добит исказана у финансијском извештају за период од 1. 1. 2000. године до 31. 12. 2004. године у укупном бруто износу од 57.032.278,35 динара, односно у нето износу од 45.625.822,68 динара распоређује запосленима и бившим радницима; број 38 од 2. 11. 2005. године којом су издате потврде сваком раднику на име учешћа у добити; број 55 од 17. 4. 2006. године о расподели добити за 2005. годину у износу од 21.110.932,82 динара; број 59 од 13. 7. 2006. године по којој се од дела добити утврђене за 2005. годину врши исплата у висини таксе и пореза по добијању пресуде за судски спор за исплату добити из претходног периода, а преостали део исплаћује; број 61 од 5. 12. 2006. године о расподели добити остварене у 2005. години; број 62 од 5. 12. 2006. године која се односи на расподелу добити из 2005. години. Такође је утврђено да одлука ступа на снагу одмах.

Према одредби члана 167. став 1. тачка 1) Устава Републике Србије, Уставни суд одлучује о сагласности закона и других општих аката са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима.

Уставни суд је оценио да је оспорена одлука по својој правној природи и садржини интерни акт пословања којим се поништавају одлуке истог органа о расподели добити у одређеним временским периодима, односно појединачни акт који се односи на одређени круг лица која се могу прецизно идентификовати. У том смислу оспорена одлука не представља општи



правни акт чију уставност и законитост је Уставни суд надлежан да оцењује у смислу одредаба члана 167. Устава.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 82. став 1. тачка 1) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), донео Закључак као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IУо-290/2009 од 26. новембра 2009. године

**Оспореном одлуком о укидању општинског јавног правобранилаштва нису укинута послови и задаци правне заштите имовинских права и интереса општине, већ је укинут само орган који је основан за вршење тих послова и задатака, те оспорени акт нема карактер општег правног акта из члана 167. Устава, чија би се уставност и законитост могла оцењивати у уставносудском поступку.**

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке о укидању Општинског јавног правобранилаштва општине Љубовија („Службени лист општине Љубовија“, број 5/08).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке о укидању Општинског јавног правобранилаштва општине Љубовија број 06-130/2007-03 од 18. јула 2008. године, због „повреде“ члана 35. став 4, члана 40. ст. 3. и 4. и члана 89. Пословника скупштине општине Љубовија („Службени лист општине Љубовија“, број 1/05), члана 76. став 2. и члана 26. тачка 3) Статута општине Љубовија („Службени лист општине Љубовија“, број 2/02), повреде члана 20. Закона о јавном правобранилаштву („Службени гласник РС“, број 43/91) и повреде одредби члана 20. став 1. тачка 27) и члана 46. став 1. тачка 1) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07). Као разлог оспоравања наведено је да нису постојали нити су образложени разлози за хитност стављања на дневни ред оспорене одлуке; да материјал за седницу није достављен, нити је било текста одлуке на седници; да су прекршене одредбе Статута по којим одлука ступа на снагу осмог дана по објављивању, а не даном доношења како је то утврђено оспореном одлуком; да је одлука донета по иницијативи групе одборника, а не на предлог општинског већа, који једино може бити овлашћени предлагач такве одлуке; да је доношењем овакве одлуке, скупштина оставила имовинске интересе

скупштине без заштите, иако је према члану 20. Закона о јавном правобранилаштву општина морала да организује заштиту својих имовинско-правних интереса, те да је „направљена правна збрка“ оспореном одлуком јер није стављена ван снаге Одлука о јавном правобранилаштву општине Љубовија број 06-41/98-01 од 27. марта 1998. године. Од Уставног суда се тражи и обустава „примене оспорене Одлуке до коначне одлуке Суда“.

Скупштина општине Љубовија је у одговору оспорила наводе иницијатора као неосноване, јер „ни у процедуралном, формалном и материјалном погледу није дошло до повреде Устава и закона“, будући да према члану 32. став 1. тач. 8) и 9) Закона о локалној самоуправи скупштина оснива службе, јавна предузећа, установе и организације, утврђене статутом општине и врши надзор над њиховим радом, што по њиховом мишљењу, указује на законски основ да их могу својом одлуком и укинути. Како општина преко својих органа има овлашћење да укине општинско јавно правобранилаштво а уз то је у конкретном случају утврђено да постоје оправдани разлози да одлука ступи на снагу пре рока од 8 дана, сматра да оспорена одлука није супротна Уставу и закону.

У спроведеном поступку, увидом у достављену документацију и оспорену Одлуку Уставни суд је утврдио:

Оспорену Одлуку о укидању Општинског јавног правобранилаштва општине Љубовија број 06-130/2007-03 је донела Скупштина општине Љубовија на седници одржаној 18. јула 2008. године. Одлука је донета са позивом на члан 32. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) и члан 12. Статута општине Љубовија („Службени лист општине Љубовија“, број 2/02). Тачком 1. Одлуке укинуто је Општинско јавно правобранилаштво као орган општине Љубовија, а тачком 2. одређено да одлука ступа на снагу даном доношења и да ће бити објављена у „Службеном листу општине Љубовија“, где је и објављена 20. јула 2008. године.

Одредбама члана 167. став 1. тачка 4) Устава Републике Србије утврђено је да Уставни суд, одлучује о сагласности статута и општих аката аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе са Уставом и законом.

Стога се, Уставном суду као претходно поставило питање правне природе оспореног акта, односно да ли је оспорена Одлука о укидању јавног правобранилаштва општи правни акт од чега зависи и заснивање надлежности Уставног суда.

Уставни суд је имајући у виду садржину оспорене одлуке, према којој послови и задаци правне заштите имовинских права и интереса општине Љубовија, њених органа и организација и других правних лица чије финансирање се врши из буџета или других средстава општине нису укинута, већ је укинут само орган који је основан за вршење тих послова и задатака оспорени акт посматрао и у корелацији са Одлуком Скупштине општине Љубовија 06-41/98-01 од 27. марта 1998. године којом је било основано Јавно правобранилаштво општине Љубовија и којом су уређени послови и задаци правне заштите имовинских права и интереса општине Љубовија.

Уставни суд је, полазећи од тога да је одредбама члана 20. тач. 27) и 28) и члана 32. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07), прописано да општина преко својих органа, у складу са Уставом и законом организује вршење послова правне заштите својих права и интереса и образује органе, организације и службе за потребе општине и уређује њихову организацију и рад и врши надзор над њиховим радом, и да овлашћење за доношење аката о организовању вршења послова и образовања органа подразумева и право, да своје акте ставља ван снаге, а да оспорени акт нема карактер општег правног акта из члана 167. Устава, чија би се уставност и законитост могла оцењивати у уставносудском поступку, јер су правне основе за стварање, мењање или укидање извесних права и обавеза правних субјеката садржане у акту од 1998. године, а не у оспореном акту из 2008. године о укидању општинског јавног правобранилаштва, оценио да не постоје уставне претпоставке за надлежност Уставног суда.

Полазећи од наведеног Уставни суд је, на основу одредаба члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 82. став 1. тачка 1) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), због ненадлежности, донео Закључак као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IУл-151/2008 од 3. децембра 2009. године

**Оснивачки акт по својој правној природи нема карактер општег правног акта, у смислу одредаба члана 167. Устава, за чију оцену уставности и законитости је надлежан Уставни суд.**

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке о измени и допуни Одлуке о оснивању Акционарског друштва Ауто кућа „Компресор“, сервис, ремонт и промет – Београд од 29. августа 2006. године.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке о измени и допуни Одлуке о оснивању Акционарског друштва Ауто кућа „Компресор“, сервис, ремонт и промет – Београд од 29. августа 2006. године.

Подносилац иницијативе тражи од Уставног суда мишљење о томе да ли је оспорена одлука у сагласности са Уставом и законом, а посебно са чланом 7. Закона о привредним друштвима и притом не наводи разлоге из којих

сматра оспорену Одлуку неуставном и незаконитом, нити одредбе Устава са којима је, по његовом мишљењу оспорена Одлука несагласна.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да се оспореном Одлуком мења Одлука о трансформацији друштвеног предузећа Ауто кућа „Компресор“, д. д. Београд број 30. од 1. фебруара 2001. године. Одлука садржи одредбе о називу и седишту друштва, делатности, унутрашњој организацији друштва, основном капиталу и акцијама друштва, правима, обавезама и одговорностима друштва у правном промету, заступање и управљање друштвом и др.

Одредбама члана 167. став 1. тач. 1) и 3) Устава Републике Србије, утврђено је да Уставни суд одлучује о сагласности закона и других општих аката са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, као и сагласности других општих аката са законом.

Из наведеног произлази да оспорена Одлука по својој форми и садржини представља оснивачки акт. Оснивачки акти садрже одредбе које се исцрпљују једном применом, тачније уписом у одговарајући регистар код надлежног органа и по својој правној природи немају карактер општег правног акта, у смислу одредаба члана 167. Устава, за чију оцену уставности и законитости је надлежан Уставни суд.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да није надлежан за одлучивање по поднетој иницијативи, па је на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), и члана 82. став 1. тачка 1) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), решио као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: ГУл-259/2009 од 3. децембра 2009. године

*Исти правни став Уставни суд је изразио у предметима ГУл-128/2008 од 3. децембра 2009. године, у којем је одбачена иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке Скупштине општине Бечеј о оснивању друштва за уружање комуналних услуга „Полисје“ д. о. о, Бечеј („Службени листи Општине Бечеј“, број 1/08) и Уо-114/2009 од 17. децембра 2009. године, у којем је одбачена иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке о оснивању јавног предузећа Радио Телевизија Крушевац („Службени листи града Крушевца“, бр. 13/91, 7/01, 8/03, 3/06, 14/08 и 1/09 – пречишћен текс).*

Како се оспореном Инструкцијом не уређују права и обавезе, већ се појашњава примена одређених одредаба закона, Уставни суд је оценио да оспорени акт нема карактер општег правног акта из члана 167. став 1. тачка 3) Устава, те је иницијативу одбацио.

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену законитости Инструкције о допунском раду здравствених радника број 011-00-112/2008-03 од 10. октобра 2008. године, коју је донео министар здравља.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости акта наведеног у изреци. У иницијативи се наводе разлози због којих иницијатор сматра да оспорена Инструкција није у сагласности са одредбама чл. 40, 41, 51, 176. и 202. Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05 и 54/09), као и чл. 49. и 277. Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС“, бр. 107/05 и 72/09).

У одговору доносиоца оспореног акта наводи се, поред осталог, да је основ за доношење оспорене Инструкције одредба члана 234. став 1. тачка 3) Закона о здравственом осигурању („Службени гласник РС“, број 107/05 и 109/05), према којој је министар здравља овлашћен да издаје инструкције, а у циљу примене прописа којима се регулише област здравственог осигурања, као и да наведеном одредбом није прописано да се инструкције које издаје министар објављују у „Службеном гласнику РС“. Стога, наводи се у одговору, оспорена Инструкција има интерни карактер, па је из тих разлога, достављена здравственим установама без објављивања. Доносилац оспореног акта сматра да оспорени акт нема карактер општег акта, већ техничког упутства за поступање здравствене службе, те да Уставни суд није надлежан да одлучује о његовој законитости.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је оспорену Инструкцију о допунском раду здравствених радника донео министар здравља 10. октобра 2008. године, на основу члана 234. став 1. тачка 3), а у вези са чланом 61. Закона о здравственом осигурању („Службени гласник РС“, бр. 107/05 и 109/05 – исправка), као и чл. 199. до 202. и члана 277. Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС“, број 107/05). Оспореном Инструкцијом се, ради јединствене организације допунског рада у здравственим установама из Плана мреже здравствених установа (здравствене установе у државној својини) и пружања здравствених услуга које нису обухваћене правима из обавезног здравственог осигурања, указује на организацију и спровођење допунског рада здравствених радника запослених у здравственим установама у државној својини почев од 11. децембра 2008. године. Инструкцијом се: упућује на правни основ за организацију допунског рада; објашњавају могућности обављања допунског рада здравствених радника запослених у здравственим установама у државној својини почев од 11. децембра 2008. године; наводе здравствене услуге за које се може закључити уговор о допунском раду; објашњава начин прибављања сагласности министарства за организовање допунског рада у здравственим установама; појашњава начин закључивања уговора о допунском раду, садржина тог уговора и слично; упућује на могуће начине интерног вођења финансијског пословања

у случају стицања средстава здравствене установе по основу допунског рада; дају инструкције о начину обавештавања пацијената о допунском раду здравствених радника; објашњава институт рада са непуним радним временом и дају инструкције о примени тог института. На крају Инструкције наводи се да је у Министарству здравља у току поступак доношења правилника којим ће се регулисати поступак и начин организације допунског рада у здравственим установама, као и да до доношења тог правилника ова инструкција има за циљ да здравствене установе припреме и организују допунски рад у здравственим установама почев од 11. децембра 2008. године.

Уставни суд је, полазећи од форме и садржине оспорене Инструкције, оценио да оспорени акт нема карактер општег правног акта из члана 167. став 1. тачка 3) Устава Републике Србије чију сагласност са законом је надлежан да оцењује Уставни суд. По својој природи оспорени акт је акт инструктивно – препоручујућег карактера којим се појашњава примена одређених одредаба закона. Њиме се не уређују права и обавезе већ се, ради јединственог и једнообразног приступа у организовању допунског рада, здравственим установама дају упутства (инструкције) у погледу организације и спровођења допунског рада здравствених радника запослених у здравственим установама у државној својини.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/08) и члана 82. став 1. тачка 1) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), иницијативу одбадио.

Закључак Уставног суда

Број: IY-177/2008 од 10. децембра 2009. године

**Инструкција коју даје министарство по својој форми и садржини не представља општи акт из члана 167. Устава Републике Србије за чију је оцену уставности и законитости надлежан Уставни суд.**

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости Инструкције о примени Закона о здравственом осигурању Министарства здравља број: 011-00-77/2007-03 од 19. јула 2007. године.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Инструкције о примени Закона о здравственом осигурању Министарства здравља број: 011-00-77/2007-03 од 19. јула 2007. године.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да оспорени акт по својој форми и садржини не представља општи акт из члана 167. Устава Републике Србије за чију је оцену уставности и законитости надлежан Уставни суд, већ представља инструктивно-препоручујући акт ради лакше примене одредаба Закона о здравственом осигурању у пракси („Службени гласник РС“, бр. 107/05 и 109/05) и једнообразног понашања субјеката на које се оспорени акт односи.

Уставни суд је, такође, оценио беспредметним захтев подносиоца представке за отклањање последица насталих применом оспореног акта, с обзиром на то да је одлучивање о наведеном захтеву, према одредби члана 59. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) везано за доношење утврђујуће одлуке Уставног суда, а у конкретном случају Суд је донео Закључак о одбацивању иницијативе.

На основу изложеног, Уставни суд је на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и одредбе члана 82. став 1. тачка 4) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), донео Закључак као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IУо-275/2009 од 19. новембра 2009. године

**Решење о усклађивању пензија, вредности бода и новчаних накнада по својој природи не представља општи правни акт у смислу одредбе члана 167. Устава, јер се њиме не уређују права и обавезе осигураника већ се, сагласно начину и методу утврђеном законом, одређују конкретни проценти усклађивања пензија и вредности општег бода и новчаних накнада, на основу званичних статистичких података.**

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену законитости Решења о ванредном усклађивању пензија, вредности општег бода и новчаних накнада од јануара 2008. године 01 број 181-431/08 од 25. јануара 2008. године („Службени гласник РС“, број 20/08).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену законитости Решења наведеног у изреци. У иницијативи се наводи да је оспорено Решење у несаслагласности с одредбом члана 193. став 1. Закона о Војсци Србије („Службени гласник РС“, број 116/07), који регулише да ће се усклађивање износа пензија војних осигураника вршити по динамици и на начин утврђен Законом којим

се уређује пензијско и инвалидско осигурање у Републици, те да наведено за последицу има то да корисници војних пензија „нису добили увећање пензија за 11,06% од 1. јануара 2008. године као и сви остали пензионери у Републици Србији“.

У одговору доносиоца оспореног акта наводи се да је важећим Законом о пензијском и инвалидском осигурању од 2003. године уређен систем пензијског и инвалидског осигурања за осигуранике запослене, осигуранике самосталних делатности и осигуранике пољопривреднике, те да војни осигураници у смислу поменутог Закона не спадају у круг лица која имају својство осигураника. Стога, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање није надлежан да цени да ли су се стекли услови за ванредно повећање пензија војних осигураника и да о томе одлучује, јер је то питање у надлежности фонда који је одређен за спровођење пензијског и инвалидског осигурања војних осигураника. Даље се наводи да је оспорено решење донето у складу са одредбом члана 75. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, па се предлаже да Уставни суд не прихвати иницијативу за оцену законитости оспореног решења.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорено Решење о ванредном усклађивању пензија, вредности општег бода и новчаних накнада од јануара 2008. године 01 број 181-431/08 донело 25. јануара 2008. године лице овлашћено за заступање Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, као и да је Решење објављено у „Службеном гласнику РС“, број 20/08 од 19. фебруара 2008. године. Оспореним Решењем се, поред осталог, усклађују пензије, вредност општег бода, новчане накнаде за телесно оштећење и помоћ и негу и новчане накнаде по основу инвалидности из члана 224. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, од 1. јануара 2008. године, за 11,06% (тачка 1)), те одређује да се ово решење има објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“ (тачка 8)).

Полазећи од форме и садржине оспореног Решења, Уставни суд је утврдио да оспорени акт нема карактер општег правног акта. По својој природи оспорени акт је акт техничко-спроведбеног карактера донет у поступку извршавања законом утврђених обавеза Фонда, односно права осигураника. Њиме се не уређују права и обавезе осигураника већ се, сагласно начину и методу утврђеном законом, одређују конкретни проценти усклађивања пензија и вредности општег бода и новчаних накнада, на основу званичних статистичких података.

С обзиром на то да оспорени акт по својој природи не представља општи правни акт у смислу одредбе члана 167. Устава, Уставни суд је, на основу члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 82. став 1. тачка 1) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), иницијативу одбацио.

Закључак Уставног суда

Број: IУ-184/2008 од 10. септембра 2009. године



Меморандумом о буџету Влада, као носилац извршне власти у Републици Србији, утврђује и води макроекономску политику и политику у области јавних финансија, а што је и садржина оспорене Одлуке о изменама Меморандума, те наведени акти нису општи правни акти за чију оцену уставности и законитости је надлежан Уставни суд.

Уставни суд је донео

### ЗАКЉУЧАК

Одбацује се предлог за оцену законитости Одлуке о измени Меморандума о буџету и економској и фискалној политици за 2009. годину са пројекцијама за 2010. и 2011. годину („Службени гласник РС“, број 49/09).

### Образложење

Уставном суду поднет је предлог за оцену законитости Одлуке о измени Меморандума о буџету и економској и фискалној политици за 2009. годину са пројекцијама за 2010. и 2011. годину. Предлагач наводи да је Меморандумом о буџету и економској и фискалној политици за 2009. годину са пројекцијама за 2010. и 2011. годину (у даљем тексту: Меморандум) био предвиђен годишњи износ укупног ненаменског трансфера који се распоређује јединицама локалне самоуправе у висини од 40,7 млрд. динара, а да су оспореном Одлуком о измени Меморандума трансферна средства смањена, тако да сада износе 25,7 млрд. динара. Предлагач сматра „да је начин на који је дошло до смањења укупног износа ненаменског трансфера из буџета Републике Србије у супротности са Законом о финансирању локалне самоуправе и критеријумима на основу којих се одређује висина трансфера из члана 42. наведеног закона“, што има за последицу „немогућност нормалног функционисања локалних самоуправа и извршавања редовних обавеза“, па се Уставном суду предлаже да донесе одлуку којом би утврдио несагласност оспорене Одлуке са законом.

У спроведеном поступку пред Уставним судом утврђено је да је Влада 2. јула 2009. године донела оспорену Одлуку 05 број 400-4142/2009-1 позивајући се на одредбу члана 25а став 4. Закона о буџету Републике Србије за 2009. годину („Службени гласник РС“, бр. 120/08 и 31/09) и члана 43. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС“, бр. 55/05, 71/05, 101/07 и 65/08). Овом Одлуком извршене су измене у одељку II Меморандума, који носи назив „Фискални оквир за период од 2009. до 2011. године“ и то у тачки 2.3. Локална самоуправа. Извршене измене састоје се, као прво, од следећих констатација: 1) да је годишњи износ укупног ненаменског трансфера који се распоређује јединицама локалне самоуправе, у складу са Законом о финансирању локалне самоуправе, утврђен у висини од 40,7 млрд. динара, 2) да је годишњи износ ненаменског трансфера распоређен јединицама локалне самоуправе на основу методологије и критеријума утврђених Законом о финансирању локалне самоуправе и 3) да је, у складу са неопходним смањењем јавних расхода у 2009. години, а које је предузето ради ублажавања последица светске економске кризе и рецесије, Законом о изменама и допунама

Закона о буџету Републике Србије за 2009. годину, умањен, између осталог, и годишњи износ укупног ненаменског трансфера из буџета Републике Србије јединицама локалне самоуправе, тако да у 2009. години уместо 40,7 млрд. динара, износи 25,7 млрд. динара. У даљем тексту оспорена Одлука садржи објашњење шта су битни критеријуми на основу којих је извршено наведено умањење. Након тога, наведен је тачан износ новоутврђеног трансфера за 2009. годину, констатовано колико је тачно динара већ пренето јединицама локалне самоуправе у периоду јануар–април 2009. године и колико динара је остало да им се пренесе за период мај–децембар 2009. године. Одлука се завршава табелом у којој је дат распоред годишњег износа ненаменског трансфера по јединицама локалне самоуправе. Претходно наведено означено је као тачка 1) Одлуке, док је у тачки 2) предвиђено да се ова одлука објављује у „Службеном гласнику Републике Србије“. Одлука је и објављена у „Службеном гласнику РС“, број 49/09.

Одредбом члана 43. став 2. Закона о Влади прописано је да Влада одлуком, поред осталог, уређује питања од општег значаја, док је одредбом члана 44. Закона предвиђено да Влада усваја меморандум о буџету, који садржи основне циљеве политике јавних финансија и макроекономске политике.

Полазећи од Законом дефинисане садржине меморандума о буџету, као врсте акта за чије доношење је Влада овлашћена, Уставни суд налази да доношењем овог акта Влада, као носилац извршне власти у Републици Србији, утврђује и води макроекономску политику и политику у области јавних финансија, а што је њена уставна надлежност из члана 123. тачка 1) Устава. Наведено становиште Уставног суда потврђује и садржина оспорене Одлуке о изменама Меморандума.

Како оспорена Одлука не садржи одредбе које по својој природи имају карактер правних норми, Уставни суд је оценио да се не ради о општем правном акту за чију оцену уставности и законитости је надлежан Уставни суд, сагласно одредби члана 167. Устава, те је стога поднету иницијативу одбацио, на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

Сагласно одредби члана 82. став 1. тачка 1) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Суд је донео Закључак као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IУо-240/2009 од 19. новембра 2009. године

**Препоруке, резолуције и декларације представљају акте политичке природе, а не опште правне акте за чију оцену је, сагласно члану 167. Устава, надлежан Уставни суд.**

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену уставности Препоруке о коришћењу грба, заставе и химне Републике Србије („Службени гласник РС“, број 93/04).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Препоруке наведене у изреци. Иако је у иницијативи наведено да се тражи и оцена законитости оспореног акта, из њене садржине произлази да подносилац тражи само оцену уставности. Подносилац сматра да се према члану 5. Устава Републике Србије од 1990. године, грб, застава и химна утврђују по поступку предвиђеном за промену Устава, односно тајним изјашњавањем грађана Србије на референдуму. Усвајањем Препоруке, по мишљењу иницијатора, „ова проблематика је изузета из законодавне надлежности Скупштине и Владе и не може се уређивати актом ниже правне снаге од оног који је предвидео Устав“. Сматра да оспорена Препорука у примени може довести до различитог схватања и последица, с обзиром на то да није обавезујућа.

Иницијатива је поднета Уставном суду у време важења Закона о поступку пред Уставним судом и правном дејству његових одлука („Службени гласник РС“, бр. 32/91, 67/93 и 101/05), који је престао да важи ступањем на снагу Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07). Чланом 112. тог закона прописано је да ће се поступци пред Уставним судом започети пре дана ступања на снагу овог закона, окончати по одредбама овог закона.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је Препоруку о коришћењу грба, заставе и химне Републике Србије („Службени гласник РС“, број 93/04) донела Народна скупштина Републике Србије, на основу члана 73. тачка 2) Устава Републике Србије из 1990. године, на седници одржаној 17. августа 2004. године. Суд је, такође, утврдио да су Законом о изгледу и употреби грба, заставе и химне Републике Србије („Службени гласник РС, број 36/09) уређена питања изгледа и употреба грба, заставе и химне Републике Србије, сагласно члану 7. став 5. важећег Устава.

С обзиром на то да препоруке, резолуције и декларације представљају акте политичке природе, а не опште правне акте за чију би оцену, сагласно члану 167. Устава, био надлежан Уставни суд, Суд је, на основу одредаба члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 2) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), иницијативу одбацио, због ненадлежности.

Закључак Уставног суда

Број: IУ-332/2004 од 26. новембра 2009. године

**Решења о давању сагласности на цене по својој правној природи не представља општи правни акт из члана 167. Устава за чију оцену уставности и законитости је надлежан Уставни суд.**

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости Решења Скупштине општине Ваљево о давању сагласности на аконтну цену производње и испоруке топлотне енергије број 38-33/2005-03 од 17. јануара 2006. године.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Решења Скупштине општине Ваљево о давању сагласности на аконтну цену производње и испоруке топлотне енергије број 38-33/2005-03 од 17. јануара 2006. године.

Према наводима подносилаца иницијативе оспорено решење је несагласно са законом, јер је тим актом дата сагласност на цену комуналне услуге вишеструко изнад законом дозвољеног повећања цене. Такође се наводи да је Министарство финансија утврдило да је поменута цена противзаконито утврђена и наложило општини Ваљево да врати поменуту цену на ниво од децембра 2005. године. Подносиоци иницијативе нису Уставном суду доставили оспорено решење у прилогу иницијативе.

Одредбама члана 167. став 1. тач. 1) и 3) Устава Републике Србије, утврђено је да Уставни суд одлучује о сагласности закона и других општих аката са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, као и сагласности других општих аката са законом.

Из навода и захтева иницијатора произлази да се иницијативом оспорава Решења Скупштине општине Ваљево о давању сагласности на аконтну цену производње и испоруке топлотне енергије број 38-33/2005-03 од 17. јануара 2006. године, које по својој правној природи не представља општи правни акт из члана 167. Устава за чију оцену уставности и законитости је надлежан Уставни суд.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да није надлежан за одлучивање по поднетој иницијативи, па је на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), и члана 82. став 1. тачка 1) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), решио као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: ГУл-28/2009 од 10. децембра 2009. године

– *Нејосйојећи ойшйи йравни акй*

Како је иницијатива поднета Уставном суду након проглашења Устава, а оспорени акт је ван правног поретка од 31. јула 2006. године, Уставни суд је оценио да не постоји општи акт чија оцена уставности и законитости је тражена, те не постоје процесне претпоставке за вођење поступка и одлучивање у овом предмету.

Уставни суд је донео

З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену „уставности и законитости увођења самодоприноса у месним заједницама Коловрат, Ивање, Бродарево, Сопотница и Камена Гора“.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је 25. децембра 2006. године поднета иницијатива за оцену „уставности и законитости увођења самодоприноса у месним заједницама Коловрат, Ивање, Бродарево, Сопотница и Камена Гора“.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће: да је иницијатива поднета Суду након проглашења Устава Републике Србије, 8. новембра 2006. године; да се поднета иницијатива односи на оцену уставности и законитости самодоприноса уведеног у месним заједницама са подручја општине Пријепоље, односно на оцену уставности и законитости Одлуке о продужењу самодоприноса за подручје месне заједнице, општина Пријепоље („Службени гласник општине Пријепоље“, број 7-8-9/03); да је Уставни суд Републике Србије на седници одржаној 29. јуна 2006. године, у предмету број IУ-5/2004, донео Одлуку којом је утврдио да Одлука о продужењу самодоприноса за подручје месне заједнице, општина Пријепоље није у сагласности са Уставом и законом и да је, 31. јула 2006. године, даном објављивања ове Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 6, а на основу одредаба члана 51. ст. 1. и 3. Закона о поступку пред Уставним судом и правном дејству његових одлука („Службени гласник РС“, бр. 32/91, 67/93 и 101/05), оспорена Одлука о продужењу самодоприноса за подручје месне заједнице, општина Пријепоље престала да важи. Такође је, на основу дописа општине Пријепоље број сл/09 од 19. јуна 2009. године, утврђено да је даном објављивања наведене Одлуке Уставног суда, оспорена Одлука укинута и да су месна заједница Пријепоље и остале месне заједнице на територији општине Пријепоље, престале са применом и прикупљањем средстава самодоприноса по основу Одлуке о продужењу самодоприноса за подручје месне заједнице, општина Пријепоље.

Имајући у виду да је иницијатива поднета Уставном суду након проглашења Устава, а да је оспорена Одлука ван правног поретка од 31. јула 2006. године, Уставни суд је оценио да не постоји општи акт чија оцена уставности

и законитости је тражена, односно да не постоје процесне претпоставке за вођење поступка и одлучивање у овом предмету.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је на основу члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 82. став 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), одбацио иницијативу.

Закључак Уставног суда

Број: IY-293/2006 од 10. септембра 2009. године

**Имајући у виду да министар просвете није донео нови Правилник који садржи одредбу чија се законитост оспорава поднетом иницијативом, Уставни суд је закључио да не постоје процесне претпоставке за вођење поступка и одлучивање о иницијативи.**

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену законитости одредбе члана 11. став 1. „Правилника о критеријумима за утврђивање цене услуга основне школе, који је донео министар просвете јуна 2009. године“.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива у којој се наводи да је у јуну 2009. године министар просвете донео нови Правилник о критеријумима за утврђивање цене услуга у основној школи, који, у члану 11. садржи одредбу да школа са 24 до 32 одељења нема секретара, а да школа са мање од 24 одељења има 0,5 секретара. Уз иницијативу је достављена непотписана копија документа који носи назив „Правилник о критеријумима за утврђивање цене услуга у основној школи“, без броја, датиран „Београд, јуна 2009. године“, у коме је у завршној одредби члана 33. предвиђено да овај правилник ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“. Иницијативом се тражи оцена законитости наведене одредбе Правилника, јер, по мишљењу иницијатора, овакво прописивање није у сагласности са одредбом члана 67. Закона о основама система образовања и васпитања која прописује да свака школа мора имати секретара, а не 0,5 секретара.

На основу одредаба чл. 33. и 34. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) Суд је дописом од 17. септембра 2009. године доставио наведену иницијативу министру просвете, ради давања одговора Суду на разлоге оспоравања, као и обавештења о томе да ли је Правилник донет, када је објављен и у ком службеном гласилу.

Министарство просвете је Уставном суду доставило допис 14. октобра 2009. године којим је обавестило Суд да министар просвете није донео нови Правилник о мерилима за утврђивање цене услуга у основној школи. У одговору се такође наводи да је чланом 68. став 1. Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, број 72/09) прописано да управне, нормативно-правне и друге послове у установи обавља секретар, у складу са нормативом којим се утврђују критеријуми и стандарди за финансирање установе, те да је нови Правилник о мерилима за утврђивање цене услуга у основној школи у процедури израде.

У поступку пред Уставним судом утврђено је да је по иницијативи исте подносиољке Уставни суд одлучивао о сагласности одредбе члана 11. став 1. Правилника о мерилима за утврђивање цене услуга у основној школи („Службени гласник РС“, број 42/93), који је донео министар просвете на основу одредбе члана 139. став 1. Закона о основној школи („Службени гласник РС“, број 50/92). Уставни суд је ценио оспорену одредбу у односу на одредбе Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05 и 101/05) и у предмету IУ-8/2007 је 2. априла 2009. године, донео Одлуку којом је утврдио да одредба члана 11. став 1. Правилника од 1993. године није у сагласности са законом.

Увидом у објављене прописе у „Службеном гласнику Републике Србије“, Уставни суд је утврдио да није објављен нови, нити измене и допуне важећег Правилника о мерилима за утврђивање цене услуга у основној школи.

Одредбом члана 82. став 1. тачка 5) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08) прописано је да ће Уставни суд закључком одбацити предлог, односно иницијативу за оцену уставности и законитости општег акта који није донет.

Имајући у виду да министар просвете није донео, како се то у иницијативи наводи, нови Правилник јуна 2009. године, који садржи одредбу чија се законитост оспорава, Уставни суд је закључио да не постоје процесне претпоставке за вођење поступка и одлучивање о поднетој иницијативи, те је иницијативу одбацио.

На основу изнетог, Уставни суд је на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду и одредбе члана 82. став 1. тачка 5) Пословника о раду Уставног суда, закључио као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IУп-150/2009 од 12. новембра 2009. године

### *Неуредна иницијатива*

Када подносилац иницијативе не поступи по налогу Уставног суда да у остављеном року уреди, односно прецизира достављену иницијативу и на тај начин отклони недостатке који онемогућавају поступање Суда по

истој, сагласно одредбама члана 36. став 1. тачка 3) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 4) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Суд ће такву иницијативу одбацити.

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости одредбе члана 60. став 7. Одлуке о условима и начину снабдевања топлотном енергијом, коју је донела Скупштина општине Велика Плана („Међуопштински службени лист општина Велика Плана и Смедеревска Паланка“, број 10/05).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредбе члана 60. став 7. Одлуке о условима и начину снабдевања топлотном енергијом („Међуопштински службени лист општина Велика Плана и Смедеревска Паланка“, број 10/05).

Подносилац иницијативе истиче да је на основу наведене оспорене одредбе Одлуке ЈП „Плана“ од већег броја грађана затражило наплату за коришћење топлотне енергије, иако је они нису користили. Наиме, подносилац иницијативе наводи да су се ови грађани правовремено писменим путем изјаснили да не желе да користе услуге наведеног предузећа и да, имајући у виду да немају никакве споразуме са овим предузећем, нема ни основа за наплату неоснованог дуга. Иницијатор сматра да је на тај начин њему и осталим грађанима наметнута обавеза без њихове жеље и потребе, као и да њихови захтеви наведеном предузећу за техничким решењем престанка испоруке топлотне енергије (изолација, измештање цеви и сл.) нису дали никакве резултате. Стога подносилац иницијативе тражи од Уставног суда да изврши тумачење оспорене одредбе Одлуке, како би обе стране поступиле законито у конкретном случају.

Дописом од 21. јула 2009. године је затражено од подносиоца иницијативе да, у року од 15 дана од дана пријема дописа, Уставном суду достави уређену и допуњену иницијативу, сагласно одредби члана 51. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07). Од иницијатора је затражено да иницијативу допуни одредбама Устава, односно закона у односу на које тражи оцену уставности, односно законитости, разлозима на којима заснива несагласност оспорене одредбе Одлуке са Уставом и законом, предлогом или захтевом како да се одлучи, као и другим подацима који могу бити од значаја за оцењивање уставности и законитости оспорене Одлуке. Иницијатор је, такође упозорен да иницијатива може бити одбачена уколико у остављеном року не отклони недостатке који онемогућавају поступање Уставног суда по истој.

Иницијатор је 23. јула 2009. године примио допис Уставног суда, али Суду није, у остављеном року, а ни након истека тог рока, доставио уређену и допуњену иницијативу у смислу наведеног дописа Уставног суда.



Имајући у виду да иницијатор у остављеном року није отклонио недостатке који онемогућавају поступање Уставног суда по иницијативи, Уставни суд је иницијативу одбацио сагласно одредбама члана 36. став 1. тачка 3) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 4) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08).

Што се тиче захтева подносиоца иницијативе да Уставни суд да тумачење оспорених одредаба Одлуке, Уставни суд је утврдио да, сагласно одредбама члана 167. Устава, којима је утврђена надлежност Уставног суда, није надлежан за овакво поступање.

Закључак Уставног суда

Број: IУл-144/2009 од 17. септембра 2009. године

Када иницијатива, односно други захтев не садржи све елементе неопходне за вођење поступка (назив општег акта, ознаку одредбе, назив и број службеног гласила у коме је објављен, разлоге на којима се иницијатива заснива, захтев како да се одлучи као и друге податке од значаја за оцењивање уставности или законитости), а подносилац не поступи по захтеву Суда за уређење, такав акт ће бити одбачен.

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости „Одлуке о радном времену угоститељских, трговинских и занатских објеката на територији општине Бела Паланка као и казних одредаба које су прописане овом одлуком („Службени лист града Ниша“, број 24/09 од 13.04.2009.)“

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднет је захтев за оцену уставности и законитости акта наведеног у изреци, „с молбом“ да Уставни суд подносиоцу захтева одговори на таксативно наведена питања: „Да ли Скупштина општине Бела Паланка може да уређује садржај угоститељских целина у саставу хотела Есперанто, коме надлежно министарство додељује категорију? Да ли ноћни барови који испуњавају услове прописане законом могу имати дуже радно време од других угоститељских објеката и да ли општина може да им ускрати право на рад? Да ли је уставна и законита одлука да хотели раде до 24,00 сата, а петком и суботом до 1,00, иако у Србији и свету раде од 00,00–24,00? Да ли је законито да општина пропише казне за правно лице 25.000,00–500.000,00 динара?“

С обзиром на такву садржину поднеска, оцењено је да исти не садржи све елементе неопходне за вођење поступка, па је, дописом Уставног суда од 16.

јуна 2009. године, на основу члана 44. став 1. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08) у циљу стварања претпоставки за вођење поступка, од подносиоца затражено да Уставном суду достави уређену и допуњену иницијативу сагласно члану 51. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), који прописује да иницијатива за оцењивање уставности или законитости општег акта мора да садржи назив општег акта, ознаку одредбе, назив и број службеног гласила у коме је објављен, разлоге на којима се иницијатива заснива, захтев како да се одлучи као и друге податке од значаја за оцењивање уставности или законитости. Подносилац је истим дописом упозорен да ће иницијатива бити одбачена, на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 3) Закона о Уставном суду, уколико у остављеном року не отклони недостатке који онемогућавају поступање Уставног суда по истој.

Подносилац иницијативе је 17. јуна 2009. године примио допис Уставног суда, али у остављеном року, а ни накнадно, није поступио по налогу Суда. Како у остављеном року нису отклоњени недостаци који онемогућавају поступање Уставног суда по поднетој представи, Уставни суд је оценио да сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 3) Закона о Уставном суду, одбаци представку.

На основу изложеног, члана 44. Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 4) Пословника о раду Уставног суда, Уставни суд је донео Закључак као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IУл-125/2009 од 17. септембра 2009. године

**Када иницијатор на Законом прописан начин не отклони недостатке који онемогућавају поступање Уставног суда по иницијативи, Уставни суд ће иницијативу одбацивати, јер не постоје претпоставке за вођење поступка и одлучивање Суда.**

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену уставности Закона о избору народних посланика („Службени гласник РС“, бр. 35/2000 и 18/04).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности Закона наведеног у изреци, из разлога што „онемогућава да грађани у тренутку избора заокруже име и презиме свог слободно изабраног представника“.

Дописом Уставног суда од 13. фебруара 2008. године од подносиоца иницијативе затражено је да, сагласно одредбама члана 51. ст. 1. и 2. Закона

о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) иницијативу прецизира тако што ће навести које одредбе Закона оспорава као и да наведе чланове Устава Републике Србије са којима по његовом мишљењу те одредбе Закона нису сагласне. Истовремено иницијатор је упозорен да иницијатива може бити одбачена уколико у остављеном року не отклони недостатке који онемогућавају поступање Уставног суда по истој.

Поступајући по допису Уставног суда, иницијатор је поднеском од 4. марта 2008. године обавестио Суд да „супротно Уставу Србије грађанин бира носиоца листе по имену и презимену и странку или коалицију, који слободно и јавно предлажу представнике грађана да их верификује скупштина и да грађанин не зна ко је његов слободно изабран представник“.

С обзиром на то да иницијатор није на Законом прописан начин отклонио недостатке који онемогућавају поступање Уставног суда по иницијативи, Уставни суд је иницијативу одбацио сагласно одредбама члана 36. став 1. тачка 3) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 4) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), јер не постоје претпоставке утврђене Законом за вођење поступка и одлучивање Суда по поднетој иницијативи.

Закључак Уставног суда

Број: IY-249/2006 од 3. децембра 2009. године

**Када постоје недостаци који онемогућавају поступање Уставног суда по иницијативи и подносилац их не отклони у остављеном року, Уставни суд ће иницијативу одбацити.**

**Уставни суд, сагласно одредби члана 104. Пословника о раду Уставног суда, није надлежан да даје правне савете и мишљења о појединим питањима, нити да пружа помоћ у остваривању права и интереса подносилаца представки.**

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену уставности одредбе члана 60. Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 60. Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06).

Подносилац иницијативе сматра да би, као власник пословног простора у Београду, требало да плаћа само порез на имовину, а не и накнаду за

градско грађевинско земљиште, јер му се на тај начин оспорава власништво над непокретностима. Иницијатор такође сматра да би наведена накнада за грађевинско земљиште требало да плаћају корисници друштвених станова и локала, али не и власници.

Дописом од 17. новембра 2009. године је затражено од подносиоца иницијативе да, у року од 15 дана од дана пријема дописа, Уставном суду достави уређену и допуњену иницијативу, сагласно одредби члана 51. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07). Од иницијатора је затражено да иницијативу допуни одредбама Устава у односу на које тражи оцену уставности, разлосима на којима заснива несагласност оспореног Закона са Уставом, предлогом или захтевом како да се одлучи, као и другим подацима који могу бити од значаја за оцењивање уставности оспореног Закона. Иницијатор је, такође упозорен да иницијатива може бити одбачена уколико у остављеном року не отклони недостатке који онемогућавају поступање Уставног суда по истој.

Иницијатор је 18. новембра 2009. године примио допис Уставног суда и у остављеном року је доставио поднесак за уређење своје иницијативе. Увидом у овај поднесак иницијатора од 27. новембра 2009. године, Уставни суд је закључио да иницијатор није поступио у складу са захтевом Уставног суда, с обзиром на то да није навео одредбе Устава у односу на које тражи оцену уставности оспорене одредбе Закона, нити је навео разлоге на којима заснива постојање несагласности оспореног Закона са Уставом.

Имајући у виду да иницијатор у остављеном року није отклонио недостатке који онемогућавају поступање Уставног суда по иницијативи, Уставни суд је иницијативу одбацио сагласно одредбама члана 36. став 1. тачка 3) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 4) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08).

Што се пак, тиче захтева иницијатора да Уставни суд одговори на нека питања која се не односе на уставност оспореног Закона, већ на конкретне проблеме које иницијатор има због примене закона, Уставни суд је констатовао да, сагласно одредби члана 104. Пословника о раду Уставног суда није надлежан да даје правне савете и мишљења о појединим питањима, нити да пружа помоћ у остваривању права и интереса подносилаца представки.

Закључак Уставног суда

Број: УЗ-286/2009 од 17. децембра 2009. године

### *Недостатак активне легитимације*

Страна правна и физичка лица немају уставну легитимацију за подношење иницијативе за покретање поступка нормативне контроле прописа Републике Србије по било ком основу, већ се заштита права и интереса страних лица остварује у поступку по уставној жалби.

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за оцену уставности Уредбе о изменама и допунама Уредбе о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ („Службени гласник РС“, број 79/09).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је заједничка иницијатива Горења, Господињски апарати, д.д., Велење, Словенија, и Горес-а, дружбе за управљање з непремичнинама, д.о.о., Велење, Словенија, за оцену уставности Уредбе наведене у изреци, с наводом да је иста у супротности са одредбама Споразума о питањима сукцесије („Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 6/02) и Законом о потврђивању Споразума о питањима сукцесије („Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 6/02).

Уставном суду се, као претходно, поставило питање постојања овлашћења страног лица за иницирање поступка оцене уставности и законитости пред Уставним судом.

У Одлуци IУ-166/05 од 25. децембра 2008. године („Службени гласник РС“, број 17/09) и Решењу IУп-127/2008 од 16. јула 2009. године, Уставни суд је изразио став да је право правних и физичких лица да на основу одредбе члана 168. став 2. Устава Републике Србије иницирају покретање поступка за оцену уставности и законитости прописа Републике Србије резервисано искључиво за правна лица уписана у регистар привредних субјеката у Републици Србији, односно за физичка лица која су држављани Србије, а да страна правна и физичка лица немају уставну легитимацију за покретање поступка нормативне контроле прописа Републике Србије по било ком основу, већ да се заштита права и интереса страних лица остварује у поступку по уставној жалби.

Имајући у виду изнето, Уставни суд је, на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), као и одредбе члана 82. став 1. тачка 1) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), донео Закључак као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IУп-321/2009 од 17. децембра 2009. године

### *Застајање са њосиуиком*

Како је Законом о изменама и допунама Закона о заштити животне средине утврђена обавеза јединица локалне самоуправе да до 31. децембра 2009. године ускладе своје прописе о накнади за заштиту и унапређивање животне средине, а доносилац оспореног акта се обратио Уставном суду са

захтевом да Суд застане са поступком за оцену уставности и законитости оспорене Одлуке, како би иста била усклађена са Законом, оцењено је да су се стекли услови да Суд застане са поступком у овом предмету.

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

1. Застаје се са поступком за оцену уставности и законитости одредбе члана 3. став 1. тачка 11) Одлуке о накнади за заштиту и унапређење животне средине („Службени гласник општине Деспотовац“, број 2/06).

2. Поступак ће се наставити, ако Одлука из става 1. не буде усаглашена са законом до 31. децембра 2009. године.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредбе члана 3. став 1. тачка 11) Одлуке о накнади за заштиту и унапређење животне средине („Службени гласник општине Деспотовац“, број 2/06).

Подносилац иницијативе, Јавно предузеће „Србијашуме“, сматра да оспорена одредба Одлуке није у сагласности са Законом о заштити животне средине („Службени гласник РС“, број 135/04), с обзиром на то да сагласно одредбама члана 87. Закона не произлази право јединице локалне самоуправе да, као обвезнике плаћања накнаде за заштиту и унапређење животне средине одреди кориснике природних вредности из члана 84. овог закона. Иницијатор наводи да корисници природних вредности већ на основу Закона о шумама („Службени гласник РС“, бр. 46/91, 83/92, 53/93, 60/93, 67/93, 48/94, 54/96 и 101/05) имају обавезу да плаћају накнаде за посечено дрво, за коришћење шумског земљишта када се даје у закуп и за коришћење шума и шумског земљишта када се дају за испашу. Ови приходи су приходи Републике Србије, али она део тих прихода, на основу закона, уступа јединицама локалне самоуправе, када се ти приходи остварују на њеној територији. Полазећи од наведеног, иницијатор сматра да одредбе чл. 84, 85. и 87. Закона о заштити животне средине и одредбе чл. 78. и 98. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04) не предвиђају увођење истих врста економских инструмената, односно да њима није предвиђено да обвезник плаћа накнаду по истом основу више пута.

Доносилац оспорене Одлуке, у свом одговору истиче да наводи иницијатора, да сагласно Закону о шумама плаћа накнаде за посечено дрво и коришћење шумског земљишта немају никакве везе са оспореном Одлуком, јер овом одлуком није утврђена накнада за посечено дрво и коришћење шумског земљишта, већ је утврђена накнада за заштиту и унапређење животне средине на територији општине Деспотовац, а што спада у изворни приход ове општине који она аутономно утврђује.

Скупштина општине Деспотовац је донела оспорену Одлуку на седници одржаној 23. марта 2006. године, на основу члана 30. и 78. став 1. тада важећег

Закона о локалној самоуправи, члана 87. став 1. Закона о заштити животне средине и члана 11. Статута општине Деспотовац („Службени гласник“, број 9/02). Овом одлуком утврђени су висина и начин плаћања накнаде за заштиту и унапређење животне средине на територији општине Деспотовац. Одредбама члана 2. ове Одлуке одређени су обвезници плаћања наведене накнаде, па је тако тачком 1) овог члана предвиђено да су обвезници правна и физичка лица која су регистрована за обављање привредних делатности, док је оспореном одредбом члана 3. став 1. тачка 11) одређено да правна и физичка лица која су регистрована за експлоатацију шуме плаћају накнаду за заштиту и унапређење животне средине у износу од 10.000.000,00 динара на годишњем нивоу.

У току поступка пред Уставним судом донет је Закон о изменама и допунама Закона о заштити животне средине („Службени гласник РС“, број 36/09). Одредбама члана 52. Закона измењен је члан 87. Закона о заштити животне средине („Службени гласник РС“, број 135/04), на основу кога је оспорена Одлука донета.

Након наведених измена, одредбе члана 87. Закона о заштити животне средине предвиђају да Влада ближе прописује критеријуме за утврђивање накнаде за заштиту и унапређивање животне средине коју прописује јединица локалне самоуправе (став 7.), а да јединица локалне самоуправе својим актом утврђује висину, рокове, обвезнике, начин плаћања накнаде и олакшице за одређене категорије обвезника плаћања, у складу са утврђеним критеријумима из става 7. овог члана (став 8.), као и да је надлежни орган јединице локалне самоуправе дужан да прибави мишљење Министарства на предлог наведеног акта (став 9.).

Одредбом члана 73. став 1. тачка 2) Закона о изменама и допунама Закона о заштити животне средине прописано је да су јединице локалне самоуправе дужне да ускладе важеће прописе о накнади за заштиту и унапређивање животне средине до 31. децембра 2009. године.

Доносилац оспорене Одлуке се дописом од 9. новембра 2009. године обратио Уставном суду са захтевом да Суд застане са поступком за оцену уставности и законитости оспорене Одлуке како би иста била усклађена са Законом.

Одредбом члана 55. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је да у току поступка, а на захтев доносиоца оспореног општег акта, Уставни суд може, пре доношења одлуке о уставности или законитости, застати са поступком и дати могућност доносиоцу општег акта, да у одређеном року отклони уочене неуставности или незаконитости.

Имајући у виду да је Законом о изменама и допунама Закона о заштити животне средине прописано да су јединице локалне самоуправе дужне да ускладе важеће прописе о накнади за заштиту и унапређивање животне средине до 31. децембра 2009. године, као и да се доносилац оспореног акта обратио Уставном суду са захтевом да Суд застане са поступком за оцену уставности и законитости оспорене Одлуке, како би иста била усклађена са Законом, оцењено је да су се стекли услови да Суд застане са поступком у овој ствари.

На основу одредби чл. 48. и 55. Закона о Уставном суду и одредбе члана 82. став 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је закључио као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IY-30/2007 од 3. децембра 2009. године

### *Окончање постојућег*

У току поступка пред Уставним судом иницијатор је повукао иницијативу, а Суд сагласно члану 54. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) није нашао основа да настави поступак, те су се стекли услови за окончање поступка.

Уставни суд је донео

### З А К Љ У Ч А К

Окончава се поступак за оцену уставности и законитости Одлуке о престанку важења Одлуке о утврђивању комплекса Београдског сајма у Београду за споменик културе („Службени гласник РС“, број 5/09).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке наведене у изреци. Подносилац сматра да се у оспореној Одлуци „ради о повреди правне сигурности и угледа Србије“.

У поступку пред Уставним судом, иницијатор је дописом од 31. марта 2009. године обавестио Уставни суд да повлачи поднету иницијативу с обзиром на то да је Влада 19. фебруара 2009. године донела Одлуку о утврђивању хале Београдског сајма за споменик културе („Службени гласник РС“, број 16/09).

С обзиром на то да је иницијатор повукао иницијативу, а да Суд сагласно члану 54. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) није нашао основа да настави поступак, стекли су се услови за окончање поступка.

На основу изнетог и одредаба члана 44. Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 8) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је донео закључак као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IY-22/2009 од 17. септембра 2009. године

Полазећи од тога да је иницијатива у овој правној ствари повучена, као и да није било основа да Уставни суд настави поступак, Суд је поступак за оцену уставности и законитости оспорене Одлуке окончао због недостатка процесних претпоставки за одлучивање о поднетом захтеву.



Уставни суд је донео

### ЗАКЉУЧАК

Окончава се поступак за оцену уставности и законитости Одлуке о мерилима за плаћање накнаде за коришћење грађевинског земљишта („Службени лист града Ниша“, бр. 1/04, 33/05 и 75/06).

### Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке о мерилима за плаћање накнаде за коришћење грађевинског земљишта („Службени лист града Ниша“, бр. 1/04, 33/05 и 75/06).

Подносилац иницијативе је навео да су оспореном Одлуком утврђене накнаде за коришћење грађевинског земљишта, као и услови и мерила за утврђивање висина ових накнада супротно чл. 84. и 87. Устава Републике Србије и чл. 67, 68, 70, 75, 77, 78. и 79. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06). Иницијатор сматра да се из оспорене Одлуке не може утврдити за које грађевинско земљиште општинска управа одређује накнаду, где се земљиште налази и које је површине, да ли је реч о јавном изграђеном или неизграђеном земљишту или осталом грађевинском земљишту и уколико је реч о осталом грађевинском земљишту на који начин је исто опремљено објектима инфраструктуре. Имајући у виду да се, по наводима иницијатора, из оспорене Одлуке на поуздан начин не може утврдити за које грађевинско земљиште јединица локалне самоуправе одређује накнаду, односно да постоји оправдана сумња да је накнада прописана за електроенергетске објекте иницијатора који се налазе ван граница грађевинског земљишта, јер су Одлуке нејасне и неразумљиве и нису у складу са Законом о планирању и изградњи.

Пре истека рока одређеног од стране Уставног суда за одговор доносиоца оспореног акта, иницијатор је доставио Уставном суду 25. септембра 2009. године допис о повлачењу иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и законитости оспорене Одлуке.

Полазећи од тога да је иницијатива у овој правној ствари повучена, као и да није било основа да Уставни суд настави поступак, у смислу одредбе члана 54. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), због недостатка процесних претпоставки за одлучивање о поднетом захтеву, Суд је поступак за оцену уставности и законитости оспорене Одлуке окончао.

На основу наведеног и одредаба члана 48. Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 8) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Суд је донео закључак као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IУл-152/2009 од 19. новембра 2009. године



**10. ПИСМА НАРОДНОЈ СКУПШТИНИ  
(по члану 105. Закона о Уставном суду)**



## НАРОДНА СКУПШТИНА

Уставни суд је, на седници одржаној 24. септембра 2009. године, оцењивао уставност одредбе члана 7. став 2. тачка 2) Бечке конвенције о уговорном праву која је ратификована Уредбом о ратификацији Бечке конвенције о уговорном праву („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 30/72) и донео Решење којим није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности наведене одредбе ове конвенције.

Међутим, приликом разматрања спорног уставноправног питања, Уставни суд је констатовао да Закон о закључивању и извршавању међународних уговора („Службени лист СФРЈ“, бр. 55/78 и 47/89 – Одлука Савезног уставног суда) није усклађен са Уставом Републике Србије од 2006. године, сагласно одредби члана 15. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06). Наиме, наведени Закон је донет још 1978. године, у време постојања Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и од тада није мењан, нити допуњаван, већ је само на основу Одлуке Савезног Уставног суда, 10. јула 1989. године престала да важи одредба члана 13. овог закона. Имајући у виду све друштвене промене које су се одиграле након овог периода, као и промене уставноправног поретка кроз које је пролазила Република Србија, највећи број решења из овог закона се не може применити, како због суштинских разлика које се односе на уређење власти у Републици Србији у односу на Социјалистичку Федеративну Републику Југославију, тако и због нестанка свих државних органа које овај закон познаје, а који су били релевантни државни субјекти у домену закључивања и извршавања међународних уговора.

Полазећи од наведеног, као и од обавезе Уставног суда да обавештава Народну скупштину о стању и проблемима остваривања уставности и законитости у Републици Србији, да даје мишљења и указује на потребу доношења и измену закона и предузимања других мера ради заштите уставности и законитости, Уставни суд је закључио да укаже Народној скупштини на потребу што хитнијег доношења новог закона из ове области, који би био усклађен са Уставом од 2006. године.

На основу свега изнетог, као и члана 105. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је закључио да обавести Народну скупштину о наведеном проблему, чије решавање је од интереса за очување уставности и законитости у Републици Србији.

Закључак Уставног суда

Број: IУм-40/2008 од 24. септембра 2009. године

## НАРОДНА СКУПШТИНА

Уставни суд Републике Србије је, на седници одржаној 10. децембра 2009. године, оцењивао уставност одредбе члана 112. став 2. Пословника Народне скупштине Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 69/94, 70/94, 4/01, 15/01, 59/01, 62/01, 30/02, 57/03, 12/04, 16/04, 29/04, 54/04, 81/06, 13/09 и 14/09 – пречишћен текст) и донео Решење којим није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности оспорене одредбе Пословника.

У поступку оцене уставности оспореног акта поставило се питање да ли народни посланик има право да захтева преиспитивање одлуке о дисциплинским мерама за одржавање реда на седници, које је изрекао председник Народне скупштине, с обзиром на то да ово право није изричито предвиђено у оспореном Пословнику.

Како оспорена одредба Пословника није у директној вези са Уставом зајемченим правом на правно средство, Уставни суд није нашао да има основа за покретање поступка у том делу иницијативе, али је констатовао да постоји правна празнина у уређивању ове материје.

Наиме, ако се оспорена одредба члана 112. Пословника посматра у системској вези са одредбама члана 105. Пословника (овлашћење председника Народне скупштине да изриче мере за одржавање реда на седници), Уставни суд констатује да ниједном пословничком одредбом није регулисано право народних посланика на правно средство ради преиспитивања дисциплинске мере коју је изрекао председник Народне скупштине.

Сагледавањем упоредноправног уређивања овог питања, Уставни суд је утврдио да су дисциплинске казне које се могу изрећи посланику који је повредио парламентарни ред углавном исте у свим парламентима, али да коначно одлучивање о оправданости изрицања најтеже дисциплинске мере, каква је удаљење са седнице, у највећем броју случајева припада народном представништву. Овакво решење је оправдано и стога, што по оцени Уставног суда, из целовитог правног положаја народног представника произлази да о конкретним правима и дужностима народног посланика, укључујући и потврђивање и престанак посланичког мандата, одлучује Народна скупштина.

Полазећи од наведеног, као и од чињенице да се у скупштинској процедури налази предлог Закона о Народној скупштини и да предстоји усаглашавање постојећег Пословника о раду Народне скупштине са овим законом, Уставни суд сматра да је потребно још једном размотрити односно питање, како би се отклонила постојећа правна празнина.

На основу свега изнетог, сагласно члану 105. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Суд је закључио да обавести Народну скупштину о наведеним питањима од интереса за очување уставности и законитости.

Закључак Уставног суда

Број: ГУз-62/2009 од 10. децембра 2009. године

## НАРОДНА СКУПШТИНА

Уставни суд је на седници од 17. децембра 2009. године донео Решење о неприхватању иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности Закона о мировању и отпису дуга по основу доприноса за обавезно здравствено осигурање („Службени гласник РС“, број 102/08).

Међутим, приликом разматрања разлога за оспоравање уставности наведеног Закона из иницијативе, Уставни суд је оценио да спровођење мера предвиђених овим законом може изазвати негативне последице у остваривању уставности и законитости у Републици Србији. Наиме, законодавац је, полазећи од принципа социјалне правде и са циљем да осигураницима обавезног здравственог осигурања поново обезбеди Уставом зајемчено право на заштиту здравља, оспореним Законом омогућио субјектима који нису извршавали своје обавезе плаћања доприноса за обавезно здравствено осигурање, мировање дуга по овом основу за одређени временски период, а потом, под прописаним условима и отпис дуга. На тај начин су овим субјектима дате одређене погодности у односу на субјекте који су своје обавезе плаћања доприноса за обавезно здравствено осигурање редовно измиривали или су то радили уз велике напоре и са мањим закашњењима, због чега су морали да плаћају и камату прописану законом. Полазећи од наведеног, субјекти који нису плаћали редовно доприносе могли су да задрже средства по овом основу и да их користе у сврхе унапређења пословања или очувања свог капитала. Због оваквих ситуација до којих може доћи на основу предвиђених законских решења, по оцени Уставног суда неопходно је да, када се законом за једну категорију субјеката стварају одређени повољнији услови, макар и ради обезбеђења вишег циља који у случају овог закона и постоји – заштита здравља људи, у том случају се морају предвидети мере ради ублажавања одређеног степена неравноправности који из таквог односа може произаћи. Могућности за тако нешто су бројне, а од оних које су до сада већ коришћене у нашој законодавној пракси издвајамо – претварања неисплаћених обавеза по овом основу у јавни дуг, право државе да за износ исплаћених доприноса у име неког привредног субјекта добије пакет акција или сувласнички део у том привредном субјекту и сл. Без оваквих мера и уравнотеженог стања, наведеним законским решењима се свакако не шаље добра порука грађанима Србије по питању извршавања законских обавеза плаћања доприноса и других јавних дажбина.

Полазећи од наведеног, као и од обавезе Уставног суда да обавештава Народну скупштину о стању и проблемима остваривања уставности и законитости у Републици Србији, да даје мишљења и указује на потребу доношења и измену закона и предузимања других мера ради заштите уставности и законитости, Уставни суд је констатовао да је неопходно обавестити Народну скупштину о проблемима остваривања уставности и законитости у области коју уређује Закон о мировању и отпису дуга по основу доприноса за обавезно здравствено осигурање, као и закони слични овом закону.

На основу свега изнетог, сагласно члану 105. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је закључио да обавести Народну скупштину о наведеном проблему, чије решавање је од интереса за очување уставности и законитости у Републици Србији.

Закључак Уставног суда

Број: IУз-71/2009 од 17. децембра 2009. године

## НАРОДНА СКУПШТИНА

Уставни суд је на седници одржаној 22. децембра 2009. године оцењивао уставност одредаба члана 80. став 1, чл. 81. до 83, члана 113. став 3. и члана 127. Закона о радиодифузији („Службени гласник РС“, бр. 42/02, 97/04. 76/05, 79/05, 62/05, 85/06, 86/06 и 41/09) и обуставио поступак за оцену уставности одредаба члана 80. став 1, чл. 81. до 83, члана 113. став 3. и члана 127. Закона о радиодифузији („Службени гласник РС“, бр. 42/02 и 97/04) и одредаба члана 6. став 5. и члана 7. Закона о изменама и допунама Закона о радиодифузији („Службени гласник РС“, број 76/05), а на основу одредбе члана 53. став 3. Закона о Уставном суду није прихватио иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности наведених одредаба Закона о радиодифузији.

У поступку оцене уставности оспорених одредаба Закона о радиодифузији Уставни суд је оценио да су тим одредбама Закона уређена права и обавезе власника радио и ТВ пријемника и јавног радиодифузног сервиса, која, по схватању Суда, имају карактер законске облигације и да овако уређен однос претпоставља да законом утврђену обавезу плаћања радио-телевизијске претплате има само оно лице које је у могућности да користи пријем програма од „општег интереса“. Наиме, насупрот обавези власника пријемника у овој законској облигацији да плаћа радио-телевизијску претплату, по оцени Суда, утврђена је и обавеза јавног радиодифузног сервиса (односно државе), не само да производи већ и да обезбеди (одговарајући) пријем тог програма, а што произлази и из одредбе члана 47. став 2. Закона према којој је јавни радиодифузни сервис дужан да обезбеди квалитетан пријем радијског, односно телевизијског сигнала за најмање 90% становништа на подручју Републике, односно аутономне покрајине. Из наведеног, по оцени Суда, следи и да власник радио и ТВ пријемника коме није обезбеђена (техничка) могућност (одговарајућег) пријема програма који су од општег интереса, није дужан да плаћа претплату, као Законом утврђену накнаду за могућност коришћења програма јавног радиодифузног сервиса који су од општег интереса, те да у судском поступку, сагласно општим правилима облигационог права, може да оствари заштиту за случај неоснованог установљења потраживања по овом основу.

Полазећи од тога да је оспореним одредбама Закона о радиодифузији уређена садржина (законске) облигације којом је утврђена обавеза власника



радио и ТВ пријемника да плаћају радио-телевизијску претплату, као и обавеза јавног радиодифузног сервиса да обезбеди не само производњу, већ и пријем тог програма, али и да одредбама члана 82. Закона није предвиђено ослобађање од обавезе плаћања претплате за случај да власнику радио и ТВ пријемника није обезбеђена (техничка) могућност пријема тих програма, Уставни суд је оценио да из наведених разлога у примени овог закона може доћи до различитог поступања, као и спорова у извршавању ове законом уређене облигације.

Стога је Уставни суд оценио да, на основу одредбе члана 105. Закона о Уставном суду, упути писмо Народној скупштини у којем ће указати на потребу одговарајуће допуне наведеног Закона у смислу изричитог законског одређивања да радио-телевизијску претплату нису дужни да плаћају они власници радио и ТВ пријемника којима нису обезбеђене техничке могућности за пријем програма јавног радиодифузног сервиса за које је Законом уведена обавеза плаћања претплате.

Закључак Уставног суда

Број: IY-176/2002 од 22. децембра 2009. године



## **II. ПОСТУПАК РЕШАВАЊА СУКОБА НАДЛЕЖНОСТИ**



Поводом питања које се у суштини поставља захтевом за решавање сукоба надлежности (да ли ће у извршном поступку и суд и порески орган наплатити допринос за обавезно социјално осигурање), Уставни суд је закључио да не постоји сукоб надлежности између суда и пореског органа који би, у смислу одредбе члана 68. Закона о Уставном суду, решавао Уставни суд, већ је реч о поступцима у којима и суд и порески орган поступају у складу са својим законом утврђеним надлежностима, односно воде различите поступке у оквиру којих странкама стоје на располагању правна средства за заштиту права за која сматрају да су им повређена.

Уставни суд донео је

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се захтев Ветеринарске станице „Горњи Милановац“ а.д. из Горњег Милановца за решавање сукоба надлежности између Општинског суда у Горњем Милановцу и Министарства финансија, Пореске управе, Регионалног центра Крагујевац, Филијале у Горњем Милановцу.

### О б р а з л о ж е њ е

Ветеринарска станица „Горњи Милановац“ а.д. из Горњег Милановца поднела је Уставном суду захтев за решавање позитивног сукоба надлежности између Општинског суда у Горњем Милановцу и Министарства финансија, Пореске управе, Регионалног центра Крагујевац, Филијале у Горњем Милановцу, у вези са принудном наплатом неплаћених доприноса за пензијско и инвалидско осигурање запослених.

Подносилац захтева наводи да је пред Општинским судом у Горњем Милановцу у току извршни поступак И. 842/09 у коме извршни суд у поступку извршења правноснажне и извршне пресуде Општинског суда у Горњем Милановцу П1 78/07 од 22. јануара 2009. године, помоћу вештака финансијске струке, утврђује износе неплаћених доприноса за пензијско, инвалидско и здравствено осигурање запослених, као извршних поверилаца, за период од 1. јануара 2004. године до 1. марта 2007. године и врши принудну наплату пленидбом новчаних средстава са рачуна извршног дужника Ветеринарске станице „Горњи Милановац“ а.д. из Горњег Милановца и преносом заплених средстава на жиро рачуне надлежних фондова обавезног осигурања. Међутим, упоредо са тим судским извршним поступком тече и порески извршни поступак у коме Министарство финансија, Пореска управа,

Регионални центар Крагујевац, Филијала у Горњем Милановцу, по решењу бр: 3-433-1-101153478/09-1 од 3. јуна 2009. године, врши принудну наплату неплаћених пореских обавеза укључујући и доприносе за пензијско и инвалидско и здравствено осигурање запослених за период од 1. јуна 2006. до 31. јануара 2009. године.

Како се и у судском извршном поступку и у пореском извршном поступку врши принудна наплата истих јавних прихода – неплаћених доприноса за пензијско, инвалидско и здравствено осигурање за период од 1. јуна 2006. до 31. марта 2008. године, подносилац захтева сматра да је између Општинског суда у Горњем Милановцу и Пореске управе дошло до позитивног сукоба надлежности кога је, по мишљењу подносиоца захтева, изазвао општински суд прихватајући да у судском извршном поступку И. 842/09 по одредбама Закона о извршном поступку утврђује износе неплаћених доприноса за обавезно социјално осигурање запослених који су већ утврђени извршним решењем Пореске управе и чије је извршење у искључивој надлежности те управе.

Одредбом члана 167. став 2. тачка 1) Устава Републике Србије утврђено да Уставни суд решава сукоб надлежности између судова и других државних органа, а одредбама чл. 68. до 74. Закона о Уставном суду прописано је да захтев за решавање сукоба надлежности подноси један или оба органа који су у сукобу, као и лице поводом чијег је права настао сукоб надлежности.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Сагласно одредби члана 12. став 1. тачка 4) подтачка (б) Закона о судовима („Службени гласник РС“, бр. 46/91, 60/91, 18/92, 71/92, 63/01, 42/02, 27/03 и 29/04) који се, као и Закон о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 63/01, 42/02, 27/03, 103/03, 29/04, 101/05 и 46/06), примењује на основу чл. 97. и 98. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, број 116/08), општински суд у првом степену решава извршне ствари и спорове који настану у току или поводом извршног поступка, уколико овим законом није другачије одређено.

Из захтева поднетог Уставном суду произлази да је пред Општинским судом у Горњем Милановцу у току извршни поступак по предлогу извршних поверилаца против подносиоца захтева као извршног дужника ради извршења правноснажне пресуде Општинског суда у Горњем Милановцу П1 78/07 од 22. јануара 2008. године, ради уплате, поред осталог, и доприноса за пензијско, инвалидско и здравствено осигурање за извршне повериоце чији је послодавац извршни дужник.

Основ за поступање Општинског суда по поднетом предлогу за извршење садржан је у одредбама члана 1. став 1. и члана 32. став 1. Закона о извршном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04), према којима, поред осталог, судови спроводе принудно остварење потраживања на основу извршне или веродостојне исправе, ако посебним законом није другачије одређено, с тим што је судска одлука којом је наложено испуњење

потраживања извршна ако је постала правноснажна и ако је протекао рок за добровољно испуњење.

Основ за поступање пореског органа прописан је у члану 65. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање („Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 7/08, 5/09 и 7/09) према коме се, поред осталог, у погледу утврђивања, наплате и повраћаја доприноса, правних лекова, камате, казnenих одредби и других питања која нису уређена овим законом примењују одговарајуће одредбе закона који уређују порез на доходак грађана, односно закона који уређују порески поступак и пореску администрацију, ако овим законом поједина питања нису друкчије уређена. Према члану 77. став 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС“, бр. 80/02, 84/02, 23/03, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05, 62/06, 61/07, 20/09 и 72/09) пореска управа почиње поступак принудне наплате пореза, односно споредних пореских давања, доношењем решења о принудној наплати пореза ако порески обвезник није платио порез, односно споредно пореско давање у законом прописаном року.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да у конкретном случају и суд и порески орган поступају у складу са својим законом утврђеним надлежностима, водећи различите поступке у оквиру којих странкама стоје на располагању правна средства за заштиту права за која сматрају да су им повређена. Наиме, у поступку пред судом, запослени индивидуално, као извршни повериоци, према подносиоцу захтева као извршном дужнику, у покренутом извршном поступку имају одређена потраживања по основу правноснажне и извршне судске пресуде.

Са друге стране, у извршном поступку пред пореским органом подносилац захтева се појављује као обвезник јавних дажбина, будући да су средства доприноса за обавезно социјално осигурање јавни приход, те је порески орган надлежан да у поступку принудне наплате пореза спроведе поступак наплате пореза и споредних пореских давања, односно наплате доприноса за обавезно социјално осигурање запослених. Осим тога, према члану 80. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, поступак принудне наплате се обуставља ако порески обвезник накнадно плати дуговану обавезу, укључујући настале трошкове и посебну законску таксу, када се, поред осталог мере уновчења укидају и имовина враћа пореском обвезнику.

У конкретном случају, питање које се у суштини поставља захтевом за решавање сукоба надлежности јесте да ли ће у извршном поступку и суд и порески орган наплатити допринос за обавезно социјално осигурање. То питање не представља питање о коме би решавао Уставни суд као о позитивном сукобу надлежности између суда и пореског органа, већ је то фактичко питање које зависи од активног понашања подносиоца захтева у тим поступцима.

Сагласно изложеном, по оцени Уставног суда у конкретном случају не постоји сукоб надлежности између суда и пореског органа који би, у смислу одредбе члана 68. Закона о Уставном суду, решавао Уставни суд.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је на основу одредаба члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 1) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08) одбацио захтев за решавање сукоба надлежности.

Закључак Уставног суда

Број: ПУ-147/2009 од 19. новембра 2009. године



### **III. ПОСТУПАК ПО УСТАВНОЈ ЖАЛБИ**



## ОДЛУКЕ

### *Уставне жалбе из области кривичној права*

**Нису повређена права: на правично суђење из члана 32. став 1, посебна права окривљеног у кривичном поступку из члана 33. став 1, ни право на тајност писама и других средстава општења из члана 41. Устава**

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Љ. Г. изјављена против пресуде Окружног суда у Београду, Посебно одељење, Кп. 13/05 од 7. јула 2006. године, пресуде Врховног суда Србије Кж. I ок 1/07 од 16. до 18. априла 2007. године и пресуде Врховног суда Србије Кзп. ок 2/07 од 30. новембра 2007. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Љ. Г. из Б., преко пуномоћника С. Б. и В. Б., адвоката из Н. С., изјавио је 15. јануара 2008. године уставну жалбу против пресуде Окружног суда у Београду, Посебно одељење, Кп. 13/05 од 7. јула 2006. године, пресуде Врховног суда Србије Кж. I ок 1/07 од 16 до 18. априла 2007. године и пресуде Врховног суда Србије Кзп. ок 2/07 од 30. новембра 2007. године. Подносилац уставне жалбе сматра да су му оспореним пресудама повређена Уставом зајемчена права на правично суђење (члан 32. став 1.), посебна права окривљеног у кривичном поступку (члан 33. став 1.), право на тајност писама и других средстава општења (члан 41.), као и уставни принцип о непосредној примени зајемчених права (члан 18. ст. 1. и 2.). Права на чију повреду подносилац уставне жалбе указује гарантована су и одредбама Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (чл. 6. и 8.) и Међународног пакта о грађанским и политичким правима (чл. 14. и 17.), те стога оспорене пресуде, према наводима уставне жалбе, нису у сагласности ни са овим документима. Предложено је да Уставни суд поништи оспорене пресуде.

У уставној жалби се наводи да је оспореном пресудом Окружног суда у Београду, Посебно одељење, Кп. 13/05 од 7. јула 2006. године подносилац уставне жалбе проглашен кривим за кривично дело давања мита из члана 255. став 1. Кривичног закона Републике Србије (у даљем тексту: КЗ РС) и осуђен на казну затвора у трајању од три године. Жалбу подносиоца уставне жалбе као окривљеног одбио је Врховни суд Србије пресудом Кж. I ок 1/07 од 16 до 18. априла 2007. године, а његов захтев за испитивање законитости тих правноснажних пресуда одбио је Врховни суд Србије пресудом Кзп. ок 2/07 од 30. новембра 2007. године.

Образлажући повреду Уставом зајемчених права на правично суђење (члан 32. став 1.) и тајност општења (члан 41.), подносилац уставне жалбе наводи да се оспорене пресуде заснивају на доказу на коме се по одредбама Законика о кривичном поступку пресуда не може заснивати. Реч је о снимцима прислушких телефонских разговора подносиоца уставне жалбе у периоду када за надзор и снимање тих разговора у односу на њега није постојала наредба истражног судије. Сви снимци који су коришћени као доказ, сачињени су током јуна, јула и августа 2005. године, а наредба за надзор и снимање телефонских и других разговора у односу на подносиоца уставне жалбе донета је тек 8. септембра 2005. године.

Неуставност и незаконитост оспорених пресуда, према наводима уставне жалбе произлази из одредаба Законика о кривичном поступку којима је уређено питање прикупљања доказа надзором и снимањем телефонских и других разговора или комуникација (чл. 232. и 233.) и поступања са таквим доказима (чл. 178, 273, 337. и 374.). У уставној жалби се наводи да је недопуштено екстензивно тумачење наведених прописа како се то чини у оспореној пресуди Врховног суда Србије Кзп. ок 2/07 од 30. новембра 2007. године, у чијем је образложењу наведено да су током тајног прислушкивања и снимања разговора осуђеног Г., из времена када за његово прислушкивање није постојала наредба, од стране органа унутрашњих послова „учињени неки небитни пропусти“ и да су ти пропусти „конвалидирани преслушавањем транскрипата и изостанком приговора на њихову садржину“. Подносилац уставне жалбе истиче да се подаци до којих се дошло тајним прислушкивањем и снимањем, на начин супротан закону, не могу конвалидирати и на њима се не може заснивати судска одлука.

У уставној жалби се наводи и да је њеном подносиоцу повређено право да буде упознат са садржајем онога што му се ставља на терет као оптуженом у кривичном поступку, јер између садржаја оптужбе и садржаја изреке пресуде постоје бројне и битне разлике, чиме је суд повредио објективни идентитет оптужбе и оптужбу прекорачио насупрот одредбама члана 368. став 1. тачка 8) у вези са чланом 351. став 1. Законика о кривичном поступку.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

Одредбама Устава на чију повреду подносилац уставне жалбе указује, утврђено је: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, те да се Уставом јемче, и као таква, непосредно се примењују

људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права, као и да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да свако ко је окривљен за кривично дело има право да у најкраћем року, у складу са законом, подробно и на језику који разуме, буде обавештен о природи и разлозима дела за које се терети, као и о доказима прикупљеним против њега (члан 33. став 1.); да је тајност писама и других средстава комуницирања неповредива и да су одступања дозвољена само на одређено време и на основу одлуке суда, ако су неопходна ради вођења кривичног поступка или заштите безбедности Републике Србије, на начин предвиђен законом (члан 41.).

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у оспорене пресуде, и то – пресуду Округног суда у Београду, Посебно одељење, Кп. 13/05 од 7. јула 2006. године, пресуду Врховног суда Србије Кж.І ок 1/07 од 16 до 18. априла 2007. године и пресуду Врховног суда Србије Кзп. ок 2/07 од 30. новембра 2007. године, па је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Оспореном пресудом Округног суда у Београду, Посебно одељење, Кп. 13/05 од 7. јула 2006. године подносилац уставне жалбе је, поред осталих оптужених наведених у пресуди, оглашен кривим за извршено кривично дело давања мита из члана 255. став 1. КЗ РС и осуђен на казну затвора у трајању од три године, у коју казну му се урачунава време проведено у притвору од 14. септембра 2005. године до 7. јула 2006. године. Подносилац уставне жалбе је обавезан да на име трошкова кривичног поступка плати износ од 8.160 динара, а на име паушала 20.000 динара. Наведеном пресудом подносилац уставне жалбе ослобођен је оптужбе за извршење кривичног дела злочиначког удруживања из члана 227. став 2. у вези са ставом 1. КЗ РС.

У образложењу пресуде, поред осталог, наводи се: да је према оптуженом Љ. Г. донета једна наредба за надзор и снимање телефонских и других разговора и то дана 8. септембра 2005. године, али практично на основу те наредбе нису снимљени разговори оптуженог Љ. Г., јер је комуникација између оптужених у овом кривичном предмету престала већ 31. августа и 1. септембра 2005. године, када су они открили да се њихови телефони у потпуности прислушкују; да је суд издвојио велики број разговора обављених између опт. Љ. Г. и Н. Ј. управо из разлога што ти разговори нису били обухваћени

ни једном од наредби истражних судија. У пресуди се даље наводи да се не може прихватити ни примедба одбране да се неовлашћено користе разговори који су опт. Љ. Г. и Н. Ј. водили са оптуженим З. Ј., а оптужени Г. и са оптуженим Љ. В., јер се ради о разговорима између оптужених за које су у време извршења ове мере и време издавања наредбе постојали основи сумње да су починили кривична дела давања и примања мита, а ради се о разговорима између оптужених који учествују у извршењу кривичних дела за која је дозвољена примена надзора из члана 232. Законика о кривичном поступку (у даљем тексту: ЗКП). Ово тим пре што је у већ усвојеној пракси суда, која је потврђена и кроз одлуке Врховног суда Србије, прихваћено да се разговори између двоје оптужених у ситуацији када постоји наредба само за једног оптуженог могу користити у односу на оба оптужена, уколико су испуњени сви разлози предвиђени законом, а било би немогуће користити разговор између двоје оптужених тако да се из њихове конверзације издвоји само оно што каже један од оптужених, тј. један саговорник. На крају суд образлаже да је одбијен предлог браниоца оптуженог Љ. Г. да се из списка предмета издвоји један део записника са саслушања овог оптуженог код истражног судије од 6. децембра 2005. године, и то део који се односи на његову одбрану везану за коментаре поводом слушаних телефонских разговора, а који су решењем већа издвојени из списка предмета. Овај предлог суд је одбио превасходно из разлога целисходности и техничких проблема да се тако нешто изведе, јер се оптужени Г. у оквиру своје одбране, између осталог, само у једном делу изјашњавао и о аудио записима разговора који су накнадно одлуком већа издвојени из списка предмета. Суд је утврдио да није потребно издвајати делове овог записника, јер делови те одбране оптуженог нису коришћени у анализи његове одбране, нити се у својој одбрани на главном претресу оптужени Љ. Г. изјашњавао о доказима који су издвојени из списка предмета.

Против наведене пресуде Окружног суда у Београду, подносилац уставне жалбе изјавио је Врховном суду Србије жалбу, која је оспореном пресудом тог суда Кж.І ок 1/07 од 16 до 18. априла 2007. године одбијена као неоснована, а ожалбена првостепена пресуда потврђена. У образложењу ове пресуде се наводи да се неосновано у жалбама оптуженог (овде подносиоца уставне жалбе) Љ. Г. и његових бранилаца указује на то да транскрипти снимљених разговора у односу на оптуженог Г. нису могли бити коришћени, јер у односу на овог оптуженог није донета никаква наредба истражног судије за прислушкивање телефонских разговора у време снимања истих, већ је то учињено тек 8. септембра 2005. године. Ово из разлога што снимци телефонских разговора који су коришћени као доказни материјал и који се односе на телефонске разговоре оптуженог Љ. Г. и опт. З. Ј. и Љ. В., нису настали прислушкивањем телефонских разговора оптуженог Љ. Г., већ надзором и снимањем телефонских разговора бројева телефона оптуженог З. Ј., за кога је донета прва наредба о прислушкивању 2. јуна 2005. године и оптуженог Љ. В., за кога је прва наредба о прислушкивању од стране истражног судије донета 28. априла 2005. године, по предлогу Окружног јавног тужиоца,

при чему су све наредбе донете у законом предвиђеном поступку и форми, садрже све законом предвиђене елементе, па пошто је оптужени Г. са поменутиим оптуженима телефоном разговарао након доношења ових наредби, дакле у периоду када су оне важиле, а касније су у законским роковима и продужаване од стране истражног судије, то се снимци тако снимљених телефонских разговора, када је оптужени Г. разговарао са опт. Ј. и В., чији су телефони прислушкивани, могу користити као доказни материјал, поготову јер се радило о идентичним чињеницама и радњама које су у односу на опт. Ј. и Г. имале обележја кривичног дела давање мита, а у односу на оптуженог В. кривичног дела примање мита, дакле кривичних дела због којих је по наредби истражног судије и одобрена мера надзора и снимања телефонских разговора опт. В. и Ј. У вези с тим, по наводима из оспорене пресуде неосновани су и наводи из поменутих жалби да првостепени суд није могао засновати пресуду на деловима одбрана оптужених у којима су се изјашњавали и у вези са већ издвојеним снимцима телефонских разговора, будући да се првостепени суд у образложењу пресуде изричито изјаснио да због техничких проблема у вези са формом записника није могао те делове посебно издвојити, али управо из тих разлога суд те делове одбрана оптужених није користио приликом анализе одбрана оптужених и утврђивања чињеничног стања. Што се тиче навода у жалбама оптуженог Љ. Г. да је првостепена пресуда захваћена битном повредом одредаба кривичног поступка из члана 368. став 1. тачка 8) ЗКП у смислу прекорачења оптужбе, Врховни суд налази да је првостепени суд наведеним изменама у вези са чињеницама које је утврдио током поступка првенствено код кривичних дела давање и примање мита, у погледу прецизирања времена извршења дела и контаката оптуженог Г. са сада пок. М. Р., незнатно изменио чињенични опис, не повређујући при томе идентитет оптужног акта, па су самим тим и у овом делу изнети жалбени наводи неосновани.

Оспореном пресудом Врховног суда Србије Кзп. ок 2/07 од 30. новембра 2007. године одбијен је захтев за испитивање законитости правноснажне пресуде Окружног суда у Београду, Посебно одељење, Кп. 13/05 од 7. јула 2006. године и пресуде Врховног суда Србије Кж.І ок 1/07 од 16 до 18. априла 2007. године. У вези са наводима захтева да се правноснажна пресуда Окружног суда у Београду којом су оптужени оглашени кривим заснива на транскриптима снимљених телефонских разговора и видео материјалу, који докази су прибављени противно одредбама чл. 232. и 233. ЗКП, у пресуди се наводи да суд налази да су првостепени и другостепени суд у својим одлукама изнели довољно уверљивих разлога из којих се несумњиво може закључити да се ради о законито прибављеним доказима, како у погледу времена почетка прислушкивања, тако и предлога надлежног органа и законског основа да се приступи прикупљању ових доказа, које у свему прихвата и Врховни суд одлучујући по поднетим захтевима. Ово поготову када се има у виду да су транскрипти непосредно изведени на главном претресу као доказ, да су исти у целости преслушани и да на њихову садржину није било суштинских приговора, па то што су евентуално у фази прикупљања

доказа од стране овлашћеног органа унутрашњих послова учињени небитни пропусти, они су без сумње конвалидирани преслушавањем транскрипата и изостанком приговора на њихову садржину. У вези са наводима бранилаца осуђених Љ. Г. и Љ. В. да је првостепеном пресудом учињена битна повреда одредаба кривичног поступка из члана 368. став 1. тачка 8) ЗКП и да је исту повреду учинио и другостепени суд не отклањајући је, а која се огледа у прекорачењу оптужбе, првенствено код кривичних дела примања и давања мита, у пресуди је истакнуто да је првостепени суд само прилагодио чињенични опис дела у погледу времена извршења дела са утврђеним чињеничним стањем, не повређујући притом суштински идентитет оптужног акта.

4. Законом о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 85/05 и 49/07), који је био на снази у време доношења оспорених пресуда, прописано је: да кад је у овом закону одређено да се на исказу окривљеног, сведока или вештака не може засновати судска одлука, истражни судија ће по службеној дужности или на предлог странака донети решење о издвајању записника о овим исказима из списка одмах, а најдоцније до завршетка истраге, односно давања сагласности истражног судије да се оптужница може подићи без спровођења истраге (члан 178. став 1.); да истражни судија, на писмени и образложени предлог јавног тужиоца, може наредити надзор и снимање телефонских и других разговора или комуникација другим техничким средствима и оптичка снимања лица за која постоје основи сумње да су сама или са другим извршила кривична дела – против уставног уређења или безбедности, против човечности и међународног права, са елементима организованог криминала (фалсификовање и „прање“ новца, неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога, недозвољена трговина оружјем, муницијом или експлозивним материјама, трговина људима), давања и примања мита, изнуде и отмице, те да мере из става 1. овог члана одређује истражни судија образложеном наредбом, у којој се наводе подаци о лицу против којег се мера примењује, основи сумње, начин спровођења, обим и трајање мере, да мере могу трајати најдуже три месеца, а због важних разлога могу бити продужене за још три месеца, да се извођење мере прекида чим престану разлози за њихову примену, као и да наредбу истражног судије из става 1. овог члана извршавају органи унутрашњих послова и Безбедносно-информативна агенција (члан 232. ст. 1. до 3.); да ако подаци добијени применом мера из члана 232. овог законика нису потребни за вођење кривичног поступка или ако јавни тужилац изјави да против осумњиченог неће захтевати вођење поступка, сав прикупљени материјал ће се уништити под надзором истражног судије, који ће о томе саставити записник, а ако је у примени мера из члана 232. овог законика поступљено супротно одредбама овог законика или наредби истражног судије, на прикупљеним подацима се не може заснивати судска одлука, да ће се на добијене податке и обавештења сходно примењивати одредбе члана 99. овог законика, а одредбе члана 178. став 1, члана 273. став 4, члана 337. став 3. и члана 374. став 4. овог законика сходно ће се примењивати и на



снимке сачињене супротно одредбама овог и члана 232. овог законика, те да се у случају из ст. 3. и 4. овог члана подаци сматрају службеном тајном (члан 233. ст. 3. до 5.); да ако веће утврди да се у списима налазе записници или обавештења из члана 178. овог законика, донеће решење о њиховом издвајању из списка (члан 273. став 4.).

5. Полазећи од садржине оспорених пресуда и тврдње подносиоца уставне жалбе да су му њима повређена Уставом зајемчена права на правично суђење (члан 32. став 1.), посебна права окривљеног у кривичном поступку (члан 33. став 1.), право на тајност писама и других средстава општења (члан 41.), као и да је тиме прекршен уставни налог о непосредној примени зајемчених права (члан 18. ст. 1. и 2.), Уставни суд је оценио да уставна жалба није основана.

Разматрајући повреду Уставом зајемчених права на правично суђење (члан 32. став 1.) и посебних права окривљеног у кривичном поступку (члан 33. став 1.), Уставни суд је оценио да оспореним пресудама наведена права подносиоца уставне жалбе нису повређена. Уставно јемство права на правично суђење у кривичном поступку подразумева обавезу судова и других државних органа који учествују у поступку који се против одређеног лица води, да на законом прописан начин размотре питања која се односе на основаност оптужбе против њега и о истој одлуче. Уставни суд притом наглашава да се оцена правичности суђења врши у односу на целину спроведеног кривичног поступка и доказа који су у оквиру њега изведени, а не само у односу на поједине законске одредбе којима је уређено извођење одређених доказа. Полазећи од изнетог, Уставни суд оцењује да су у оспореним судским одлукама дати уставноправно прихватљиви разлози на којима се заснива одлука о основаности оптужбе поднете против подносиоца уставне жалбе. У оквиру тога, по оцени Суда, није повређено ни одредбом члана 33. став 1. Устава зајемчено посебно право окривљеног да у најкраћем року, у складу са законом, подробно и на језику који разуме, буде обавештен о природи и разлозима дела за које се терети, као и о доказима прикупљеним против њега. Уставни суд констатује да су питања законитости извођења доказа и правне валидности изведених доказа који се односе на снимање телефонских разговора које је подносилац уставне жалбе водио са другим окривљенима, као и питање идентитета оптужнице, детаљно размотрена у оспореним пресудама. Разлози оспоравања правичности кривичног поступка који је вођен пред Посебним одељењем Окружног суда у Београду под бројем Кп. 13/05 изнети су и у жалби на првостепену пресуду и захтеву за испитивање законитости правноснажне пресуде које је подносилац уставне жалбе као окривљени у предметном кривичном поступку изјавио против пресуде Окружног суда у Београду, Посебно одељење, Кп. 13/05 од 7. јула 2006. године. Надлежни редовни судови су та питања размотрили у оквиру својих законом утврђених надлежности и, по оцени Уставног суда, у образложењу оспорених пресуда дали уставноправно прихватљиве разлоге који се односе на законску заснованост оспорене првостепене пресуде, а следствено томе на њену уставноправну утемељеност.

Констатујући да је, у конкретном случају, прикупљање доказа на које се уставном жалбом указује извршено у свему у складу са законом, Уставни суд указује на то да чак и околност да су поједини докази у кривичном поступку незаконито прибављени, сама по себи не подразумева обавезно утврђивање повреде права на правично суђење у том поступку. Наведени став Уставног суда, поред осталог, заснива се и на пракси Европског суда за људска права у овој области. Европски суд, наиме, констатује да се „у начелу не искључује коришћење незаконито добијених доказа. Ипак, начин на који се доказ прибавља и његова улога у суђењу испитаће се у контексту утврђивања да ли је суђење правично у целини.“ Тако је Суд у предмету *Schenk* против Швајцарске установио да коришћење снимака, незаконито прибављених у том смислу што их није наложио истражни судија, не чини да је суђење аутоматски неправично, нити даје основ за повреду права *per se*.

У предмету *Khan* против Уједињеног Краљевства, у којем је снимљен телефонски разговор, добијен без икаквог правног основа, био једини доказ, Европски суд за људска права је установио да његово коришћење ипак није неправично, с обзиром на то да је поступак омогућио да подносилац представке у две судске инстанце оспори његову поузданост и правичност његовог прихватања. Непостојање адекватног законског овлашћења за разне интервентне полицијске методе прибављања доказа тај Суд сматра пре као питање које се појављује у вези са правом на поштовање приватног живота из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода него као проблем правичности *per se* према члану 6. Конвенције“.

У погледу навода подносиоца уставне жалбе да му је у предметном кривичном поступку повређено Уставом зајемчено право на неповредивост тајности писама и других средстава комуницирања, зајемчено одредбом члана 41. став 1. Устава, Уставни суд је имао у виду да је Уставом утврђено да су одступања од овог права дозвољена само на одређено време и на основу одлуке суда, ако су неопходна ради вођења кривичног поступка или заштите безбедности Републике Србије, на начин предвиђен законом (члан 41. став 2.).

С обзиром на то да је против подносиоца уставне жалбе вођен кривични поступак и да су у оквиру тог поступка, под условима и на начин предвиђен законом, поред осталих, прикупљани и докази снимањем телефонских и других разговора осумњичених лица, Уставни суд је оценио да је у конкретном случају одступање од Уставом утврђеног права на неповредивост тајности писама и других средстава општења учињено под условима утврђеним Уставом и на начин прописан законом. Стога нису основани наводи уставне жалбе да је у предметном кривичном поступку повређено право подносиоца уставне жалбе на тајност писама и других средстава општења, као вид права на приватност гарантованог одредбама члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Суд притом констатује да су Уставом Републике Србије предвиђена и ближе разрађена и остала права предвиђена одредбама Европске конвенције за заштиту људских права и

основних слобода и Међународног пакта о грађанским и политичким правима, на чију повреду подносилац уставне жалбе указује, те стога не налази повреду наведених права ни у односу на назначене међународне документе.

У вези са наводима уставне жалбе који се односе на непосредну примену Уставом зајемчених права у смислу одредбе члана 18. став 1. Устава, Уставни суд је имао у виду да је Уставом утврђено да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. став 2.). Из наведених уставних одредаба следи да се Уставом утврђује садржина одређеног права и јемчи његово остваривање, а да се начин и поступак његовог остваривања уређује законом. Сходно томе, остваривање права на чију повреду подносилац уставне жалбе указује врши се у складу са одредбама закона који уређује поступање надлежног суда у кривичном поступку. С обзиром на то да, по оцени Уставног суда, у предметном кривичном поступку нису повређена Уставом гарантована права подносиоца уставне жалбе на правично суђење, а у оквиру тога ни посебна права окривљеног, као ни право на тајност писама и других средстава општења, Уставни суд је оценио да нису основани ни наводи уставне жалбе који се односе на повреду уставног начела о непосредној примени зајемчених права у смислу члана 18. Устава.

С обзиром на то да није утврдио повреду права подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одбио уставну жалбу.

6. Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-88/2008 од 1. октобра 2009. године

### **Повреда права на слободу и безбедност из члана 27. Устава (у преосталом делу одбијање)**

Уставни суд донео је

#### **О Д Л У К У**

1. Усваја се уставна жалба И. Д. и утврђује да је у поступку по жалби на решење Окружног суда у Новом Саду Кв. 513/09 од 1. јуна 2009. године повређено Уставом гарантовано право подносиоца уставне жалбе из члана 27. став 3. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбија.

2. Ову одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

## Образложење

1. И. Д. из С., преко пуномоћника В. Ј. Ђ., адвоката из С., поднео је Уставном суду 6. јула 2009. године благовремену и дозвољену уставну жалбу против решења Окружног суда у Новом Саду Кв. 513/09 од 1. јуна 2009. године и решења Врховног суда Србије Кж. 1657/09 од 25. јуна 2009. године, због повреде права зајемчених одредбама члана 27. став 3, члана 30. став 1. и члана 31. став 1. Устава Републике Србије. У уставној жалби се наводи да је Окружни суд у Новом Саду 1. јуна 2009. године својим решењем Кв. 513/09 продужио притвор подносиоцу уставне жалбе за два месеца, по основу из члана 142. став 2. тачка 5) Законика о кривичном поступку (у даљем тексту: ЗКП). Бранилац подносиоца уставне жалбе је ово решење примио 4. јуна 2009. године, а 5. јуна 2009. године је против њега изјавио жалбу Врховном суду Србије. Врховни суд Србије је 25. јуна 2009. године донео решење Кж. 1657/09 којим је изјављену жалбу одбио као неосновану. Ово решење је Окружни суд у Новом Саду примио 1. јула 2009. године, а браниоцу је уручено 3. јула 2009. године, чиме је Врховни суд, доношењем и достављањем решења после 28 дана од дана изјављивања жалбе, повредио право подносиоца уставне жалбе да суд хитно одлучи о његовој жалби на решење о продужењу притвора, зајемчено одредбом члана 27. став 3. Устава. Подносилац уставне жалбе сматра да је решење о продужењу притвора засновано искључиво на тежини кривичног дела које му се ставља на терет, чиме је повређено његово право да му се трајање притвора сведе на најмању могућу меру, имајући у виду разлоге притвора, зајемчено одредбом члана 31. став 1. Устава. Предлаже да Уставни суд утврди повреду наведених права и досуди подносиоцу накнаду трошкова заступања пред Уставним судом, као и свих трошкова кривичног поступка.

С обзиром на то да се у уставној жалби наводи да је подносиоцу повређено уставно право на трајање притвора, зајемчено одредбом члана 31. став 1. Устава, а да се оспорена решења односе на продужење притвора након подизања оптужнице, Уставни суд је закључио да се уставном жалбом тражи заштита уставних права на трајање притвора из члана 31. ст. 1. и 2. Устава.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у оспорена решења, приложена као доказ уз уставну жалбу, и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у конкретном предмету:

Истражни судија Окружног суда у Новом Саду је у истражном предмету против осумњиченог И. Д. – овде подносиоца уставне жалбе и још шест осумњичених лица, донео 7. новембра 2007. године решење о одређивању притвора Кри. 1524/07, због 22 кривична дела разбојништва из чл. 206. став 3. Кривичног законика (у даљем тексту КЗ), из разлога предвиђених у члану 142. став 2. тачка 5) ЗКП. Против овог решења бранилац подносиоца уставне жалбе уложио је жалбу, која је решењем Окружног суда у Новом Саду Кв. 851/07 од 12. новембра 2007. године, одбијена као неоснована. Подносиоцу уставне жалбе и саокривљенима је притвор продужаван, последњи пут решењем већа Окружног суда у Новом Саду Кв. 311/09 од 1. априла 2009. године.

Кривично веће Окружног суда у Новом Саду, преиспитујући одлуку о притвору по службеној дужности, донело је 1. јуна 2009. године решење Кв. 513/09, којим се подносиоцу и још тројици саокривљених, на основу одредбе члана 146. став 2, а у вези са чланом 142. став 2. тачка 5) ЗКП продужава притвор за два месеца. У образложењу овог решења наводи се: да је „веће размотрило решења о одређивању и продужењу притвора, као и целокупне списе предмета, па налази да и даље стоје разлози за задржавање окривљених у притвору по основу члана 142. став 2. тачка 5) ЗКП“; да се „окривљени предметном оптужницом терете да су извршили по 14 кривичних дела разбојништва и 3 кривична дела разбојништва у покушају... С обзиром на то да је за кривично дело из члана 206. став 3. КЗ забрањена казна затвора преко десет година, као и да постоји основана сумња да су окривљени извршили већи број истоврсних кривичних дела, коришћењем истих прилика и ситуација на штету старијих људи који су у кућама живели сами, у току ноћи, уз примену физичке силе непримерене отпору оштећених и у појединим случајевима чак наношењем тешких телесних повреда, ово веће налази да наведене околности представљају посебно тешке околности кривичних дела, те да је оправдано даље задржавање окривљених у притвору по основу члана 142. став 2. тачка 5) ЗКП“.

Против овог решења бранилац подносиоца уставне жалбе уложио је 5. јуна 2009. године жалбу, која је решењем Врховног суда Србије Кж. 1657/09 од 25. јуна 2009. године, одбијена као неоснована. У образложењу овог решења наводи се: да је „правилно поступио првостепени суд када је, одлучујући о продужењу притвора по службеној дужности, на основу члана 146. став 2. ЗКП, према окривљенима притвор продужио за још два месеца, а по основу из члана 142. став 2. тачка 5) ЗКП“; да „како се за кривично дело разбојништва из члана 206. став 3. КЗ може изрећи казна затвора преко 10 година, имајући у виду и да су окривљени основано сумњиви да су извршили већи број кривичних дела, тако што су у току ноћи обијали куће оштећених, а затим према њима примењивали физичку силу, која је била непримерена отпору оштећених, који су старија лица, те од њих тражили новац, првостепени суд је правилно закључио да је у конкретном случају због постојања посебно тешких околности извршења кривичних дела, оправдано даље задржавање окривљених у притвору по основу из члана 142.

став 2. тачка 5) ЗКП“; да „и по налажењу овог суда, наведене околности, које се односе на начин извршења предметних кривичних дела, знатно превазилазе уобичајени начин извршења, те стога оправдавају даље задржавање окривљених у притвору по напред наведеном законском основу“; да су „стога жалбени наводи, којима се указује на то да првостепени суд у побијаном решењу није навео особите околности које би оправдавале продужење притвора према окривљенима по основу члана 142. став 2. тачка 5) ЗКП већ уопштене околности које не оправдавају даље задржавање окривљених у притвору по овом основу, оцењени неоснованим“.

Решење Врховног суда Србије примљено је у Окружном суду у Новом Саду 1. јула 2009. године, а браниоцу окривљеног – овде подносиоц уставне жалбе уручено је 3. јула 2009. године.

4. Према одредби члана 27. став 3. Устава, свако ко је лишен слободе има право жалбе суду, који је дужан да хитно одлучи о законитости лишења слободе и да нареди пуштање на слободу, ако је лишење слободе било незаконито.

Одредбама члана 30. Устава утврђено је: да лице за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело може бити притворено само на основу одлуке суда, ако је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка (став 1.); да се писмено и образложено решење суда о притвору уручује притворенику најкасније 12 часова од притварања, а да одлуку о жалби на притвор суд доноси и доставља притворенику у року од 48 часова (став 3.).

Одредбама члана 31. Устава утврђено је, поред осталог: да трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, имајући у виду разлоге притвора (став 1.); да после подизања оптужнице трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, у складу са законом (став 2.).

Одредбама члана 141. став 2. Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/02 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05 и 49/07), који је био на снази у време доношења оспорених аката, било је прописано да је дужност свих органа који учествују у кривичном поступку и органа који им пружају правну помоћ да поступају са нарочитом хитношћу ако се окривљени налази у притвору. Одредбом члана 142. став 2. тачка 5) Законика било је прописано да се притвор може одредити ако је за кривично дело прописана казна затвора преко десет година и ако је то оправдано због начина извршења или других посебно тешких околности кривичног дела, а одредбама члана 146. истог Законика – да се после предаје оптужнице суду, до завршетка главног претреса, притвор може, по прибављеном мишљењу јавног тужиоца, кад се поступак води по његовом захтеву, одредити или укинути само решењем већа и да је веће дужно да и без предлога странака испита да ли још постоје разлози за притвор и да донесе решење о продужењу или укидању притвора, по истеку сваких тридесет дана до ступања оптужнице на правну снагу, а по истеку свака два месеца након ступања оптужнице на правну снагу.

Одредбом члана 206. став 1. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05 и 107/05), који је такође био на снази у време вођења

овог кривичног поступка, било је утврђено да ће се за кривично дело разбојништва казнити ко употребом силе против неког лица, или претњом се непосредно напасти на живот или тело, одузме туђу покретну ствар у намери да њеним присвајањем себи или другом прибави противправну имовинску корист, при чему је одредбом става 3. овог члана било прописано да ће се, ако је дело из ст. 1. и 2. овог члана учињено од стране више лица или је неком лицу са умишљајем нанесена тешка телесна повреда, учинилац казнити затвором од три до петнаест година.

5. Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби, а полазећи од садржине одредаба члана 27. став 3, члана 30. став 1. и члана 31. став 1. Устава, којима се гарантује право на слободу и безбедност и права лица којима је одређен притвор, односно трајање притвора, Уставни суд је и поводом ове уставне жалбе констатовао да, са аспекта заштите људских права, притвор представља посебно осетљиву меру ограничења права на слободу. Наведене уставне одредбе упућују на то да су судови дужни да хитно одлуче о законитости лишења слободе. Такође и одредбе Законика о кривичном поступку прописују дужност свих органа који учествују у кривичном поступку да поступају са нарочитом хитношћу, ако се окривљени налази у притвору. Одредбом члана 30. став 1. Устава на општи начин је утврђено када неко лице може бити притворено, а одредбама члана 142. став 2. Законика о кривичном поступку утврђени су услови под којима неком лицу за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело може бити одређен притвор. У том смислу ове одредбе Устава односе се на доношење решења о одређивању притвора од стране истражног судије или надлежног кривичног већа суда, а не на продужење притвора. Несумњиво је и да се рок од 48 часова за доношење и достављање одлуке о жалби на притвор из члана 30. став 3. Устава односи на решење о одређивању притвора, а не на одлуку о жалби на решење о продужењу притвора. Испитивање да ли још постоје разлози за продужење притвора регулисано је одредбама члана 31. Устава, а којима се у ставу 2. налаже да се притвор сведе на најкраће неопходно време, у складу са законом.

Закоником о кривичном поступку прописан је исти рок (48 сати) за доношење одлуке по жалби на решење о одређивању притвора (члан 143. став 6.), док за одлуку о жалби на решење о продужењу притвора такво временско ограничење не постоји (члан 144.).

Међутим, Суд оцењује да овако јасно постављен рок од 48 сати за доношење и достављање одлуке о жалби на решење о одређивању притвора упућује на то да и свака следећа одлука којом се одлучује по жалби на решење о продужењу притвора мора бити донета у што краћем временском периоду, уз поштовање захтева „нарочите хитности“. Ово произлази и из одредбе члана 5. став 4. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, којом је прописано да свако ко је лишен слободе има право да покрене поступак у коме ће суд хитно испитати законитост лишења слободе и наложити пуштање на слободу ако је лишење слободе незаконито.

У конкретном случају, жалба подносиоца уставне жалбе као окривљеног против решења Окружног суда у Новом Саду Кв. 513/09 од 1. јуна 2009. године о продужењу притвора, поднета је 5. јуна 2009. године, а Врховни суд Србије је донео одлуку по овој жалби (решење Кж. 1657/09) 25. јуна 2009. године, дакле после 20 дана од дана подношења жалбе. Ово решење, којим је одлучено о жалби на притвор, уручено је браниоцу подносиоца уставне жалбе 3. јула 2009. године.

Уставни суд је оценио да оспореним решењем Врховног суда Србије Кж. 1657/09 од 25. јуна 2009. године жалба подносиоца изјављена против решења Окружног суда у Новом Саду Кв. 513/09 од 1. јуна 2009. године о продужењу притвора није била „хитно“ размотрена, како то изричито налаже одредба члана 27. став 3. Устава. Увидом у решење Врховног суда Србије Кж. 1657/09 од 25. јуна 2009. године, Уставни суд је утврдио да је исто достављено од стране Врховног суда Србије Окружном суду у Новом Саду 1. јула 2009. године, те Суд оцењује да рок од 28 дана за доношење одлуке по жалби против решења о продужењу притвора и достављање ове одлуке окривљеним – овде подносиоцу уставне жалбе, у ситуацији када је одлуком суда притвор продужен за два месеца, представља несразмерно дуг период за преиспитивање законитости одлуке о продужењу притвора од стране другостепеног суда.

Из изнетих разлога, Уставни суд утврђује да је у поступку по жалби на решење Окружног суда у Новом Саду Кв. 513/09 од 1. јуна 2009. године повређено Уставом гарантовано право на слободу подносиоца уставне жалбе, зајемчено одредбом члана 27. став 3. Устава.

6. Суд оцењује да подносиоцу уставне жалбе није повређено право из члана 30. став 3. Устава, с обзиром на то да се одредбе овог члана односе на права лица којима је притвор одлуком суда иницијално одређен, а не на одлуку по жалби против решења о продужењу притвора у току његовог трајања.

7. Како се у уставној жалби наводи да је подносиоцу повређено уставно право на трајање притвора, зајемчено одредбом члана 31. став 1. Устава, а оспорена решења се односе на продужење притвора након подизања оптужнице, Уставни суд је закључио да се уставном жалбом тражи заштита уставних права на трајање притвора из члана 31. ст. 1. и 2. Устава.

У погледу дела захтева из уставне жалбе који се односи на разлоге за продужење притвора, Уставни суд констатује да трајање притвора од подизања оптужнице до завршетка главног претреса Уставом и законом није ограничено, али је надлежни суд, сагласно одредбама члана 31. ст. 1. и 2. Устава и члана 146. став 2. Законика о кривичном поступку, дужан да трајање притвора сведе на најкраће неопходно време, имајући у виду разлоге притвора и да, у одређеним временским интервалима, по службеној дужности и без предлога странака, испита да ли постоје разлози за задржавање у притвору или не, те уколико и даље разлози постоје, притвор продужи решењем до даље одлуке суда. После ступања оптужнице на правну снагу, рок за испитивање разлога за притвор је по истеку свака два месеца од ступања оптужнице на



правну снагу. Према наведеном, притвор као законска мера којом се одузима основно људско право на слободу, и у овом случају представља посебно осетљиву меру одузимања личне слободе човека у периоду пре доношења правноснажне судске одлуке о кривици. Притвор није казна и за притвореника се не сме претворити у казну. Како се у овом случају притвор одређује пре него што је правноснажном судском одлуком утврђена кривица, током трајања ове мере још увек у потпуности важи Уставом и Закоником утврђена претпоставка невиности. Стога је у свим фазама трајања кривичног поступка неопходна контрола оправданости притвора, односно испуњености процесних претпоставки за његово продужење.

Уважавајући претходне наводе, Уставни суд сматра да је надлежни суд дужан да пажљиво испита оправданост продужења притвора с обзиром на околности сваког конкретног случаја, односно да у сваком конкретном случају утврди и наведе даље постојање законског основа за притвор, те подробно образложи разлоге због којих сматра да легални и легитимни циљеви притвора и даље постоје.

Како је одредбом члана 142. став 2. тачка 5) Законика о кривичном поступку прописано да се притвор може одредити ако је за кривично дело прописана казна затвора преко десет година и ако је то оправдано због начина извршења или других посебно тешких околности кривичног дела, несумњиво је да и у случају продужења притвора ове претпоставке морају егзистирати, како би легални и легитимни циљеви притвора и даље постојали.

Уставни суд је утврдио да је надлежни суд, по службеној дужности, без предлога странака и у законском року од два месеца испитао да ли постоје разлози за задржавање у притвору или не, и утврдивши да разлози и даље постоје, притвор је продужио решењем до даље одлуке суда.

Испитујући оправданост притвора, који је према подносиоцу уставне жалбе продужен оспореним решењима, Уставни суд је утврдио да су у конкретном случају испуњени законом тражени услови да се подносиоцу уставне жалбе притвор продужи. За кривично дело које се подносиоцу, као оптуженом саизвршиоцу, ставља на терет прописана је казна затвора преко десет година. Такође, околности извршења кривичних дела за које се подносилац оптужује представљају заиста посебно тешке околности кривичних дела, па укупност ова два услова испуњава законску претпоставку за продужење притвора подносиоцу уставне жалбе, што је Окружни суд у Новом Саду у оспореном решењу детаљно размотрио и образложио оправданост даљег задржавања мере притвора, а Врховни суд Србије потврдио.

Уставни суд сматра да су наводи подносиоца уставне жалбе да му је притвор продужен „само по основу тежине кривичног дела“ које му се ставља на терет, произвољни и не одговарају чињеничном стању.

Како је Уставом утврђено да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18. став 3.

Устава), Уставни суд је, приликом оцене навода и доношења одлуке у овом уставносудском предмету, имао у виду и праксу Европског суда за људска права. У том смислу, Уставни суд оцењује да су првостепени и другостепени суд у својим решењима дали довољно јасне, убедљиве и на закону засноване разлоге за даље задржавање подносиоца уставне жалбе у притвору.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да подносиоцу уставне жалбе оспореним решењима није повређено право на ограничено трајање притвора зајемчено одредбама члана 31. ст. 1. и 2. Устава.

8. Уставни суд је оценио да се правично задовољење у овом случају остварује објављивањем Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

9. С обзиром на изложено, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-1254/2009 од 8. октобра 2009. године („Службени гласник РС“, број 101/09)

**Нису повређена права: на слободу и безбедност из члана 27. ст. 1. и 3. у вези са чланом 20. став 3. Устава, право на трајање притвора из члана 31, право на суђење у разумном року из члана 32. став 1, право из члана 33. став 6, право на претпоставку невиности из члана 34. став 3. Устава**

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба Д. Б. изјављена против решења Округног суда у Смедереву Кв. 72/07 од 20. марта 2007. године, решења Врховног суда Србије Кж. II 541/07 од 2. априла 2007. године и решења Округног суда у Смедереву Кв. 230/07 од 17. августа 2007. године.

2. Одбацује се уставна жалба изјављена против решења Округног суда у Смедереву Кри. 28/07 од 22. фебруара 2007. године и решења Врховног суда Србије Кр. 337/07 од 16. маја 2007. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Д. Б. из К., преко пуномоћника Т. В., адвоката из С., поднео је Уставном суду 4. јануара 2008. године уставну жалбу изјављену против аката наведених у изреци, због повреде права зајемчених одредбама члана 20. став 3, члана 21. став 1, члана 27, члана 30. став 1, члана 31, члана 32. став 1, члана 33. став 6, члана 34. став 3, члана 36. став 1. и члана 42. став 3. Устава Републике Србије.

У уставној жалби се наводи да је у кривичном поступку који се води пред Окружним судом у Смедереву у предмету К. 65/07 вођена шестомесечна истрага против окривљеног (подносиоца уставне жалбе) и још 40 лица, те да је подносилац уставне жалбе неосновано провео у притвору 6 месеци и 20 дана. Истиче се да је одређивање притвора према подносиоцу уставне жалбе било неосновано и непотребно, с обзиром на то да је одмах дао своју изјаву, те да није постојао ни један основ који би указивао на ометање истраге, а нарочито имајући у виду да је половина окривљених „стављена“ у притвор, док су се други окривљени бранили са слободе. Наводи се да за прва четири месеца истраге није саслушан ни један сведок, већ је суд саслушавао окривљене по захтевима за проширење истраге, те је на тај начин истрага „развучена на пуних 6 месеци“. Такође подносилац уставне жалбе није пуштен на слободу када је његов последњи сведок саслушан (19. јул 2007. године), већ му је притвор и даље продужаван, те сматра да је неоснован и противустан притвор од 19. јула 2007. године до 11. септембра 2007. године, када је пуштен на слободу, чиме је „извршена селективна примена права“. Наводи се да је после подигнуте оптужнице донето последње решење о продужењу притвора Кв. 230/07 од 17. августа 2007. године, да би после изјављене жалбе Врховни суд Србије решењем Кж. II 1575/07 од 6. септембра 2007. године укинуо наведено првостепено решење, након чега је уследило пуштање на слободу подносиоца уставне жалбе. Стога је притвор, према мишљењу подносиоца уставне жалбе, од 17. августа до 11. септембра 2007. године био незаконит, јер је Окружни суд у Смедереву „требало још 17. августа да донесе одлуку о његовом пуштању на слободу“. Подносилац сматра да му је повређено и право на заштиту података о личности из разлога „давања информација новинарима у смислу да је кривично дело учињено, иако није доказано, као и навођења у оспореним решењима да су окривљени учинили кривична дела која им се стављају на терет, чиме је повређена презумпција невиности“. Предлаже се да Уставни суд поништи оспорена решења и утврди да су подносиоцу уставне жалбе повређена наведена Уставом зајемчена права.

2. Уставни суд је дописима од 27. јануара 2009. године и 13. маја 2009. године, у складу са одредбама члана 72. став 3. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/07 и 28/07) захтевао од Окружног суда у Смедереву одговор на уставну жалбу. У одговору достављеном 27. маја 2009. године се наводи да је „поступком обухваћено 87 оптужених“, те да је главни претрес заказан у интервалу од 1. до 23. септембра 2009. године и напомиње да је у овој фази поступка тражено изузеће в. д. Републичког јавног тужиоца и Окружног јавног тужиоца у Смедереву и његових заменика. У прилогу су достављени преписи оспорених појединачних аката.

3. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

4. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у достављене преписе оспорених појединачних аката и документацију приложу као доказ уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у конкретном предмету:

Пред Окружним судом у Смедереву у току је кривични поступак у предмету К. 65/07 против подносиоца уставне жалбе и других, због постојања основане сумње да је извршио продужено кривично дело примања мита из члана 367. став 1. у вези са чланом 61. Кривичног законика и продуженог кривичног дела злоупотреба службеног положаја из члана 359. став 1. у вези са чланом 61. Кривичног законика у стицају са продуженим кривичним делом фалсификовање службене исправе из члана 357. став 2. и 1. у вези са чланом 61. Кривичног законика.

Подносиоцу уставне жалбе и још деветорици лица је одређен притвор оспореним решењем истражног судије Окружног суда у Смедереву Кри. 28/07 од 22. фебруара 2007. године, који се подносиоцу рачуна од 20. фебруара 2007. године када је лишен слободе, а најдуже месец дана, на основу одредбе члана 142. став 2. тач. 2) и 5) Законика о кривичном поступку. Против овог решења подносилац уставне жалбе није изјавио жалбу.

Подносиоцу уставне жалбе је потом притвор продужаван и то:

– оспореним решењем Окружног суда у Смедереву Кв. 72/07 од 20. марта 2007. године за два месеца, у односу на које је Врховни суд Србије оспореним решењем Кж. II 541/07 од 2. априла 2007. године одбио као неосноване жалбе, између осталог, и браниоца подносиоца уставне жалбе;

– оспореним решењем Врховног суда Србије Кр. 337/07 од 16. маја 2007. године за три месеца, тако да исти по овом решењу може трајати најдуже до 20. августа 2007. године, а против овог решења подносилац уставне жалбе није изјавио жалбу;

– након подизања оптужнице 17. августа 2007. године, а пре њеног ступања на правну снагу, притвор је подносиоцу уставне жалбе продужен оспореним решењем Окружног суда у Смедереву Кв. 230/07 од 17. августа 2007. године за тридесет дана, на основу одредбе члана 142. став 2. тач. 1) и 5) Законика о кривичном поступку (у даљем тексту ЗКП); против овог решења подносилац уставне жалбе је изјавио жалбу Врховном суду Србије, који је решењем Кж. II 1575/07 од 6. септембра 2007. године жалбу уважио, укинуо наведено решење и предмет вратио првостепеном суду на поновно одлучивање са образложењем да „побијано решење не садржи разлоге о одлучним чињеницама, а дати разлози су нејасни“, те да је за продужење притвора по основу из члана 142. став 2. тач. 2) и 5) ЗКП првостепени суд

дао паушалне и недовољне разлоге из којих се може закључити „да првостепени суд узима као утврђено да су окривљени извршили противправне радње које су им стављене на терет оптужницом ОЈТ у Смедереву, што, у овај фази поступка, када оптужница није ни ступила на правну снагу, представља директно кршење презумпције невиности из члана 3. став 1. ЗКП и члана 6. Европске конвенције о људским правима...“.

Окружни суд у Смедереву је решењем Кв. 251/07 од 11. септембра 2007. године подносиоцу уставне жалбе укинуо притвор.

5. Одредбама Устава на чију повреду повреду подносилац уставне жалбе указује, утврђено је: да су при ограничавању људских и мањинских права, сви државни органи, а нарочито судови, дужни да воде рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу ограничења са сврхом ограничења и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права (члан 20. став 3.); да су пред Уставом и законом сви једнаки (члан 21. став 1.); да свако има право на личну слободу и безбедност и да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом, да свако ко је лишен слободе има право жалбе суду, који је дужан да хитно одлучи о законитости лишења слободе и да нареди пуштање на слободу ако је лишење слободе било незаконито (члан 27. ст. 1. и 3.); да лице за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело може бити притворено само на основу одлуке суда, ако је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка (члан 30. став 1.); да трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, имајући у виду разлоге притвора, а да притвор одређен одлуком првостепеног суда траје у истрази најдуже три месеца, а виши суд га може, у складу са законом, продужити за још три месеца, а ако до истека овог времена не буде подигнута оптужница, окривљени се пушта на слободу, да после подизања оптужнице трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, у складу са законом, да се притвореник пушта да се брани са слободе чим престану разлози због којих је притвор био одређен (члан 31.); да свако има право на независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да свако коме се суди за кривично дело има право да му се суди без одуговлачења (члан 33. став 6.); да се свако сматра невиним за кривично дело док се његова кривица не утврди правноснажном одлуком суда (члан 34. став 3.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 36. став 1.); да је забрањена и кажњива употреба података о личности изван сврхе за коју су прикупљени, у складу са законом, осим за потребе вођења кривичног поступка или заштите безбедности Републике Србије, на начин предвиђен законом (члан 42. став 3.).

Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/02 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 49/07

и 20/09) прописано је: да се притвор може одредити само под условима предвиђеним у овом законнику и само ако се иста сврха не може остварити другом мером, да је дужност свих органа који учествују у кривичном поступку и органа који им пружају правну помоћ да поступају са нарочитом хитношћу ако се окривљени налази у притвору и да ће се у току целог поступка притвор укинути чим престану разлози на основу којих је био одређен (члан 141. ст. 1. до 3.); да ако постоји основана сумња да је одређено лице учинило кривично дело, а не постоје услови за притвор из става 1. овог члана, у циљу несметаног вођења кривичног поступка притвор се против тог лица може одредити – ако се крије или ако се не може утврдити његова истоветност, или ако постоје друге околности које указују на опасност од бекства, ако постоје околности које указују на то да ће уништити, сакрити, изменити или фалсификовати доказе или трагове кривичног дела или ако особите околности указују на то да ће ометати поступак утицањем на сведоке, саучеснике или прикриваче, ако је за кривично дело прописана казна затвора преко десет година и ако је то оправдано због начина извршења или других посебно тешких околности кривичног дела (члан 142. став 2. тач. 1), 2) и 5)).

Према члану 82. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) уставна жалба се може изјавити против појединачног акта или радње државног органа или организације којој је поверено јавно овлашћење, а којом се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства или је законом искључено право на њихову судску заштиту.

6. Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби, Уставни суд је пошао од чињенице да са аспекта заштите људских права, притвор представља посебно осетљиву меру ограничења права на слободу. Одредбом члана 27. Устава утврђено је да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом. Надлежни суд, по жалби лица лишеног слободе, одлучује о законитости лишења слободе и дужан је да о томе хитно одлучи и нареди пуштање на слободу ако је лишење слободе било незаконито. Циљ ове уставне одредбе је заштита појединаца од произвољности, односно спречавање самовољног и незаконитог поступања државних органа приликом лишења слободе неког лица.

Одредбама члана 30. став 1. Устава и члана 142. став 2. Законика о кривичном поступку утврђени су услови под којима неком лицу за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело може бити одређен притвор. У том смислу ове одредбе Устава односе се на доношење решења о одређивању притвора од стране истражног судије или надлежног кривичног већа суда. Испитивање да ли још постоје разлози за продужење притвора регулисано је одредбама члана 31. Устава, а надлежни суд је дужан да трајање притвора сведе на најкраће неопходно време.

Против решења о продужењу притвора дозвољена је жалба која не задржава извршење решења, а о којој одлучује виши суд. Приликом одлучивања о жалби, виши суд је овлашћен да, уколико утврди да решење о продужењу

притвора не садржи разлоге о одлучним чињеницама, а дати разлози су нејасни, својим решењем укине решење о продужењу притвора и предмет врати првостепеном суду на поновно одлучивање. Доношењем оваквог решења од стране другостепеног суда, не значи да је притвор укинут, јер другостепени суд због одређених мањкавости у првостепеном решењу није ни био у могућности да испитује да ли постоје законом прописани разлози за даље предузимање мере притвора према окривљеном.

7. Имајући у виду наведено, Уставни суд је, оцењујући наводе изнете у уставној жалби у односу на оспорено решење Окружног суда у Смедереву Кв. 72/07 од 20. марта 2007. године и решење Врховног суда Србије Кж. II 541/07 од 2. априла 2007. године, утврдио да је подносиоцу уставне жалбе одлуком суда продужен притвор из разлога и у поступку који су предвиђени наведеним Закоником, а да су оспорена решења заснована на уставноправно прихватљивом тумачењу процесног права. Такође, о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против решења о продужењу притвора одлучивао је надлежни суд.

У погледу навода подносиоца уставне жалбе да је притвор незаконит од 17. августа 2007. године до 11. септембра 2007. године, када је према њему укинут притвор, из разлога што је решењем Врховног суда Србије Кж. II 1575/07 од 6. септембра 2007. године укинута решење Окружног суда у Смедереву Кв. 230/07 од 17. августа 2007. године, Уставни суд је оценио да чињеница да је првостепено решење било укинута по жалби, не значи да је трајање притвора било аутоматски незаконито (видети: *Bozano v. France*, пресуда од 18. новембра 1986. године, став 55.). Наиме, првостепени суд је поступајући по налогу другостепеног суда, у кратком временском периоду од пет дана, размотрио списе предмета, као и примедбе и налоге тог суда, те је решењем Кв. 251/07 од 11. септембра 2007. године укинуо притвор подносиоцу уставне жалбе, након чега је подносилац истог дана пуштен на слободу.

Имајући у виду изнето, Уставни суд је оценио да су неосновани наводи подносиоца уставне жалбе да му је повређено право на слободу и безбедност из члана 27. ст. 1. и 3. Устава. С тим у вези, Суд је оценио да је у конкретном случају ограничење наведеног права извршено у складу са сврхом његовог ограничења, те да нема повреде члана 20. став 3. Устава.

8. У погледу навода подносиоца да му је повређено право на суђење у разумном року, односно право да се притвор сведе на најкраће могуће време, као и право да се сваком коме се суди за кривично дело суди без одуговлачења, Уставни суд је становишта да су судови дужни да у притворским предметима поступају са нарочитом хитношћу. У поступку контроле притвора суд утврђује да ли су испуњени законски услови и разлози за даље задржавање окривљеног у притвору и да ли се иста сврха (несметано вођење кривичног поступка) може остварити другом (блажом) мером.

У конкретном случају Уставни суд је ценио трајање притвора у периоду од 20. марта 2007. године до 20. маја 2007. године (решење Окружног суда у Смедереву Кв. 72/07 од 20. марта 2007. године) и у периоду од 17. августа 2007.

године до 11. септембра 2007. године (решење Окружног суда у Смедереву Кв. 230/07 од 17. августа 2007. године). Како је најкраће неопходно време трајања притвора релативна категорија, која зависи од низа чинилаца и мора се проценити у сваком појединачном случају према његовим специфичним околностима, Уставни суд је оценио да је истражни поступак, који се у конкретном случају водио против подносиоца уставне жалбе пред Окружним судом у Смедереву, био веома сложен, како због бројности окривљених (87 лица), тако и због бројности кривичних дела за која постоји основана сумња да су их окривљени извршили. Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да поступање надлежних судова у смислу укупне дужине трајања истражног поступка не указује на то да је мера притвора према подносиоцу уставне жалбе трајала дуже него што је то неопходно. Како су оспорена решења Окружног суда у Смедереву Кв. 72/07 од 20. марта 2007. године и Врховног суда Србије Кж. II 541/07 од 2. априла 2007. године донета од стране законом установљених судова, који су у границама своје надлежности, у законом прописаном поступку, применом одредаба важећих процесних и материјалних закона утврдили да постоје разлози за продужење притвора подносиоцу уставне жалбе, то је Уставни суд оценио да се задржавање подносиоца уставне жалбе у притвору у оспореном периоду не може приписати произвољном поступању судова, те да нису повређена права подносиоца уставне жалбе зајемчена одредбама члана 31, члана 32. став 1. и члана 33. став 6. Устава.

9. Оцењујући наводе и разлоге из уставне жалбе са становишта одредбе члана 34. став 3. Устава, којом је утврђен принцип правне сигурности у казненом праву, Уставни суд је претходно констатовао да право на претпоставку невиности, као једно од основних права окривљеног, представља гаранцију правне сигурности окривљеног у казненом праву и гаранцију правичног суђења. Уставни суд је утврдио да је решењем Врховног суда Србије Кж. II 1575/07 од 6. септембра 2007. године отклоњена повреда права подносиоца уставне жалбе на претпоставку невиности учињена у образложењу оспореног решења Окружног суда у Смедереву Кв. 230/07 од 17. августа 2007. године, тако да подносилац уставне жалбе више нема основа за истицање повреде наведеног права. Такође, анализирајући оспорено решење Окружног суда у Смедереву Кв. 72/07 од 20. марта 2007. године и решење Врховног суда Србије Кж. II 541/07 од 2. априла 2007. године, Уставни суд је утврдио да ни овим решењима подносиоцу уставне жалбе није повређено право зајемчено одредбом члана 34. став 3. Устава.

Уставни суд налази да су наводи подносиоца уставне жалбе о повреди права на заштиту података о личности „давањем информација новинарима у смислу да је кривично дело учињено, иако није доказано“, без икаквих правних аргумената и да не представљају доказ о учињеној повреди Уставом зајемченог права из члана 42. став 3. Устава.

На основу изложеног, Уставни суд је утврдио да је уставна жалба у односу на ова оспорена решења неоснована, па је, на основу одредбе члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 1. изреке.



10. У погледу оспореног решења истражног судије Окружног суда у Смедереву Кри. 28/07 од 22. фебруара 2007. године и решења Врховног суда Србије Кр. 337/07 од 16. маја 2007. године, Уставни суд је утврдио да подносилац уставне жалбе није поднео жалбе против оспорених решења, те је уставну жалбу у овом делу одбацио, сагласно члану 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, из разлога што подносилац уставне жалбе претходно није исцрпео сва правна средства. Имајући у виду да је у овом делу уставна жалба одбачена, Уставни суд се није упуштао у оцену навода подносиоца уставне жалбе о повреди права из члана 21. став 1. и члана 36. став 1. Устава.

11. На основу изложеног и одредаба члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), одлучено је као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-28/2008 од 15. октобра 2009. године

**Није повређено право на слободу и безбедност  
из члана 27. став 3, ни право на ограничено трајање притвора  
из члана 31. став 1. Устава**

Уставни суд донео је

**О Д Л У К У**

Одбија се као неоснована уставна жалба М. П. изјављена против решења Окружног суда у Суботици Кв. 154/09 од 17. јула 2009. године и решења Врховног суда Србије Кж. 2059/09 од 29. јула 2009. године.

**О б р а з л о ж е њ е**

1. М. П. из С., преко пуномоћника В. Ј. Ђ., адвоката из С., поднео је Уставном суду 8. августа 2009. године благовремену и дозвољену уставну жалбу против решења Окружног суда у Суботици Кв. 154/09 од 17. јула 2009. године и решења Врховног суда Србије Кж. 2059/09 од 29. јула 2009. године, због повреде права на слободу и безбедност и на ограничено трајање притвора у истрази, зајемчених одредбама члана 27. став 3. и члана 31. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби се наводи: да је подносилац притворен 4. фебруара 2009. године због основане сумње да је, као саизвршилац, са О. С. и Б. Д. извршио кривично дело тешко убиство; да му је притвор продужен за још два месеца решењем Окружног суда у Суботици Кв. 42/09 од 3. марта 2009. године; да му је решењем Врховног суда Србије Кр. 294/09 од 30. априла 2009. године притвор продужен за још три месеца, најдуже до 4. августа 2009. године; да је 16. јуна 2009. године Окружни јавни тужилац у Суботици против подносиоца и осталих окривљених подигао оптужницу; да је бранилац подносиоца изјавио приговор против оптужнице; да је по овом

приговору Веће Окружног суда у Суботици решењем Кв. 142/09 од 10. јула 2009. године оптужницу вратило Окружном јавном тужиоцу ради подношења захтева за допуну истраге; да је 17. јула 2009. године Веће Окружног суда у Суботици решењем Кв. 154/09 подносиоцу продужило притвор за још 30 дана, најдуже до 17. августа 2009. године; да је на ово решење бранилац подносиоца изјавио жалбу; да је Врховни суд Србије 29. јула 2009. године донео решење Кж. 2059/09 којим је жалбу браниоца одбио као неосновану.

Подносилац уставне жалбе сматра да су решењима Окружног суда у Суботици Кв. 154/09 од 17. јула 2009. године и Врховног суда Србије Кж. 2059/09 од 29. јула 2009. године повређена права подносиоца зајемчена одредбама члана 31. став 1. и члана 27. став 3. Устава, јер није поштована уставна одредба да притвор у истрази може трајати најдуже шест месеци. Сматра да се „оптужница која је враћена не може третирати као подигнута оптужница (тима што је враћена она престаје бити подигнута и од јавног тужиоца се очекује да је поново подигне након што допуни истрагу), те да је тиме што ју је веће вратило јавном тужиоцу, правно дејство исто као да никада није ни подигнута“.

У уставној жалби је предложено да Уставни суд поништи оспорена решења, наложи накнаду материјалне и нематеријалне штете подносиоцу, одложи примену оспорених решења, одмах наложи пуштање подносиоца на слободу и досуди му трошкове заступања пред Уставним судом.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у оспорена решења и другу документацију приложују као доказ уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у конкретном предмету:

- истражни судија Окружног суда у Суботици је решењем Кри. 272/08 од 4. фебруара 2009. године, на основу одредаба члана 142. став 2. тач. 1), 3) и 5) Законика о кривичном поступку, подносиоцу уставне жалбе и још једном од осумњичених одредио притвор (трећи осумњичени се од раније налази у притвору по решењу Општинског суда у Суботици, због других кривичних дела), због основане сумње да су извршили два кривична дела тешко убиство из члана 114. тачка 4) у вези са чланом 33. Кривичног законика;

- решењем већа Окружног суда у Суботици Кв. 42/09 од 3. марта 2009. године притвор је продужен за још два месеца, на основу одредаба члана 142. став 2. тач. 2), 3) и 5) Законика о кривичном поступку;
- решењем Врховног суда Србије Кр. 294/09 од 30. априла 2009. године, на основу одредаба члана 142. став 2. тач. 2), 3) и 5) Законика о кривичном поступку, притвор је продужен за још три месеца, најдуже до 4. августа 2009. године;
- Окружни јавни тужилац је 15. јуна 2009. године против подносиоца и осталих окривљених подигао оптужницу Кт. 26/09, због основане сумње да су извршили наведена кривична дела;
- Веће Окружног суда у Суботици је 10. јула 2009. године, поводом приговора против оптужнице, донело решење Кв. 142/09 којим је Окружном јавном тужиоцу у Суботици вратило оптужницу ради стављања захтева за допуну истраге против окривљених, „ради бољег разјашњења стања ствари и поткрепљења одлучних навода из оптужнице одговарајућим доказима“;
- Веће Окружног суда у Суботици је 17. јула 2009. године, поступајући по службеној дужности и испитујући да ли и даље постоје разлози за продужење притвора, донело оспорено решење Кв. 154/09 којим је подносиоцу и окривљеном О.С., на основу одредаба члана 142. став 2. тач. 3) и 5) Законика о кривичном поступку, продужило притвор за најдуже 30 дана, односно до 17. августа 2009. године;
- бранилац подносиоца уставне жалбе је 23. јула 2009. године изјавио жалбу против овог решења о продужењу притвора;
- Врховни суд Србије је 29. јула 2009. године оспореним решењем Кж. 2059/09 одбио жалбу подносиоца против решења Окружног суда у Суботици Кв. 154/09 од 17. јула 2009. године;

4. Према одредби члана 27. став 3. Устава, свако ко је лишен слободе има право жалбе суду, који је дужан да хитно одлучи о законитости лишења слободе и да нареди пуштање на слободу, ако је лишење слободе било незаконито.

Одредбама члана 31. Устава утврђено је: да трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, имајући у виду разлоге притвора, да притвор одређен одлуком првостепеног суда траје у истрази најдуже три месеца, а виши суд га може, у складу са законом, продужити на још три месеца, као и да се окривљени пушта на слободу ако до истека овог времена не буде подигнута оптужница (став 1.); да после подизања оптужнице суд своди трајање притвора на најкраће неопходно време, у складу са законом (став 2.).

Према одредби члана 24. став 6. Законика о кривичном поступку (у даљем тексту: ЗКП) („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 49/07, 122/08 и 20/09), који је био на снази у време доношења оспорених аката, првостепени судови, у већу састављеном од тројице судија, одлучују о жалбама против решења истражног судије и других решења кад је то одређено овим закоником, доносе одлуке

у првом степену ван главног претреса, спроводе поступак и доносе пресуду по одредбама члана 534. ст. 2. до 6. овог законика и стављају предлоге у случајевима предвиђеним у овом законнику или у другом закону.

Одредба члана 141. став 2. ЗКП прописује дужност свих органа који учествују у кривичном поступку и органа који им пружају правну помоћ да поступају са нарочитом хитношћу ако се окривљени налази у притвору.

Члан 142. став 2. ЗКП прописује да ако постоји основана сумња да је одређено лице учинило кривично дело, у циљу несметаног вођења кривичног поступка, притвор се против тог лица може одредити у следећим случајевима: ако се крије или ако се не може утврдити његова истоветност, или ако постоје друге околности које указују на опасност од бекства (тачка 1)); ако постоје околности које указују да ће уништити, сакрити, изменити или фалсификовати доказе или трагове кривичног дела или ако особите околности указују да ће ометати поступак утицањем на сведоке, саучеснике или прикриваче (тачка 2)); ако особите околности указују да ће поновити кривично дело, или довршити покушано кривично дело, или да ће учинити кривично дело којим прети (тачка 3)); ако је за кривично дело прописана казна затвора преко десет година и ако је то оправдано због начина извршења или других посебно тешких околности кривичног дела (тачка 5)).

Одредбама члана 144. ЗКП прописано је: да се на основу решења истражног судије окривљени може задржати у притвору највише месец дана од дана лишења слободе, а да се после тог рока окривљени може задржати у притвору само на основу решења о продужењу притвора (став 1.); да се притвор по одлуци већа (члан 24. став 6.) може продужити највише за два месеца, као и да је против решења већа дозвољена жалба која не задржава извршење решења (став 2.); да ако се поступак води за кривично дело за које се може изрећи казна затвора преко пет година или тежа казна, веће Врховног суда може, на образложени предлог истражног судије или јавног тужиоца, из важних разлога продужити притвор највише за још три месеца, а да је против овог решења дозвољена жалба која не задржава извршење решења, о којој одлучује Врховни суд Србије у већу састављеном од тројице судија (став 3.); да ће се, ако се до истека рокова из ст. 2. и 3. овог члана не подигне оптужница, окривљени пустити на слободу (став 4.).

Члан 146. ЗКП прописује: да се после предаје оптужнице суду, до завршетка главног претреса, притвор може, по прибављеном мишљењу јавног тужиоца, кад се поступак води по његовом захтеву, одредити или укинути само решењем већа (став 1.); да је веће дужно да и без предлога странака испита да ли још постоје разлози за притвор и да донесе решење о продужењу или укидању притвора, по истеку сваких тридесет дана до ступања оптужнице на правну снагу, а по истеку свака два месеца након ступања оптужнице на правну снагу (став 2.).

Одредба члана 265. став 1. ЗКП прописује да кад је завршена истрага, као и кад се по овом законнику оптужба може подићи без спровођења истраге (члан 244.), поступак пред судом може водити само на основу оптужнице јавног тужиоца, односно оштећеног као тужиоца.

Према одредбама члана 269. ЗКП, ако је у оптужници стављен предлог да се против окривљеног одреди притвор или да се пусти на слободу о томе решава веће (члан 24. став 6.) одмах, а најдоцније у року од 48 сати (став 1.), односно ако се окривљени налази у притвору, а у оптужници није стављен предлог да се пусти на слободу, веће из става 1. овог члана ће по службеној дужности, у року од три дана од дана пријема оптужнице, испитати да ли још постоје разлози за притвор и донети решење о продужењу или укидању притвора, а жалба против овог решења не задржава извршење решења (став 2.).

Одредбама члана 273. став 2. ЗКП је прописано: да кад веће поводом приговора утврди да постоје погрешке или недостаци у оптужници (члан 266.) или у самом поступку, или да је потребно боље разјашњење стања ствари да би се испитала основаност оптужнице, вратиће оптужницу да се запажени недостаци отклоне, или да се истрага допуни, односно спроведе; да је тужилац дужан да, у року од три дана од дана кад му је саопштена одлука већа, поднесе исправљену оптужницу или стави захтев за допуну, односно спровођење истраге; да из оправданих разлога на захтев тужиоца, веће може да продужи овај рок; да ако оштећени као тужилац или приватни тужилац пропусти поменути рок, сматраће се да је одустао од гоњења, па ће се поступак обуставити; да ако државни тужилац пропусти рок, дужан је да о разлозима пропуштања обавести вишег јавног тужиоца.

Чланом 281. ЗКП је прописано: да ако приговор против оптужнице није поднесен или је одбачен, на захтев председника већа пред којим треба да се одржи главни претрес, веће (члан 24. став 6.) може одлучити о сваком питању о коме се на основу овог законика решава поводом приговора (став 1.); да захтев из става 1. овог члана председник већа може ставити до одређивања главног претреса, а најкасније у року од 30 дана од дана пријема оптужнице у суду (став 2.).

Одредбама члана 282. ЗКП прописано је да оптужница ступа на правну снагу кад је приговор одбијен, а ако приговор није поднесен или је одбачен – даном кад се веће, разматрајући захтев председника већа (члан 281.), сложило са оптужницом, а ако таквог захтева није било – даном кад је председник већа одредио главни претрес, односно протеком рока из члана 281. став 2. овог законика.

Члан 341. Законика о кривичном поступку прописује: да, ако тужилац у току главног претреса оцени да изведени докази указују да се изменило чињенично стање изнесено у оптужници, он може на главном претресу усмено изменити оптужницу, а може предложити да се главни претрес прекине ради припремања нове оптужнице (став 1.); да је суд дужан, у случају подношења нове оптужбе, да окривљеном и браниоцу обезбеди довољно времена за припремање одбране, а на њихов захтев, ако је то потребно, и у случају измене оптужбе (став 2.); да ће се, ако веће дозволи прекид главног претреса ради припремања нове оптужнице, одредити рок у коме тужилац мора поднети оптужницу, да ће се примерак нове оптужнице доставити оптуженом, али да приговор против ове оптужнице није дозвољен, а ако тужилац у остављеном року не поднесе оптужницу, веће ће наставити главни претрес на основу раније оптужнице (став 3.).

Одредбом члана 114. тачка 4) Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05 и 107/05), прописано је да ће се затвором најмање десет година или затвором од тридесет до четрдесет година казнити ко другог лиши живота при извршењу кривичног дела разбојништва или разбојничке крађе.

5. Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби, а полазећи од садржине одредаба члана 27. став 3. и члана 31. став 1. Устава, којима се гарантује право на слободу и безбедност, као и ограничено трајање притвора у фази истраге, Уставни суд сматра да са аспекта заштите људских права притвор представља посебно осетљиву меру ограничења права на слободу. Због наведеног карактера ове кривично-процесне мере, одредбом члана 31. став 1. Устава је утврђено да притвор у фази истраге може трајати најдуже шест месеци, до ког рока оптужница мора бити подигнута, или се окривљени пушта на слободу. У конкретном случају, поставља се питање да ли је оптужница подигнута, с обзиром на то да је сачињена и предата кривичном суду, а да је веће оптужницу по приговору вратило јавном тужиоцу ради подношења захтева за допуну истраге.

По оцени Уставног суда, у конкретном случају оптужница јесте подигнута, па у овој процесној ситуацији у целини важи режим притвора после подигнуте оптужнице, како у погледу његовог укупног трајања, тако и у погледу рокова у којима се мора испитивати да ли још постоје разлози за притвор и ко је надлежан да о томе одлучује (члан 146. став 2. ЗКП).

Одлучујући о оспорености уставној жалби, Уставни суд је пошао од неспорне чињенице да је истрага претходно била завршена и да је након завршетка истраге овлашћени тужилац сачинио оптужницу и предао је кривичном суду ради даљег вођења кривичног поступка. По оцени јавног тужиоца, стање ствари у до тада спроведеној истрази је било у потребној мери разјашњено и прикупљени докази су пружали довољан основ за подизање оптужнице, што је јавни тужилац у конкретном случају и учинио. Према томе, оптужница као самостални правни акт постоји и у формалном и у материјалном смислу и није од значаја што она није ступила на правну снагу. Истрага, односно, допуна истраге у овом случају се води само „ради бољег разјашњења стања ствари да би се испитала основаност оптужнице“. Карактер и сврха такве допуне истраге је у нечем другом од редовне истраге која се води да би се стање ствари разјаснило у оној мери која је овлашћеном тужиоцу нужна за одлуку о оптужењу или о одустајању од даљег гоњења окривљеног. У конкретном случају, јавни тужилац је поступио по налогу ванпретресног већа суда и поднео је у остављеном року захтев истражном судији за допуну истраге против подносиоца уставне жалбе. Оптужница притом није повучена, нити је одбачена, нити је о њој по приговору мериторно решено. Она је враћена ради стављања захтева за одређену допуну претходног кривичног поступка, али и даље остаје подигнута, а у зависности од чињеница и доказа евентуално прикупљених у фази допуне истраге, јавни тужилац може већ подигнуту оптужницу прецизирати, односно допунити, што не представља подношење нове оптужнице суду, у смислу члана 341. ЗКП.

По оцени Уставног суда, приликом анализе разлога и навода изнетих у уставној жалби од одлучног значаја је и формулација одредбе члана 31.

став 1. Устава. У овом члану уставотворац користи формулацију „да се окривљени пушта на слободу ако до истека овог времена не буде подигнута оптужница“, а не формулацију „да се окривљени пушта на слободу ако до истека овог времена оптужница не стане на правну снагу“. Стога, такође, Уставни суд закључује да је оптужница, у смислу одредбе члана 31. став 1. Устава, подигнута онда када је сачињена и предата кривичном суду ради заказивања главног претреса. Тог момента претходни поступак је за овлашћеног тужиоца завршен. Моменат ступања оптужнице на правну снагу је одвојен и накнадан у односу на моменат подизања оптужнице, и не представља услов да би се оптужница сматрала подигнутом.

Следствено изложеном, Уставни суд оцењује да се, када кривично веће суда одлучујући о приговору против оптужнице нађе да је потребно допунити истрагу ради бољег разјашњења стања ствари, како би се могла испитати основаност оптужнице, притвор неће укинати из разлога што је већ трајао шест месеци, тј. што је протекао максимални рок прописан за трајање притвора у претходном поступку. По оцени Суда, у овом случају у целини важи режим трајања и контроле притвора после подизања оптужнице, те се у свему имају применити одредбе члана 146. Законика о кривичном поступку, тако што ће веће надлежног суда из члана 24. став 6. ЗКП по истеку сваких 30 дана испитати да ли још постоје разлози за притвор и донети решење о продужењу или укидању притвора.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је утврдио да подносиоцу уставне жалбе оспореним решењима нису повређена права на слободу и безбедност и на ограничено трајање притвора у истрази, зајемчена одредбама члана 27. став 3. и члана 31. став 1. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), уставну жалбу одбио као неосновану.

6. С обзиром на изложено, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-1503/2009 од 3. децембра 2009. године

**Нису повређена права: на правично суђење из члана 32. став 1, право на накнаду штете из члана 35. став 2, ни право на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава (у преосталом делу одбацивање – неблагоприятна уставна жалба)**

Уставни суд донео је

## О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба Р. Г. изјављена против решења Општинског суда у Неготину Кв. 325/08 од 30. јула 2008. године и решења Округног суда у Неготину Кж. 434/08 од 30. септембра 2008. године.

2. Одбацује се уставна жалба Р. Г. изјављена због повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава Републике Србије у поступку који се водио пред Општинским судом у Неготину у предмету К. 282/06.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Р. Г. из Н. је 27. марта 2009. године поднела, преко пуномоћника И. Р. адвоката из Н., уставну жалбу против решења Општинског суда у Неготину Кв. 325/08 од 30. јула 2008. године и решења Окружног суда у Неготину Кж. 434/08 од 30. септембра 2008. године, због повреде права на правично суђење, права на накнаду штете и права на једнаку заштиту права, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 35. став 2. и члана 36. став 1. Устава Републике Србије. Такође, уставну жалбу је поднела и због повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у поступку који се водио пред Општинским судом у Неготину у предмету К. 282/06.

Подноситељка уставне жалбе наводи да је целокупни поступак пред Општинским судом у Неготину К. 282/06 вођен „са очигледном тенденцијом да исти најпре застари, а да јој се потом, кроз оспорена решења Општинског суда у Неготину Кв. 325/08 и Кж. 434/08, ускрате и трошкови који су јој по закону припадали“. Сматра да о њеном захтеву за трошкове поступка, који је поставила још 14. новембра 2005. године, никада није одлучено, те да су, одлучујући о њеном поновљеном захтеву – ургенцији, Општински и Окружни суд у Неготину погрешно извели закључак да се ради о пресуђеној ствари.

Предложила је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди да су појединачним оспореним актима и целокупним поступком који им је претходио повређена наведена уставна права, да оспорене акте поништи, те да нареди уклањање штетних последица и накнади јој штету, као и трошкове поступка.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права или слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајемчено право или слобода.

Одредбом члана 32. став 1. Устава, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Према члану 35. став 2. Устава свако има право на накнаду материјалне или нематеријалне штете коју му незаконитим или неправилним радом проузрокује државни орган, ималац јавног овлашћења, орган аутономне покрајине или орган јединице локалне самоуправе.



Чланом 36. став 1. Устава јемчи се једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајне и јединица локалне самоуправе.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку, у складу са одредбом члана 72. став 3. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), тражио од Општинског суда у Неготину достављање списка предмета К. 282/06 и након извршеног увида утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском поступку:

Подноситељка уставне жалбе поднела је Општинском суду у Неготину 15. маја 2003. године приватну кривичну тужбу, која је сматрана супсидијарним оптужним предлогом, против М. М. због кривичног дела клевете из члана 92. став 3. у вези са ст. 1. и 2. Кривичног закона Републике Србије.

Општински суд у Неготину је решењем К. 282/06 од 12. септембра 2006. године обуставио кривични поступак против окривљеног због наступања апсолутне застарелости кривичног гоњења и одредио да трошкови кривичног поступка из члана 197. став 1. Законика о кривичном поступку, падају на терет буџетских средстава Општинског суда у Неготину.

Против наведеног решења, пуномоћник подносиољке уставне жалбе изјавио је жалбу Окружном суду у Неготину у којој је, поред осталог, истакао да оштећена као тужилац има право на трошкове које је имала у току овог поступка, те тражи да јој се накнаде „сви трошкови, и то за сва заступања, као и за писање оптужног акта и свих жалби и одговора на жалбе“.

Одлучујући по изјављеној жалби, Окружни суд у Неготину је решењем Кж. 402/06 од 20. новембра 2006. године жалбу одбио као неосновану, наводећи да је првостепена одлука донета „уз правилну примену одредаба члана 197. став 1. Законика о кривичном поступку, којима је прописано да у случају обустављања кривичног поступка трошкови кривичног поступка падају на терет буџетских средстава“. Решење Окружног суда у Неготину, пуномоћник подносиоца уставне жалбе, примио је 27. новембра 2006. године.

Подноситељка уставне жалбе је, такође, преко свог пуномоћника, Општинском суду у Неготину 3. јула 2008. године доставила поднесак у коме је наведено да је у жалби на решење тог суда К. 282/06 од 12. септембра 2006. године поновљен захтев за трошкове поступка али да по том захтеву никада није одлучено, те је предложено да суд коначно одлучи о захтеву и досуди јој тражене и опредељене трошкове поступка.

Општински суд у Неготину је решењем Кв. 325/08 од 30. јула 2008. године одбио захтев за накнаду трошкова кривичног поступка подносиоца уставне жалбе као неоснован. У образложењу оспореног решења, Општински суд у Неготину, поред осталог, наводи: да је неспорно да је подносилац уставне жалбе трошкове кривичног поступка тражила и определила у завршној речи; да је решењем Општинског суда у Неготину К. 282/06 од 12. септембра 2006. године одређено да трошкови кривичног поступка падају на терет буџетских средстава тог суда; да је првостепено решење постало

правноснажно дана 20. новембра 2006. године, када је Окружни суд у Неготину одбио као неосновану жалбу на првостепено решење. Из наведених разлога, Општински суд у Неготину сматра да је несумњиво да је захтев пуномоћника подносиоца уставне жалбе од 3. јула 2006. године за накнаду трошкова кривичног поступка у предмету К. 286/06, већ обухваћен ранијом одлуком суда, те да се стога ради о већ пресуђеној ствари, из којих разлога је захтев неоснован.

Окружни суд у Неготину је оспореним решењем Кж. 434/08 од 30. септембра 2008. године одбио као неосновану жалбу пуномоћника овде подносиоца уставне жалбе изјављену против решења Општинског суда у Неготину Кв. 325/08 од 30. јула 2008. године.

4. Уставни суд налази да су за одлучивање о основаности поднете уставне жалбе од значаја одредбе чл. 193 и 197. и члана 189. став 2. Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05 и 49/07), који је важио у време одлучивања о спорном правном питању.

Одредбом члана 193. став 2. овог Законика (у даљем тексту: ЗКП) било је прописано да трошкови кривичног поступка обухватају: трошкове за сведоке, вештаке, тумаче и стручна лица и трошкове увиђаја (тачка 1)); трошкове превоза окривљеног (тачка 2)); издатке за довођење окривљеног (тачка 3)); путне трошкове службених лица (тачка 4)); трошкове лечења окривљеног за време док се налази у притвору, као и трошкове порођаја, осим трошкова који се наплаћују из фонда за здравствено осигурање (тачка 5)); трошкове техничког прегледа возила, анализе крви и превоза леша до места обдукције (тачка 6)); награду и нужне издатке браниоца, нужне издатке приватног тужиоца и оштећеног као тужиоца и њихових законских заступника, као и награду и нужне издатке њихових пуномоћника (тачка 7)); нужне издатке оштећеног и његовог законског заступника, као и награду и нужне издатке његовог пуномоћника (тачка 8)); паушални износ, за трошкове који нису обухваћени претходним тачкама (тачка 9)).

Одредбом члана 197. став 1. ЗКП било је прописано да кад се обустави кривични поступак или када се донесе пресуда којом се окривљени ослобађа од оптужбе или којом се оптужба одбија, изрећи ће се у решењу, односно пресуди да трошкови кривичног поступка из члана 193. став 2. тач. 1) до 6) овог законика, као и нужни издаци окривљеног и нужни издаци и награда браниоца, падају на терет буџетских средстава. Изузеци од правила прописаног у наведеној законској одредби били су прописани одредбама ст. 3. и 4. овог члана и односили су се на случајеве када је кривични поступак у коме је окривљени ослобођен или је кривични поступак обустављен или је оптужба одбијена, вођен по тужби приватног тужиоца и када је оштећени одустао од предлога за гоњење, при чему у овим случајевима трошкови поступка, уместо на терет буџетских средстава, падају на терет приватног тужиоца, односно оштећеног као тужиоца.

Чланом 189. став 2. било је предвиђено да правноснажност решења наступа кад се оно не може побити жалбом или кад жалба није дозвољена.

5. Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта садржине зајемчених права на правично суђење, права на накнаду штете и права на једнаку заштиту права из члана 32. став 1, члана 35. став 2. и члана 36. став 1. Устава, а полазећи од претходно утврђених чињеница и околности, те одредаба Законика о кривичном поступку, Уставни суд је утврдио следеће:

У кривичном поступку који се пред Општинским судом у Неготину водио у предмету К. 282/06, по оптужном предлогу подносиоце уставне жалбе, који је обустављен због наступања апсолутне застарелости кривичног гоњења, решењем од 12. септембра 2006. године, између осталог, одређено је да трошкови кривичног поступка падају на терет буџетских средстава Општинског суда у Неготину. Пуномоћник подносиоца уставне жалбе је против наведеног решења изјавио жалбу Окружном суду у Неготину у којој је, поред осталог, оспорио и трошкове поступка, која жалба је одбијена као неоснована решењем Кж. 402/06 од 20. новембра 2006. године.

У односу на заправо суштинско спорно правно питање које се уставном жалбом покреће, а то је да ли су подносиоцу уставне жалбе у овом кривичном поступку припадали трошкови поступка, Уставни суд истиче да је у својој одлуци Уж. 471/2009 од 29. октобра 2009. године, донетој поводом уставне жалбе истог подносиоца, детаљно образложио свој став да према наведеним одредбама Законика о кривичном поступку оштећеном као тужиоцу, његовом законском заступнику и пуномоћнику не припадају трошкови поступка у случају да је кривични поступак обустављен или да је донета пресуда којом се окривљени ослобађа од оптужбе или се оптужба одбија.

Сагласно изнетом, Уставни суд налази да наводи уставне жалбе о томе да су оспорене судске одлуке последица очигледне тенденције да се подносиоци уставне жалбе ускрате њени трошкови поступка који су јој по закону припадали и да о њеном захтеву суд није одлучио, чиме би била учињена повреда права из члана 32. став 1. Устава, немају утемељења у одредбама законика којима се уређује кривични поступак и утврђеном чињеничном стању везаном за поступање судова приликом одлучивања о трошковима овог кривичног поступка, већ су израз субјективне оцене подносиоце уставне жалбе.

Такође, како је Уставни суд утврдио да је у одредбама Законика о кривичном поступку постојао правни основ за доношење оспорених одлука, то следи да нема основа за тврдњу да су ова решења последица незаконитог рада судова као државних органа, којим је подносиоци уставне жалбе причињена материјална или нематеријална штета, нити је њиховим доношењем подносиоцу уставне жалбе ускраћена једнака заштита права.

Стога Суд оцењује да се не могу прихватити наводи уставне жалбе да су оспореним решењима Општинског и Окружног суда у Неготину подносиоци

повређена права из члана 32. став 1, члана 35. став 2. и члана 36. став 1. Устава. Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да је уставна жалба у овом делу неоснована, па је у овом делу жалбу одбио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

6. У односу на истакнуту повреду права на суђење у разумном року, Уставни суд констатује да се наводи који се тичу повреде овог права односе на поступање надлежних судова у кривичном поступку К. 282/06 који је вођен пред Општинским судом у Неготину, а који је правноснажно окончан решењем Окружног суда у Неготину Кж. 402/06 од 20. новембра 2006. године, обуставом кривичног поступка због наступања апсолутне застарелости кривичног гоњења.

Према одредби члана 84. став 1. Закона о Уставном суду, уставна жалба се може изјавити у року од 30 дана од дана достављања појединачног акта, односно од дана предузимања радње којом се повређује или ускраћује људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом.

Одредбама члана 113. ст. 2. и 3. Закона прописано је да се уставна жалба може изјавити и против појединачног акта или радње државног органа или организације којој је поверено јавно овлашћење, а којим је повређено или ускраћено људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом, ако је тај акт или радња извршена од дана проглашења Устава до дана ступања на снагу овог закона, с тим што се уставна жалба у том случају може изјавити у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона. Закон о Уставном суду ступио је на снагу 6. децембра 2007. године.

Како је уставна жалба изјављена 27. марта 2009. године, дакле по протеку рока из члана 113. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је утврдио да је уставна жалба у овом делу неблаговремена, те је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду, у том делу жалбу одбацио.

7. На основу изнетог, Уставни суд је, у складу са одредбама члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-472/2009 од 3. децембра 2009. године

**Није повређено право на суђење у разумном року  
из члана 32. став 1. Устава**

Уставни суд донео је

**О Д Л У К У**

Одбија се као неоснована уставна жалба Н. Ј. изјављена због повреде права на суђење у разумном року зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у поступку који се води пред Општинским судом у Новом Пазару К. 739/08 (Ки. 322/03).

## Образложење

1. Н. Ј. из Н. П., поднела је 26. новембра 2008. године, преко пуномоћника М. Х. П., адвоката из Н. П., уставну жалбу, уређену поднеском од 24. фебруара 2009. године, због „повреде права на правично суђење и суђење у разумном року“ зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у предмету који се води пред Општинским судом у Новом Пазару К. 739/08 (Ки. 322/03). Из садржине уставне жалбе, Уставни суд је утврдио да подносиатеља уставне жалбе истиче само повреду права на суђење у разумном року.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку, у складу са одредбом члана 72. став 3. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), тражио од Општинског суда у Новом Пазару достављање на увид списка предмета К. 739/08 (Ки. 322/03) и након извршеног увида утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском поступку:

Општинско јавно тужилаштво у Новом Пазару је актом Кт. 518/03 од 8. септембра 2003. године, поднело захтев за спровођење истраге против осумњичених В. П. и Б. К. због постојања основане сумње да би као саизвршиоци извршили кривично дело злоупотребе службеног положаја из члана 242. став 2. у вези са ставом 1. КЗ РС на штету подносиатељке уставне жалбе Н. Ј. Подносиатеља уставне жалбе је саслушана у својству сведока пред истражним судијом Општинског суда у Новом Пазару 26. јануара 2004. године и на записнику је, поред осталог, изјавила да се придружује кривичном гоњењу окривљених и да истиче имовинскоправни захтев који ће одредити накнадно у посебном поступку.

Након спроведене истраге, Општинско јавно тужилаштво је одустало од даљег кривичног гоњења Б. К., те је истражни судија против њега обуставио истрагу и подносиатељку уставне жалбе обавестио да може да преузме кривично гоњење, док је против В. П. подигло оптужницу.

Оптужницом Општинског јавног тужилаштва у Новом Пазару Кт. 518/03 од 30. октобра 2008. године, окривљеном В. П. стављено је на терет извршење кривичног дела злоупотребе службеног положаја из члана 359. став 4. у вези са ставом 1. Кривичног законика, због тога: „Што је као одговорно лице – шеф градилишта у ГП „Развитак“, из Новог Пазара са умишљајем и у стању урачунљивости, невршењем своје службене дужности другом нанео штету, тако што је у половини 2000. године приликом санације штете на кући оштећене Н. Ј. која се налази у Новопазарској бањи и која је оштећена за време НАТО бомбардовања 1999. године, а по уговору о обезбеђењу средстава за организацију и реализацију отклањања штете на објектима 4 и 5 категорије оштећеним агресијом НАТО-а на територији општине Нови Пазар бр. 1692-2/99 од 15. 12. 1999. г., закључен између Републичке дирекције за обнову земље из Београда и ГП „Развитак“ из Новог Пазара, није у потпуности извршио санацију штете на кући оштећене према предмеру и предрачуну у вредности од 511.027,00 динара, тј. није у приземљу куће у две собе и ходнику пре постављања бродског патоса урађена термоизолација, уграђени прозори нису ампасовани (не дихтују – не затварају се добро), изведена електрична инсталација није повезана са разводним орманом на спрату куће, под у ходнику није завршен у целости, није урађен праг на улазним вратима, а на спратном делу куће такође на улазним вратима није урађен праг на спаваћој соби, није уграђен плот врата ни на купатилу, у једној соби нису уграђене угаоне лајсне, није уграђен сливник у поду купатила, у дневној соби није уграђена термоизолација испод бродског пода и терасе нису са доње стране завршно обрађене, услед чега нису створени услови за коришћење куће у целости, иако је био свестан да је такво његово понашање забрањено.“

4. Законом о кривичном поступку, („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05 и 49/07) прописано је: да овај законик утврђује правила са циљем да нико невин не буде осуђен, а да се учиниоцу кривичног дела изрекне кривична санкција под условима које предвиђа кривични закон и на основу законито спроведеног поступка (члан 1. став 1.); да је суд дужан да поступак спроведе без одуговлачења и да онемогући сваку злоупотребу права која припадају лицима која учествују у поступку (члан 16. став 2.); да ако је оштећени поднео кривичну пријаву или је поднео предлог за остваривање имовинско правног захтева у кривичном поступку, сматраће се да је тиме поднео и предлог за гоњење (члан 54. став 2.); да се кривични поступак покреће по захтеву овлашћеног тужиоца, а за кривична дела за која се гони по службеној дужности овлашћени тужилац је јавни тужилац (члан 19. став 1. и 2.); да је странка тужилац и окривљени (члан 221. став 1. тачка 9)); да је оштећени лице чије је какво лично или имовинско право кривичним делом повређено или угрожено (члан 221. став 1. тачка б)); да оштећени, између осталог, има право да у току истраге укаже на све чињенице и да предлаже доказе који су од важности за кривичну ствар и њихов имовинско правни захтев, а на главном претресу има право да предлаже доказе, поставља питања окривљеном, сведоцима и вештацима, да износи примедбе и објашњења у погледу његовог исказа

и да даје друге изјаве и предлоге и има право да разматра списе и разгледа предмете који служе као доказ (члан 60. ст. 1, 2. и 3.); да оштећени, између осталог, има право да предузме, односно настави гоњење (члан 61. став 2.); између осталог да, оштећени може побијати пресуду само због одлуке суда о трошковима кривичног поступка (члан 364. став 4.); да имовинско-правни захтев који је настао услед извршења кривичног дела расправиће се на предлог овлашћених лица у кривичном поступку ако се тиме не би знатно одуговлачио овај поступак и може се односити на накнаду штете, повраћај ствари или поништај одређеног правног посла (члан 201. ст. 1. и 2.); да у пресуди којом окривљеног оглашава кривим, ако подаци кривичног поступка не пружају поуздан основ ни за потпуно ни за делимично пресуђење, суд ће овлашћено лице упутити да имовинскоправни захтев у целини може да остварује у парничном поступку (члан 206. став 2.).

5. Уставни суд је, оцењујући наводе и разлоге из уставне жалбе са становишта одредбе члана 32. став 1. Устава и цитираних одредаба Законика о кривичном поступку, утврдио да у поступку који се води пред Општинским судом у Новом Пазару није повређено уставно право подносиоца гарантовано овом одредбом.

Наиме, Уставом зајемченим правом на правично суђење се гарантује да ће поступак бити вођен и окончан у разумном року од стране надлежног, независног и непристрасног суда, образованом на основу закона, који ће јавно расправити и одлучити о правима и обавезама и основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против неког лица. У том смислу, право на правично суђење и суђење у разумном року се у кривичном поступку првенствено гарантује окривљеном, јер се о његовим правима и оптужбама против њега одлучује.

Полазећи од законских одредаба којима се уређује кривични поступак, Уставни суд сматра да је циљ вођења кривичног поступка да се утврди постојање кривичног дела и кривичне одговорности окривљеног, односно да се у односу на окривљеног расправи и одлучи о основаности сумње која је била разлог за покретање кривичног поступка, као и о оптужбама против њега, како би се обезбедило да нико невин не буде осуђен.

Оштећени, као лице чије је неко лично или имовинско право кривичним делом повређено или угрожено, иако није странка у кривичном поступку, свакако има интерес да извршилац кривичног дела буде оглашен кривим и осуђен у складу са законом, као и право на накнаду материјалне или нематеријалне штете, повраћај ствари и поништај правног посла. У вези са остваривањем овог права, Законик о кривичном поступку, с једне стране, прописује право оштећеног да у току поступка укаже на чињенице и доказе, да поставља питања окривљеном, сведоцима и вештацима, да износи примедбе у погледу њихових исказа и да даје друге изјаве и предлоге, да разматра списе и разгледа предмете који служе као доказ. Такође му је омогућено и да уместо јавног тужиоца предузме или настави кривично гоњење окривљеног. С друге стране, јавни тужилац се стара о општем

интересу који не мора бити увек и интерес оштећеног, те оштећени у том смислу не може да утиче на правну квалификацију кривичног дела које се окривљеном ставља на терет, нити може да уместо јавног тужиоца изјави жалбу у случају када тужилац сматра да улагање жалбе није целисходно. У том смислу, оштећени има право да изјави жалбу на првостепену пресуду само због одлуке суда о трошковима кривичног поступка.

6. Како је Уставом утврђено да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18. став 3.), Уставни суд је следом наведеног, приликом оцене навода из уставне жалбе и доношења одлуке у овом уставносудском предмету имао у виду и праксу Европског суда за људска права у Стразбуру. Наиме, пракса Европског суда за људска права у примени члана 6. став 1. Европске конвенције о људским правима, којим је утврђено, поред осталог, да „свако има право да суд у разумном року испита његов случај ради утврђивања (својих) права и обавеза“, је у погледу заштите права оштећеног еволуирала. Према старијој пракси Европског суда „оштећени ужива заштиту процесних права као супсидијарни или приватни тужилац само тада када је његов имовинско правни захтев предмет одлучивања у кривичном поступку“ (пресуда у предмету *Asquavina* против Француске од 24. октобра 1995. године). Али, у новијој пракси, Европски суд за људска права је проширио домет права оштећеног у кривичном поступку. Иако и даље сматра да из одредбе члана 6. Конвенције не произлази самостално право оштећеног на кривично гоњење трећих лица, те да је оно неодвојиво од права на сатисфакцију за штету причињену кривичним делом, ипак сада признаје заштиту и таквог „несамосталног“ права на покретање кривичног поступка у случају када оштећени није уз захтев за кривично гоњење кумулативно истакао одштетни захтев, ако му национално законодавство даје право да сам гони учиниоца кривичног дела, а исход кривичног поступка је одлучан и за „спорно“ право на накнаду штете (пресуда у предмету *Pieniążek* против Пољске од 28. септембра 2004. године), односно у случају када је право оштећеног на кривично гоњење уско повезано са правом на накнаду штете у кривичном поступку (као на пример у француском праву), ако је кривични поступак одлучан за накнаду штете и оштећени се у кривичном поступку није јасно одрекао тог права (пресуда у предмету *Perez* против Француске од 12. фебруара 2004. године). Истовремено, Европски суд за људска права подсећа и на то да се прихватањем оваквог „новог приступа“, у складу са циљевима и сврхом Конвенције, ограничења процесних права из члана 6. став 1. Конвенције морају рестриктивно тумачити (цитирана пресуда у предмету *Perez* против Француске).

7. Уставноправна оцена спроведеног поступка у овој правној ствари, заснована на пракси и критеријумима Уставног суда и међународних институција за заштиту људских права, потврђује да у конкретном случају није повређено право подносиоце уставне жалбе на суђење у разумном року.



Ово из разлога што, у конкретном случају, исход кривичног поступка према окривљеном не стоји у било каквој непосредној вези са правом подносиоце уставне жалбе на накнаду штете за изведене радове на њеном стамбеном објекту, с обзиром на то да се ова накнада остварује у парничном поступку према правном лицу – извођачу радова у складу са одредбама Закона о облигационим односима с једне стране, те што је, с друге стране, сама подносиоца уставне жалбе изјавила да ће имовинскоправни захтев одредити накнадно у посебном поступку. Уставни суд је утврдио да се из наведених разлога подносиоце уставне жалбе, као оштећеној, не могу гарантовати ни процесна права из члана 32. став 1. Устава, па ни право на суђење у разумном року у предметном кривичном поступку.

8. Стога је Уставни суд, на основу одредаба члана 45. тачка 9) и 89. став 1. Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-1380/2008 од 3. децембра 2009. године

**Нису повређена права: на правично суђење из члана 32. став 1, посебна права окривљеног из члана 33. ст. 2. и 5, право на претпоставку невиности из члана 34. став 1, право на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. ни начело забране дискриминације из члана 21. Устава**

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба И. К. изјављена против пресуде Врховног суда Србије Кзп. 256/08 од 22. маја 2008. године.

2. Одбацује се уставна жалба И. К. изјављена против пресуде Окружног суда у Суботици К. 101/06 од 16. маја 2007. године и пресуде Врховног суда Србије Кж. I 1621/07 од 5. новембра 2007. године.

### Образложење

1. И. К, на издржавању казне у КПЗ Сремска Митровица, поднео је 1. августа 2008. године уставну жалбу, преко пуномоћника адвоката В. Ј. Ђ. из С., против пресуде Окружног суда у Суботици К. 101/06 од 16. маја 2007. године, пресуде Врховног суда Србије Кж. I 1621/07 од 5. новембра 2007. године и пресуде Врховног суда Србије Кзп. 256/08 од 22. маја 2008. године, због повреде права на правично суђење, повреде посебних права окривљеног, повреде права на правну сигурност у казненом праву и повреде права на једнаку заштиту права и на правно средство, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 33. ст. 2. и 5, члана 34. став 1. и члана 36. ст. 1. и 2. Устава Републике Србије, као и због повреде начела забране дискриминације утврђеног одредбом члана 21. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе наводи да се против њега водио кривични поступак пред Окружним судом у Суботици због кривичног дела разбојништва из члана 206. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика. Пресудом Окружног суда у Суботици К. 101/06 од 16. маја 2007. године, подносилац уставне жалбе је оглашен кривим за наведено кривично дело и осуђен на јединствену казну затвора у трајању од девет година и шест месеци. Против првостепене пресуде бранилац подносиоца уставне жалбе изјавио је жалбу Врховном суду Србије, који је 5. новембра 2007. године, пресудом Кж. I 1621/07, одбио као неосновану жалбу браниоца и потврдио пресуду Окружног суда у Суботици. По пријему другостепене пресуде, бранилац подносиоца уставне жалбе поднео је Врховном суду Србије захтев за испитивање законитости правноснажне пресуде Окружног суда у Суботици К. 101/06 од 16. маја 2007. године и пресуде Врховног суда Србије Кж. I 1621/07 од 5. новембра 2007. године, због повреде одредаба кривичног поступка из члана 368. став 1. тач. 8) и 10) Законика о кривичном поступку, повреде права на одбрану осуђеног на главном претресу, повреде кривичног закона и знатне сумње у истинитост утврђених одлучних чињеница. Врховни суд Србије је, одлучујући о поднетом захтеву, 22. маја 2008. године донео пресуду Кзп. 256/08 којом је захтев одбио као неоснован.

Подносилац уставне жалбе сматра да у пресуди Врховног суда Србије Кзп. 256/08 од 22. маја 2008. године нису оцењени најважнији наводи захтева за испитивање законитости правноснажних пресуда, и то: да је повређен кривични закон јер је подносилац уставне жалбе осуђен за радњу која не садржи сва обележја кривичног дела разбојништва; да подносилац није имао ефективну одбрану „путем“ браниоца при обављању процесне радње препознавања, јер је „истражни судија браниоца искључила из присуствовања фази доделе бројева“; да суд није законито користио службене белешке о утврђивању идентитета папиларних линија, јер није обављено њихово вештачење; да записник о увиђају као доказ није био у кривичном спису на првом саслушању подносиоца уставне жалбе, нити му је тада речено да постоји тај записник као доказ; да је оштећени препознао и неку другу особу као нападача пре него што је препознао подносиоца уставне жалбе, што изазива разумну сумњу да подносилац није нападач, односно да није сигурно препознат; да оштећени одмах након напада није знао истражном судији да опише нападаче, што доводи у сумњу опис који је касније дао истражном судији и његово касније препознавање; да оштећени нема добру меморију, јер истражном судији није знао рећи број мобилног телефона који је користио три године и да је препознавање незаконито „јер су три маркера носила капе на главама и јер је један знатно старији“. Сматра да у образложењу пресуде Врховног суда Србије нема ни речи о томе да ли је повређен кривични закон, да ли се пресуда заснива на незаконито прибављеним доказима, да ли постоји разумна сумња у истинитост утврђене чињенице да је подносилац уставне жалбе нападач, те да је оваквим поступањем Врховни суд Србије повредио права подносиоца уставне жалбе на правично суђење и на жалбу, зајемчена одредбама члана 32. став 1. и члана 36. став 2. Устава, јер није

оценио његове најважније наводе из захтева за испитивање законитости правноснажних пресуда, као и право из члана 36. став 1. Устава и начело из члана 21. Устава, јер на подносиоца уставне жалбе није применио једнака правна схватања о законитости радње препознавања, која је имао у неким другим предметима. Сматра да му је повређено и право из члана 34. став 1. Устава, јер је „осуђен за радњу извршења која у време извршења није била прописана као кажњива (одсуство кривице)“, те право на одбрану и право да испитује сведоке оптужбе из члана 33. ст. 2. и 5. Устава.

Предложио је да Уставни суд утврди повреду наведених права.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

Према члану 21. Устава, пред Уставом и законом сви су једнаки (став 1.), свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације (став 2.) и забрањена је свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (став 3.), при чему се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима (став 4.).

Одредбом члана 32. став 1. Устава зајемчено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама члана 33. Устава на чију повреду се позива подносилац уставне жалбе зајемчено је да свако ко је окривљен за кривично дело има право на одбрану и право да узме браниоца по свом избору, да с њим несметано општи и да добије примерено време и одговарајуће услове за припрему одбране (став 2.), као и да свако коме се суди за кривично дело има право да сам или преко браниоца износи доказе у своју корист, испитује сведоке оптужбе и да захтева да се, под истим условима као сведоци оптужбе и у његовом присуству, испитују и сведоци одбране (став 5.).

Одредбом члана 34. став 1. Устава зајемчено је да се нико не може огласити кривим за дело које, пре него што је учињено, законом или другим прописом заснованим на закону није било предвиђено као кажњиво, нити му се може изрећи казна која за то дело није била предвиђена.

Чланом 36. Устава јемчи се једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (став 1.), као и да свако има

право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (став 2.).

Према члану 84. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), који је ступио на снагу 6. децембра 2007. године, уставна жалба се може изјавити у року од 30 дана од дана достављања појединачног акта, односно од дана предузимања радње којом се повређује или ускраћује људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом.

Чланом 113. ст. 2. и 3. Закона прописано је да се уставна жалба може изјавити и против појединачног акта или радње државног органа или организације којој је поверено јавно овлашћење, а којим је повређено или ускраћено људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом, ако је тај акт или радња извршена од дана проглашења Устава до дана ступања на снагу овог закона, с тим што се у том случају уставна жалба може изјавити у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Против подносиоца уставне жалбе вођен је кривични поступак пред Окружним судом у Суботици у предмету К. 101/06, који је правноснажно окончан.

Окружни суд у Суботици је 16. маја 2007. године донео оспорену пресуду К. 101/06 којом је подносилац уставне жалбе оглашен кривим због извршења кривичног дела разбојништва из члана 206. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика и осуђен на јединствену казну затвора у трајању од девет година и пет месеци.

Врховни суд Србије је 5. новембра 2007. године донео оспорену пресуду Кж. I. 1621/07 којом је одбијена као неоснована жалба браниоца оптуженог, овде подносиоца уставне жалбе, и потврђена пресуда Окружног суда у Суботици К. 101/06 од 16. маја 2007. године.

Подносилац уставне жалбе је потом преко браниоца поднео захтев за испитивање законитости правноснажних пресуда Окружног суда у Суботици К. 101/06 од 16. маја 2007. године и Врховног суда Србије Кж. I. 1621/07 од 5. новембра 2008. године. У захтеву за испитивање законитости правноснажних пресуда подносилац уставне жалбе је навео да захтев подноси „због повреде одредаба кривичног поступка прописаних у члану 368. ст. 8. и 10. Законика о кривичном поступку, јер се пресуда заснива на доказу на коме се не може заснивати, и то на записнику о препознавању лица (те да је тиме повређено и право на одбрану при препознавању, а тиме и на главном

претресу, јер бранилац није био присутан приликом доделе бројева лицима која су била постављена приликом препознавања), као и на криминалистичко-техничкој документацији са фотографијама лица тог препознавања и на службеној белешци о идентификацији трага папиларних линија; на повредама права на одбрану осуђеног на главном претресу; на повредама кривичног закона, јер сматра да радња за коју је осуђен нема обележја кривичног дела јер није утврђена кривица; као и због знатне сумње у истинитост утврђених одлучних чињеница“.

Врховни суд Србије је, одлучујући о поднетом захтеву, донео 22. маја 2008. године оспорену пресуду Кзп. 256/08 којом је одбијен као неоснован захтев браниоца осуђеног – овде подносиоца уставне жалбе за испитивање законитости правноснажних пресуда Окружног суда у Суботици К. 101/06 од 16. маја 2007. године и Врховног суда Србије Кж. I. 1621/07 од 5. новембра 2008. године. У образложењу оспорене пресуде Врховни суд, поред осталог, наводи: „да је првостепени суд правилно утврдио да је радњу препознавања, у складу са одредбама Законика о кривичном поступку, извршио истражни судија Окружног суда у Суботици којом приликом је оштећени Х. Ф. међу показаним лицима, са готово 100% сигурности, препознао – идентификовао, као лице које га је претходне ноћи напало са још једним лицем и одузело му покретне ствари, лице које је у руци држало ознаку са редним бројем 7. При том је оштећени Х. Ф., као професионални сликар, нацртао веран лик који у свему одговара лику оптуженог И. К., већ у станици полиције 22. септембра 2006. године, истога дана када се десио предметни догађај“. Даље је наведено „да је првостепени суд правилно утврдио да су, приликом извршеног увиђаја на лицу места извршеног 22. септембра 2006. године пронађени и фиксирани трагови међу којима и трагови папиларних линија, за које је каснијом обрадом утврђено да се ради управо о отисцима папиларних линија десног средњег и десног домалог прста оптуженог И. К.“. На крају, Врховни суд констатује „да су наводи истакнути у захтеву за испитивање законитости правноснажних пресуда који се односе на утврђено чињенично стање, односно на правилност оцене изведених доказа неосновани и неприхватљиви, те да су исти били предмет оцене у жалбеном поступку, а чланом 430. Законика о кривичном поступку је предвиђено у којим случајевима се овај захтев може поднети, односно који су правни основи за испитивање правноснажних пресуда, тако да се исти не може поднети због погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања. Поред тога, наведене тврдње браниоца И. К. не изазивају знатну сумњу у погледу истинитости одлучних чињеница на којима се заснивају правноснажне пресуде против којих је захтев подигнут, нити се указује на то који је закон повређен, па се нису стекли услови за уважање захтева“.

4. Закоником о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05 и 49/07), који је важио у време доношења оспорених одлука, било је прописано: да овај законик утврђује правила са циљем да нико невин не буде осуђен, а да се учиниоцу кривичног дела изрекне кривична санкција под условима које предвиђа кривични закон и на основу законито спроведеног поступка (члан 1.); да судови

суде у границама своје стварне надлежности одређене законом (члан 23); да окривљени који је правноснажно осуђен на безусловну казну затвора или малолетничког затвора може поднети захтев за испитивање законитости правноснажне пресуде због повреде закона у случајевима предвиђеним овим закоником (члан 428. став 1.); да о захтеву за испитивање законитости правноснажне пресуде решава суд одређен законом (члан 429.).

Одредбама члана 430. Законика прописано је да се захтев за испитивање законитости правноснажне пресуде може поднети у следећим случајевима: због повреде кривичног закона на штету осуђеног прописане у члану 369. став 1. тач. 1) до 4) и тачки 6) овог законика, или због повреде из тачке 5) тог члана ако се прекорачење овлашћења односи на одлуку о казни, мери безбедности или одузимању имовинске користи; због повреде одредаба кривичног поступка прописаних у члану 368. став 1. тач. 1), 5), 8), 9) и 10) овог законика, или због учествовања у решавању у другом, односно трећем степену судије или судије-поротника који се морао изузети (члан 40. тач. 1) до 5)), или због тога што је окривљеном, противно његовом захтеву, ускраћено да на главном претресу или претресу пред другостепеним судом употребљава свој језик (члан 9); због повреде права осуђеног на одбрану на главном претресу или због повреде одредаба кривичног поступка у жалбеном поступку, ако је та повреда била од утицаја на доношење правилне пресуде.

Према одредбама члана 368. став 1. Законика битна повреда одредаба кривичног поступка, поред осталог, постоји ако је оптужба прекорачена (тачка 8)) и ако се пресуда заснива на доказу на коме се по одредбама овог законика не може заснивати (тачка 10)), док, сагласно члану 369. тачка 1) Законика повреда кривичног закона постоји ако је кривични закон повређен у питању да ли је дело за које се оптужени гони кривично дело.

Чланом 104. Законика о кривичном поступку било је прописано: да ако је потребно да се утврди да ли сведок препознаје одређено лице или предмет које је описао, показаће му се то лице, заједно са другим њему непознатим лицима чије су основне особине сличне онима какве је описао, односно тај предмет, заједно са предметима исте или сличне врсте, након чега ће се затражити да изјави да ли лице или предмет може да препозна са сигурношћу или са одређеним степеном вероватноће и да, у случају потврдног одговора, на препознато лице или предмет укаже (став 1.); да ће се у преткривичном и претходном кривичном поступку препознавање лица обавити тако да лице које је предмет препознавања не може да види сведока, нити сведок може да види то лице пре него што се приступи препознавању (став 2.); да се у преткривичном поступку препознавање лица обавља у присуству јавног тужиоца (став 3.).

Законом о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 63/01, 42/02, 27/03, 103/03, 29/04, 101/05 и 46/06) који се примењивао у време доношења оспорених пресуда било је прописано да веће од седам судија Врховног суда Србије одлучује о правном средству изјављеном на одлуку већа Врховног суда Србије (члан 29. став 2.).

Одредбама члана 206. Кривичног законика Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05 и 107/05), који је ступио је на снагу 1. јануара 2006. године, а који се такође примењивао у време доношења оспорених аката било је прописано кривично дело разбојништва и то тако што је у ставу 1. било предвиђено да ће се ко употребом силе против неког лица или претњом да ће непосредно напасти на живот или тело одузме туђу покретну ствар у намери да њеним присвајањем себи или другом прибави противправну имовинску корист, казнити затвором од две до десет година, док је ставом 3. истог члана било прописано да ће се учинилац казнити затвором од три до петнаест година ако је дело из става 1. и 2. овог члана учињено од стране више лица или је неком лицу са умишљајем нанесена тешка телесна повреда.

5. Приликом одлучивања Уставни суд је испитивао да ли је одлукама и радњама редовних судова дошло до повреде или ускраћивања уставних права и да ли је примена закона била произвољна и дискриминаторска, односно да ли је поступак као целина био правичан и да ли је доказни поступак злоупотребљен на штету подносиоца уставне жалбе.

Имајући у виду изнето, као и наводе уставне жалбе, Уставни суд је првенствено оцењивао да ли су у поступку пред Врховним судом Србије по поднетом захтеву за испитивање законитости правноснажних пресуда Окружног суда у Суботици К. 101/06 и Врховног суда Србије Кж. I 1621/07 отклоњене евентуалне повреде учињене пред првостепеним и другостепеним судом, и да ли је, у самом поступку по овом ванредном правном леку, дошло до повреде Уставом зајемчених права на које се подносилац уставне жалбе позвао.

6. Уставом зајемченим правом на правично суђење се гарантује да ће поступак бити вођен и окончан у разумном року од стране надлежног, независног и непристрасног суда, образованог на основу закона, у коме ће се јавно расправити и одлучити о правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка и о оптужбама против неког лица. Уставни суд је становишта да је оспорену пресуду Врховног суда Србије Кзп. 256/08 од 22. маја 2008. године донео законом установљен суд, у прописаном већу од седам судија, који је поступао у границама своје надлежности и у складу са тада важећим законима, у поступку у коме је подносиоцу уставне жалбе омогућено суделовање.

Из изнетих навода садржаних у образложењу оспорене пресуде Врховног суда Србије Кзп. 256/08, по оцени Уставног суда недвосмислено произлази да се Врховни суд Србије, одлучујући о наводима из захтева за испитивање законитости правноснажних пресуда у границама предвиђеним законом, детаљно изјаснио о свим наводима из захтева и дао образложене правне разлоге зашто сматра да је подносиочев захтев неоснован. Изнети ставови и разлози за доношење такве одлуке, по мишљењу Уставног суда, нису последица произвољног тумачења и самовољне примене меродавног материјалног права. Напротив, оцена Уставног суда је да је препознавање подносиоца уставне жалбе, као окривљеног, у наведеном кривичном

поступку, било спроведено у складу са одредбом члана 104. Законика о кривичном поступку, као и да је навод подносиоца да трагови папиларних линија нису вештачени неоснован, јер су пронађени трагови фиксирани и послати на обраду Одељењу криминалистичке технике Министарства унутрашњих послова, које је и надлежно да их обради.

Полазећи од изнетог, Суд је утврдио да се оспорена пресуда заснива на поступку који је спроведен сагласно одредбама закона којима се уређује кривични поступак и на уставноправно прихватљивом тумачењу права и не указује на повреду права на правично суђење подносиоца уставне жалбе.

7. У односу на истакнуту повреду посебних права окривљеног зајемчених одредбама члана 33. ст. 2. и 5. Устава, Уставни суд је оценио да подносилац уставне жалбе није навео у чему се тачно састоји наведена повреда у оспореној пресуди Врховног суда Србије Кзп. 256/08 од 22. маја 2008. године. Суд је, према садржини наведеног права, утврдио да је у поступку одлучивања о захтеву за испитивање законитости правноснажне пресуде, Врховни суд Србије одржао седницу већа о којој су уредно обавештени подносилац уставне жалбе и његов бранилац, али нису приступили, из чега произлази да је подносиоцу уставне жалбе омогућено право на одбрану и право да узме браниоца по свом избору. Из цитираних одредаба Законика о кривичном поступку произлази да се у поступку по захтеву за испитивање законитости правноснажне пресуде не испитују сведоци одбране и оптужбе, тако да се повреда права из члана 33. став. 5. Устава не може ни односити на поступак по овом ванредном правном леку. Сходно изнетом, Уставни суд је утврдио да пресудом Врховног суда Србије Кзп. 261/08 од 23. септембра 2008. године подносиоцу уставне жалбе нису повређена посебна права окривљеног.

8. Ценећи истакнуту повреду права из члана 34. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио да подносилац уставне жалбе није навео разлоге који би могли да се доведу у везу са садржином наведеног права. Наиме, подносилац уставне жалбе наводи да „кривичним законом у време извршења није било прописано да је кажњиво извршити дело које не садржи кривицу, него напротив, оно које је скривљено и садржи кривицу, а да је И. К. осуђен за радњу извршења која у време извршења није била прописана као кажњива због одсуства кривице“. Чланом 34. став 1. Устава зајемчено је да се нико не може огласити кривим за дело које, пре него што је учињено, законом или другим прописом заснованим на закону није било предвиђено као кажњиво, нити му се може изрећи казна која за то дело није била предвиђена. Како је након спроведеног поступка и оцене изведених доказа подносилац уставне жалбе у конкретном случају оглашен кривим, дакле његова кривица је утврђена правноснажном судском одлуком, због извршења кривичног дела разбојништва које је било предвиђено као кривично дело у време извршења дела чланом 206. Кривичног законика и како му је изречена казна која је такође била предвиђена, сагласно ставу 3. поменутог члана, то се никако не може говорити о повреди наведеног уставног права.



9. Подносилац уставне жалбе се позвао и на повреду начела забране дискриминације из члана 21. Устава и повреду права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава. Међутим, Уставни суд је оценио да подносилац уставне жалбе, ни у вези са повредом овог уставног начела, односно права, није навео разлоге који би се могли довести у везу са њиховом садржином.

10. Подносилац уставне жалбе такође истиче и повреду права на правно средство. Право на правно средство из члана 36. став 2. Устава гарантује сваком право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу. Дакле, овом одредбом Устава предвиђено је право контроле законитости и правилности судских одлука. У Законнику о кривичном поступку прописано је у којим случајевима и под којим условима се могу поднети и ванредна правна средства, чиме се додатно осигурава инстанционо испитивање правноснажних судских одлука.

Из предметне уставне жалбе неспорно произлази да је подносилац изјавио жалбу против првостепене пресуде Окружног суда у Суботици К. 101/06 о којој је одлучивао Врховни суд Србије пресудом Кж. I. 1621/07. Такође, неспорно је да је подносилац уставне жалбе поднео и ванредни правни лек, захтев за испитивање законитости правноснажних пресуда Окружног суда у Суботици и Врховног суда Србије, о коме је одлучивао Врховни суд Србије. Из наведеног недвосмислено произлази да подносиоцу уставне жалбе у спроведеном кривичном поступку није повређено право на правно средство зајемчено чланом 36. став 2. Устава.

Следом изнетог, Уставни суд је, на основу одредбе члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 1. изреке.

11. У односу на оспорене пресуде Окружног суда у Суботици К. 101/06 од 16. маја 2007. године и Врховног суда Србије Кж. I. 1621/07 од 5. новембра 2007. године, утврђено је да су пресуду Врховног суда Србије Кж. I. 1621/07 од 5. новембра 2007. године подносилац уставне жалбе и његов бранилац примили најкасније 13. фебруара 2008. године, јер су тог дана поднели захтев за испитивање законитости правноснажних пресуда. Како је уставна жалба изјављена 1. августа 2008. године, дакле по истеку рока од 30 дана од дана достављања оспореног акта, Суд је оценио да је уставна жалба у овом делу неблагоприятна.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду у тачки 2. изреке, уставну жалбу одбацио.

12. Одлука Уставног суда по поднетој уставној жалби донета је на основу одредаба члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08).

Одлука Уставног суда

Број: Уж-940/2008 од 3. децембра 2009. године

**Није повређено право на правично суђење из члана 32. став 1,  
ни право на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава**

Уставни суд донео је

**О Д Л У К У**

Одбија се као неоснована уставна жалба Д. П. изјављена против пресуде  
Врховног суда Србије Кзп. 285/07 од 18. септембра 2007. године.

**О б р а з л о ж е њ е**

1. Д. П, који се налази на издржавању казне затвора у Казнено-поправном заводу Сремска Митровица, је 13. новембра 2007. године поднео Уставном суду допуштену и благовремену уставну жалбу против пресуде наведене у изреци, због повреде права на правично суђење и на једнаку заштиту права, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 36. став 1. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе наводи да је приликом лишавања слободe од стране радника Министарства унутрашњих послова Републике Србије задобио више повреда од ватреног оружја, услед чега је 25. јануара 1998. године пребачен у Клинички центар Нови Сад, ради указивања медицинске помоћи, у којем је био задржан све до 13. марта 1998. године. Затим истиче да му је за све време боравка у Клиничком центру била ограничена слобода кретања, као и да су против њега биле предузимане одређене истражне радње од стране припадника органа унутрашњих послова, иако против њега није била покренута истрага, нити је донето решење о одређивању притвора од стране надлежног истражног судије, који га је саслушао тек 13. марта 1998. године, када му је одређен притвор и када је одведен у истражни затвор у Сремској Митровици. Доношењем оспорене пресуде, којом су преиначене правноснажне пресуде Окружног суда у Сремској Митровици Кв. 55/05 од 8. јула 2005. године и Врховног суда Србије Кж. I 1718/05 о спајању казни, тако што је подносиоцу у изречену јединствену казну затвора у трајању од 15 година урачунато и време од 25. јануара 1998, када је лишен слободe, до 13. марта 1998. године, Врховни суд Србије је, према мишљењу подносиоца, у ствари признао да је он без правног основа био лишен слободe за време његовог боравка у Клиничком центру Нови Сад. С тим у вези указује и на то да је преткривични поступак који је вођен против њега незаконито спроведен, јер су докази на којима се заснивала допуна кривичне пријаве, прикупљани за време његовог противправног и незаконитог лишења слободe од стране припадника Министарства унутрашњих послова који су учествовали у преткривичном поступку. Полазећи од свега наведеног, подносилац сматра да период од 25. јануара до 13. марта 1998. године није могао бити урачунат у изречену јединствену казну затвора, јер је у том периоду био лишен слободe без правног основа, те се „на тај начин легализује скривен ток преткривичног поступка“. Међутим, Врховни суд Србије је, према мишљењу подносиоца,

приликом одлучивања о захтеву за испитивање законитости правноснажних пресуда деловао пристрасно како би се избегла одговорност лица која су учествовала у његовом незаконитом задржавању у Клиничком центру, те је оспореном пресудом озаконио подносиочево противправно лишење слободе у наведеном периоду, услед чега му је повређено право на правично суђење зајемчено одредбама члана 32. став 1. Устава Републике Србије. Такође тврди и да је његово социјално порекло било од утицаја на доношење такве пресуде, чиме му је повређено и право на једнаку заштиту права зајемчено одредбом члана 36. став 1. Устава. Стога подносилац предлаже да се пониште пресуде Врховног суда Србије Кзп. 285/07 од 18. септембра 2007. године и Окружног суда у Сремској Митровици Кв. 55/05 од 8. јула 2005. године, обустави извршење пресуде и „нареди понављање кривичног поступка“.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у целокупну документацију приложену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом уставносудском предмету:

Према Извештају Министарства унутрашњих послова Србије, Секретаријата унутрашњих послова у Новом Саду од 17. фебруара 2006. године, осуђени Д. П. (овде подносилац уставне жалбе) се након извршеног кривичног дела, због задобијених рана од ватреног оружја приликом лишавања слободе, у периоду од 25. јануара до 13. марта 1998. године налазио на медицинском лечењу у Клиничком центру Нови Сад.

Решењем истражног судије Окружног суда у Сремској Митровици Кри. 43/98 од 13. марта 1998. године, подносиоцу је одређен притвор, а Окружни јавни тужилац у Сремској Митровици је против њега ставио захтев за спровођење истраге Кт. 74/98 од 17. марта 1998. године.

Окружни суд у Сремској Митровици је на седници већа која је одржана 21. октобра 2002. године, у поступку спајања правноснажно изречених казни, донео пресуду Кв. 221/02 којом је подносилац уставне жалбе, због извршења кривичног дела убиства и других кривичних дела, осуђен на јединствену казну затвора у трајању од 15 година, у коју је урачунато време проведено у притвору, од 13. марта 1998. године па надаље.

Правноснажном пресудом Општинског суда у Сремској Митровици К. 337/00 од 8. фебруара 2001. године, подносилац је осуђен на казну затвора

у трајању од једне године и шест месеци због кривичног дела неовлашћено држање и ношење ватреног оружја и муниције.

Окружни суд у Сремској Митровици је, одлучујући о предлогу подносиоца за спајање казни у тзв. неправом понављању кривичног поступка, на седници већа која је одржана 8. јула 2005. године, донео пресуду Кв. 55/05 којом су преиначене у погледу одлуке о казни правноснажне пресуде Окружног суда у Сремској Митровици Кв. 221/02 од 21. октобра 2002. године и Општинског суда у Сремској Митровици К. 337/00 од 8. фебруара 2001. године. У образложењу пресуде је наведено да је у више пресуда против овде подносиоца уставне жалбе правноснажно изречено више казни, а да нису примењене одредбе о одмеравању јединствене казне за дела у стицају, па га је суд, применом одредаба члана 48. став 2. тачка 1) Основног кривичног закона и члана 405. Закона о кривичном поступку осудио на јединствену казну затвора у трајању од 15 година, у коју је урачунато време проведено у притвору и на издржавању казне по наведеним пресудама.

Врховни суд Србије је на седници већа одржаној 31. октобра 2005. године донео пресуду Кж. I 1718/05, којом је одбијена као неоснована жалба осуђеног – подносиоца уставне жалбе, а пресуда Окружног суда у Сремској Митровици Кв. 55/05 од 8. јула 2005. године је потврђена. У образложењу ове пресуде је истакнуто да је првостепени суд правилно поступио када је применом одредаба члана 48. став 2. тачка 1) и члана 49. Основног кривичног закона и члана 405. став 1. Закона о кривичном поступку, извршио спајање казни по правноснажним пресудама Окружног суда у Сремској Митровици Кв. 221/02 од 21. октобра 2002. године и Општинског суда у Сремској Митровици К. 337/00 од 8. фебруара 2001. године. Такође је наведено да се период од 25. јануара 1998. до 13. марта 1998. године не може рачунати подносиоцу као време проведено у притвору, јер се подносилац у том периоду налазио на лечењу и није имао статус притвореног лица.

Врховни суд Србије, у већу од седам судија, поступајући по захтеву подносиоца за испитивање законитости правноснажних пресуда, је на седници одржаној 18. септембра 2007. године донео оспорену пресуду Кзп. 285/07 којом су преиначене, само у погледу времена урачунавања притвора, правноснажне пресуде Окружног суда у Сремској Митровици Кв. 55/05 од 8. јула 2005. године и Врховног суда Србије Кж. I 1718/05 од 31. октобра 2005. године, тако што се осуђеном – овде подносиоца уставне жалбе у изречену јединствену казну затвора у трајању од 15 година, у коју казну је урачунато време проведено у притвору од 13. марта 1998. године па надаље, урачунава и време од 25. јануара 1998. када је лишен слободе, до 13. марта 1998. године. У образложењу пресуде је истакнуто да је наведеном првостепеном пресудом Окружног суда у Сремској Митровици, а тиме и другостепеном пресудом, којом је потврђена првостепена пресуда, повређен закон на штету осуђеног, јер време које је у периоду од 25. јануара до 13. марта 1998. године осуђени провео у Клиничком центру Нови Сад није урачунато у изречену јединствену казну затвора. Ово стога што је подносилац лишен слободе

25. јануара 1998. године, када је због пружања отпора хапшењу и рањен, па иако за време које је провео у Клиничком центру Нови Сад он није имао статус притвореног лица, будући да против њега није био стављен захтев за спровођење истраге, није донето решење о спровођењу истраге, нити решење о одређивању притвора, из документације у списима предмета произлази да је осуђени у наведеном периоду био лишен слободе, јер је његова слобода кретања била ограничена самим присуством припадника Министарства унутрашњих послова Републике Србије у болници за све време док се осуђени тамо лечио.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду се позива подносилац уставне жалбе, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбом члана 36. став 1. Устава јемчи се једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе.

5. Уставни суд налази да су за одлучивање о постојању повреде Уставом зајемчених права на које се подносилац уставне жалбе позива, а у односу на оспорену пресуду Врховног суда Србије, од значаја одредбе Закона о судовима („Службени гласник РС“, бр. 46/91, 60/91, 18/92 и 71/92), Основног кривичног закона („Службени лист СФРЈ“, бр. 44/76, 36/77, 34/84, 37/84, 74/87, 57/89, 3/90, 38/90, 45/90 и 54/90, „Службени лист СРЈ“, бр. 35/92, 16/93, 31/93, 37/93, 24/94 и 61/01 и „Службени гласник РС“, број 39/03) и Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05 и 49/07).

Одредбом члана 17. став 1. тачка б) Закона о судовима („Службени гласник РС“, бр. 46/91, 60/91, 18/92 и 71/92), која се у смислу одредбе члана 84. став 1. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 63/01, 42/02, 27/03, 103/03, 29/04, 101/05 и 46/06) примењивала у време доношења оспореног акта, је прописано да је Врховни суд надлежан да одлучује о ванредним правним лековима против правноснажних одлука судова, уколико законом није друкчије одређено.

Одредбом члана 50. став 1. Основног кривичног закона било је прописано да се време provedено у притвору, као и свако лишење слободе у вези са кривичним делом, урачунавају у изречену казну затвора, малолетничког затвора и новчану казну.

Закоником о кривичном поступку је било прописано: да овај законик утврђује правила са циљем да нико невин не буде осуђен, а да се учиниоцу кривичног дела изрекне кривична санкција под условима које предвиђа закон и на основу законито спроведеног поступка (члан 1. став 1.); да повреда кривичног закона постоји ако је кривични закон повређен у питању да ли је дело за које се оптужени гони кривично дело, да ли има околности које искључују кривично гоњење, а нарочито да ли је наступила застарелост

кривичног гоњења или је гоњење искључено услед амнестије или помиловања, или је ствар већ правноснажно пресуђена, да ли је у погледу кривичног дела које је предмет оптужбе примењен закон који се не може применити, да ли је одлуком о казни, условној осуди или судској опомени, односно одлуком о мери безбедности или о одузимању имовинске користи или о опозивању условног отпуста, прекорачено овлашћење које суд има по закону и да ли су повређене одредбе о урачунавању притвора и издржане казне (члан 369.); да окривљени који је правноснажно осуђен на безусловну казну затвора или малолетничког затвора може поднети захтев за испитивање законитости правноснажне пресуде због повреде закона у случајевима предвиђеним овим закоником (члан 428. став 1.); да о захтеву за испитивање законитости правноснажне пресуде решава суд одређен законом (члан 429.); да се захтев за испитивање законитости правноснажне пресуде може поднети, поред осталог, због повреде кривичног закона на штету осуђеног прописане у члану 369. тач. 1) до 4) и тачки б) овог законика, или због повреде из тачке 5) тог члана ако се прекорачење овлашћења односи на одлуку о казни, мери безбедности или одузимању имовинске користи (члан 430. став 1.); да захтев за испитивање законитости правноснажне пресуде могу поднети осуђени и бранилац (члан 431. став 1.); да ће се у погледу захтева за испитивање законитости правноснажне пресуде сходно примењивати одредбе члана 422. ст. 1, 2. и 5, чл. 423. и 424, члана 425. став 1. и чл. 426. и 427. овог законика, те да се приликом примењивања члана 425. став 1. овог законика, суд не може ограничити само на то да утврди повреду закона (члан 432.).

Из наведених одредаба Законика, по налажењу Уставног суда, произлази да је циљ вођења кривичног поступка да се утврди евентуално постојање кривичног дела и кривичне одговорности окривљеног, односно да се у односу на окривљеног расправи и одлучи о основаности сумње која је била разлог за покретање кривичног поступка, као и о оптужбама против њега, како би се обезбедило да нико невин не буде осуђен. Уколико се утврди кривична одговорност окривљеног за кривично дело које му се ставља на терет, учиниоцу дела се изриче кривична санкција под условима које предвиђа кривични закон, а на основу законито спроведеног поступка. У случају изрицања казне затвора, време проведено у притвору, као и свако лишење слободе у вези са кривичним делом, урачунавају се у изречену казну затвора. Против правноснажне пресуде којом је изречена безусловна казна затвора, може се Врховном суду Србије изјавити захтев за испитивање законитости правноснажне пресуде који представља ванредни правни лек у кривичном поступку, којим осуђени или његов бранилац могу тражити, поред осталог, да се правноснажна пресуда којом је окривљени осуђен на безусловну казну затвора, укине или преиначи због повреде кривичног закона на штету осуђеног прописане у члану 369. Законика. С тим у вези, ако је правноснажном пресудом, којом је осуђеном изречена безусловна казна затвора, повређена одредба Законика о урачунавању притвора и издржане казне (члан 369. став 6.), усвајање захтева за испитивање законитости правноснажне пресуде може за последицу имати и делимично преиначење правноснажне пресуде само у погледу одлуке о казни.

6. Оцењујући наводе и разлоге из уставне жалбе са становишта повреде Уставом зајемчених права на које се подносилац позива, Уставни суд је констатовао следеће:

Полазећи од садржине одредбе члана 32. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио да се Уставом зајемченим правом на правично суђење сваком гарантује да ће судски поступак бити вођен и окончан у разумном року од стране надлежног, независног и непристрасног суда, образованог на основу закона, у коме ће се јавно расправити и одлучити о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка и о оптужбама против њега. Дакле, право на правично суђење је једно сложено, вишеслојно право које је првенствено усмерено на одређене процесне гаранције у судском поступку, па Уставни суд оцењујући основаност уставне жалбе са становишта тог уставног права, испитује евентуално постојање процесних повреда у поступцима пред судовима на које се указује у уставној жалби, као и уставноправну утемељеност примене меродавног материјалног права и на основу тога утврђује да ли је поступак био вођен на начин који је подносиоцу уставне жалбе омогућио правично суђење.

С обзиром на то да уставна жалба, поред осталог, садржи одређене уставноправне разлоге којима се указује на повреду права на правично суђење у делу којим се гарантује право на независан и непристрасан суд, а да Суд поступа у границама захтева из уставне жалбе, Уставни суд је оценио да уставну жалбу у том делу треба одбити као неосновану. Ово из разлога што је Уставни суд утврдио да је оспорену пресуду донео законом установљен суд, у прописаном саставу и у границама своје надлежности. Притом, Врховни суд Србије је оспореном пресудом преиначио правноснажне пресуде Окружног суда у Сремској Митровици Кв. 55/05 од 8. јула 2005. године и Врховног суда Србије Кж. I 1718/05 од 31. октобра 2005. године у корист подносиоца, тако што је утврдио да су основани његови наводи у делу у ком се захтева да се у изречену јединствену казну затвора у трајању од 15 година, у коју казну је урачунато време проведено у притвору од 13. марта 1998. године па надаље, урачуна и време које је он провео у Клиничком центру Нови Сад од 25. јануара до 13. марта 1998. године. Тиме је, поступајући по ванредном правном средству које је поднео бранилац подносиоца уставне жалбе, Врховни суд Србије оспореном пресудом отклонио повреду закона која је овим правноснажним пресудама била учињена на штету подносиоца, чиме очигледно није ни могло доћи до истакнуте повреде права на независан и непристрасан суд, а супротна тврдња подносиоца представља његово субјективно схватање које не представља доказ о учињеној повреди права.

У односу на истакнуту повреду права на једнаку заштиту права и на правно средство, зајемчених одредбом члана 36. Устава, Уставни суд је оценио да подносилац није пружио било какве доказе да му је судска заштита ускраћена због његовог, како сам наводи, скромног социјалног порекла. Напротив, подносиоцу је оспореном судском одлуком пружена тражена заштита права, те је коришћењем ванредног правног средства у кривичном поступку исходовао доношење пресуде којом је Врховни суд Србије утврдио и отклонио повреду

закона учињену на његову штету. Суштински, подносилац кроз уставну жалбу покушава да оспори радње полиције у преткривичном поступку који је у односу на њега вођен због основане сумње да је извршио кривично дело убиства, и то у периоду од 25. јануара до 13. марта 1998. године, док је након лишења слободе био хоспитализован ради лечења у Клиничком центру у Новом Саду. Међутим, како је уставносудска заштита повређених или ускраћених људских права и слобода, кроз решавање о уставним жалбама, уведена у правни систем Републике Србије проглашењем Устава од 8. новембра 2006. године, то за поступање Уставног суда по оваквим наводима подносиоца не постоје Уставом и законом утврђене претпоставке.

С обзиром на наведено, Уставни суд је уставну жалбу одбио као не-основану, сагласно члану 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

7. На основу изложеног и одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-207/2007 од 10. децембра 2009. године

**Повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава  
(у преосталом делу одбијање – није повређено право на правно  
средство из члана 36. став 2, посебно право окривљеног из члана 33.  
став 2, нити право на достојанство и слободан развој личности  
из члана 23. Устава; одбацивање захтева за обуставу  
извршења оспорених пресуда)**

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Ј. К. и утврђује да је пресудом Окружног суда у Нишу Кж. 1418/07 од 26. марта 2008. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбија.

2. Одбацује се захтев Ј. К. за обуставу извршења оспорених пресуда.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Ј. К. из Б. је 12. маја 2008. године, преко пуномоћника др Р. С., адвоката из Б., поднела уставну жалбу против пресуде Општинског суда у Нишу К. 56/03 од 25. априла 2007. године и пресуде Окружног суда у Нишу Кж. 1418/07 од 26. марта 2008. године, због повреде права на достојанство, права на правично суђење, права на бесплатног браниоца и права на правно средство зајемчених одредбама члана 23. став 1, члана 32. став 1, члана 33. став 2. и члана 36. став 2. Устава Републике Србије.



Уставни суд је из навода уставне жалбе којима се образлаже повреда права из члана 33. став 3. Устава утврдио да се иста заправо односи на одредбу члана 33. став 2. Устава.

Подноситељка уставне жалбе наводи да се против ње водио кривични поступак пред Општинским судом у Нишу који је окончан 25. априла 2007. године доношењем оспорене пресуде К. 56/03 којом је „осуђена на условну осуду због кривичног дела фалсификата и злоупотребе службеног положаја“. Образлажући повреду уставних права у односу на оспорену првостепену пресуду, подносиатељка уставне жалбе наводи да се из наведене пресуде не види коју исправу је фалсификовала, када је то учинила и каквом радњом, да није објашњено на основу којих доказа је чињенично стање утврђено нити који облик фалсификовања исправе је починила – састављање или употребу, да током поступка никада нису по предлогу подносиатељке уставне жалбе прибављени парнични списи. При томе, подносиатељка уставне жалбе детаљно анализира изведене доказе у поступку који је против ње вођен и даје своју оцену истих, сматрајући да они оповргавају тврдњу да је употребила лажну исправу и да је суд „измишљао чињенице и манипулисао чињеницама ради сатирања подносиатељке уставне жалбе“, те да је на овај начин „очито да је непоштеним и неправним путем суђења, оцене и измишљања доказа на сасвим безобзиран начин наређено скоро једногодишње утамњичење подносиатељке уставне жалбе“. Такође наводи да Општински суд у Нишу није позивао браниоца подносиатељке на претресе, није му доставио ни налазе вештака ни првостепену пресуду, нити омогућио да дâ завршну реч. По мишљењу подносиатељке уставне жалбе оспорена другостепена пресуда Округног суда у Нишу Кж. 1418/07 од 26. марта 2008. године је „прегазила право, правно је непоштена и нестручна“.

У уставној жалби подносиатељка истиче и повреду права на правно средство наводећи да првостепена пресуда није достављена њеном браниоцу већ само њој, да је у то време била тешко болесна и да није са браниоцем могла да ступи у контакт, те да се обратила садашњем браниоцу (у предмету по уставној жалби пуномоћнику) са молбом да јој помогне и објасни јој шта да ради. Потом је написала жалбу на првостепену пресуду и најавила образложење жалбе које је, у њено име, накнадно доставио нови бранилац. Округни суд у Нишу је у оспореној пресуди образложење изјављене жалбе подносиатељке уставне жалбе прогласио као посебну жалбу браниоца и одбацио је као неблагоприятну, а подносиатељкину жалбу „прогласио необразложеном па је не разматра“.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд

утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

Одредбом члана 23. став 1. Устава утврђено је да је људско достојанство неприкосновено и да су сви дужни да га поштују и штите.

Чланом 32. став 1. Устава зајемчено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Према члану 33. став 2. Устава, свако ко је окривљен за кривично дело има право на одбрану и право да узме браниоца по свом избору, да с њим несметано општи и да добије примерено време и одговарајуће услове за припрему одбране.

Одредбом члана 36. став 2. Устава зајемчено је да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Општинско јавно тужилаштво у Нишу је 25. априла 2002. године Општинском суду у Нишу доставило захтев за спровођење истраге против подносиоце уставне жалбе, због постојања основане сумње да је извршила кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 242. став 4. у вези са ставом 1. Кривичног закона Републике Србије у стицају са кривичним делом фалсификовање службене исправе из члана 248. став 3. у вези са ст. 2. и 1. Кривичног закона Републике Србије.

Приликом првог саслушања пред истражним судијом Општинског суда у Нишу 16. октобра 2002. године, подносиоца уставне жалбе је изјавила да жели да ангажује браниоца, па је њено саслушање одложено и одређено за 1. новембар 2002. године. У суд је, са ангажованим браниоцем, адвокатом Б. Б., приступила 13. новембра 2002. године, те је изнела одбрану у присуству браниоца.

Након спроведене истраге, Општинско јавно тужилаштво у Нишу је 27. јануара 2003. године подигло оптужницу против подносиоце уставне жалбе због наведених кривичних дела, пред Општинским судом у Нишу, где је кривични поступак вођен у предмету под бројем К. 56/03.

Током поступка, у периоду од подизања оптужнице до 10. априла 2006. године, подносиоца уставне жалбе је све време имала истог браниоца. У периоду од 10. априла 2006. године до 25. априла 2007. године, када је донета првостепена пресуда, бранилац подносиоце уставне жалбе није ни једном приступио у суд на заказане претресе, нити је упутио суду било какав поднесак. На главни претрес који је одржан 10. априла 2006. године подносиоца уставне жалбе је приступила сама и изјавила да ће своју одбрану изнети без браниоца. Пуномоћје адвокату није опозвала, нити је бранилац

њој пуномоћје отказао. Суд је на следећи главни претрес, заказан за 21. јун 2006. године, позвао и браниоца подносиоце, који ни тада није приступио. Након тога, суд више није позивао браниоца подносиоце уставне жалбе, а на претресу одржаном 25. априла 2007. године подносиоца је изјавила да ће своју одбрану изнети сама и сама је дала завршну реч.

Пред првостепеним судом, од почетка до завршетка главног претреса, пошто су саслушани подносиоца уставне жалбе и оптужени Ч. В., изведени су докази саслушањем два сведока, вештачењем од стране судског вештака економско финансијске струке и судског вештака за графоскопију и дактилографију и извршен је увид у приложене писмене доказе. На основу оцене свих изведених доказа, а након одржаног усменог, јавног и главног претреса, 25. априла 2007. године донета је оспорена пресуда К. 56/03.

Наведеном пресудом Општинског суда у Нишу подносиоца уставне жалбе је оглашена кривом због извршења кривичног дела злоупотреба службеног положаја из члана 242. став 4. у вези са ставом 1. Кривичног закона Републике Србије у стицају са кривичним делом фалсификовање исправе из члана 357. став 3. у вези са ст. 2. и 1. Кривичног законика, зато што је „као одговорно лице – у својству директора АД за осигурање „Ниос“ из Ниша, користећи свој службени положај у току 2000. године, нанела штету „Ниос“ АД у износу од 167.441,84 динара, на тај начин што је без накнаде отуђила два клима уређаја марке „Fujitsu ASI 14“ инвентарског броја 980330 и 980335, а да би прикрила овакво давање употребила је пописне листе предузећа „Колбер Унион“ из Београда, чији је власник и директор оптужени Ч. В., у које су унети неистинити подаци, тако што су у пописне листе основних средстава од 31. 12. 2000. године пописани клима уређаји „Fujitsu ASI 14“ у количини од два комада, а коју листу је оптужени Ч. В. оверио својим потписом и печатом предузећа, иако се уређаји нису налазили у предузећу „Колбер Унион“, а били су свесни својих радњи и хтели њихово извршење“. Подносиоци уставне жалбе је изречена условна осуда тако што је утврђена јединствена казна затвора у трајању од 11 месеци и истовремено одређено да се иста неће извршити ако у периоду од три године по правноснажности пресуде не изврши ново кривично дело.

Првостепена пресуда достављена је 30. маја 2007. године подносиоци уставне жалбе, али не и њеном браниоцу.

Подносиоца је против наведене пресуде 14. јуна 2007. године изјавила жалбу, с предлогом да се ожалбена пресуда укине и одржи ново суђење. У жалби је, поред осталог, навела „да ће образложење накнадно доставити у разумном року“.

Поднеском од 28. јуна 2007. године подносиоца је од суда тражила фотокопирање појединих аката из списка предмета, што јој је исти дан омогућено након што је уплатила таксу.

Дана 11. јула 2007. године, нови бранилац подносиоце, по приложеном писменом пуномоћју од 1. јула 2007. године, поднео је жалбу на првостепену пресуду наводећи да „окривљена Ј. К. доставља уредно образложену жалбу“. Жалбу је потписао нови бранилац, адвокат др Р. С.

Окружни суд у Нишу је 26. марта 2008. године, одлучујући по жалбама Општинског јавног тужилаштва у Нишу, подносиоце уставне жалбе и њеног браниоца, донео оспорену пресуду Кж. 1418/07. Наведеном пресудом, Окружни суд у Нишу је:

- у ставу првом преиначио првостепену пресуду у погледу правне оцене дела (по службеној дужности) и одлуке о кривичној санкцији (уважавањем жалбе Општинског јавног тужилаштва у Нишу), тако што је радње подносиоце за које је оглашена кривом правно квалификовао као кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359. став 4. у вези са ставом 1. Кривичног законика у стицају са кривичним делом фалсификовање исправе из члана 357. став 3. у вези са ст. 2. и 1. Кривичног законика и осудио је на јединствену казну затвора у трајању од осам месеци, те одбио жалбу подносиоце уставне жалбе као неосновану и потврдио првостепену пресуду у непреиначеном делу;
- у ставу другом одбацио као неблагоприятну жалбу браниоца подносиоце уставне жалбе.

4. Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05 и 49/07), који је важио у време доношења оспорених пресуда, било је прописано: да овај законик утврђује правила са циљем да нико невин не буде осуђен, а да се учиниоцу кривичног дела изрекне кривична санкција под условима које предвиђа кривични закон и на основу законито спроведеног поступка (члан 1.); да судови суде у границама своје стварне надлежности одређене законом (члан 23); да окривљени има право да се брани сам или уз стручну помоћ браниоца, кога сам изабере из реда адвоката (члан 13. став 1.).

Одредбом члана 366. став 1. Законика о кривичном поступку било је прописано да жалба треба да садржи: означање пресуде против које се изјављује жалба (тачка 1)); основ за побијање пресуде (члан 367.) (тачка 2)); образложење жалбе (тачка 3)); предлог да се побијана пресуда потпуно или делимично укине или преиначи (тачка 4)); потпис лица које изјављује жалбу (тачка 5)).

Одредбом члана 366. став 2. Законика о кривичном поступку било је прописано да ако је жалбу изјавио оптужени или друго лице из члана 364. став 2. овог законика, а оптужени нема браниоца, или ако је жалбу изјавио оштећени, оштећени као тужилац или приватни тужилац који нема пуномоћника, а жалба није састављена у складу са одредбама става 1. овог члана, првостепени суд ће позвати жалиоца да у одређеном року допуни жалбу писменим поднеском или на записнику код тога суда. Ако се жалилац овом позиву не одазове, суд ће одбацити жалбу која не садржи податке из тач. 3) и 5) става 1. овог члана, а жалбу која не садржи податке из тачке 1) става 1. овог члана одбациће само под условом да се не може утврдити на коју се пресуду односи. Жалбу изјављену у корист оптуженог суд ће доставити другостепеном суду ако се може утврдити на коју се пресуду односи, а одбациће је ако се то не може утврдити.

Чланом 367. став 1. Законика било је прописано да се пресуда може побијати: због битне повреде одредаба кривичног поступка (тачка 1)); због повреде кривичног закона (тачка 2)); због погрешно или непотпуно утврђеног чињеничног стања (тачка 3)); због одлуке о кривичним санкцијама, одузимању имовинске користи, трошковима кривичног поступка, имовинскоправним захтевима; због одлуке о објављивању пресуде путем средстава јавног обавештавања (тачка 4)).

Одредбом члана 368. став 1. Законика било је прописано да битна повреда одредаба кривичног поступка, поред осталог, постоји: ако је суд био непрописно састављен или ако је у изрицању пресуде учествовао судија или судија-поротник који није суделовао на главном претресу или који је правноснажном одлуком изузет од суђења (тачка 1)); ако је суд повредио прописе кривичног поступка у погледу постојања оптужбе овлашћеног тужиоца или предлога оштећеног, односно одобрења надлежног органа (тачка 5)); ако је пресуду донео суд који због стварне ненадлежности није могао судити у тој ствари или ако је суд неправилно одбацио оптужбу због стварне ненадлежности (тачка 6)); ако је оптужба прекорачена (члан 351. став 1.) (тачка 8)); ако је пресудом повређена одредба члана 382. овог законика (тачка 9)); ако се пресуда заснива на доказу на коме се по одредбама овог законика не може заснивати (тачка 10)); ако је изрека пресуде неразумљива, противречна сама себи или разлозима пресуде, или ако пресуда нема уопште разлога или у њој нису наведени разлози о одлучним чињеницама или су ти разлози потпуно нејасни или у знатној мери противречни, или ако о одлучним чињеницама постоји знатна противречност између оног што се наводи у разлозима пресуде о садржини исправа или записника о исказима датим у поступку и самих тих исправа или записника (тачка 11)). Чланом 369. став 1. Законика било је прописано да повреда кривичног закона постоји ако је кривични закон повређен у питању: да ли је дело за које се оптужени гони кривично дело (тачка 1)); да ли има околности које искључују кривичну одговорност (тачка 2)); да ли има околности које искључују кривично гоњење, а нарочито да ли је наступила застарелост кривичног гоњења или је гоњење искључено услед амнестије или помиловања, или је ствар већ правноснажно пресуђена (тачка 3)); да ли је у погледу кривичног дела које је предмет оптужбе примењен закон који се не може применити (тачка 4)); да ли је одлуком о казни, условној осуди или судској опомени, односно одлуком о мери безбедности или о одузимању имовинске користи или о опозивању условног отпуста, прекорачено овлашћење које суд има по закону (тачка 5)) и да ли су повређене одредбе о урачунавању притвора и издржане казне (тачка 6)).

Осталим релевантним одредбама Законика било је прописано – чланом 380. – да другостепени суд испитује пресуду у оном делу у којем се побија жалбом, али мора увек по службеној дужности испитати да ли постоји повреда одредаба кривичног поступка из члана 368. став 1. тач. 1), 5), 6) и 8) до 11) овог законика и да ли је главни претрес, противно одредбама овог законика, одржан у одсуству оптуженог, а у случају обавезне одбране

и у одсуству браниоца оптуженог и да ли је на штету оптуженог повређен кривични закон (члан 369.) (став 1. тач. 1) и 2)), а ако жалба изјављена у корист оптуженог не садржи податке из члана 366. став 1. тач. 2) и 3) овог законика, другостепени суд ће се ограничити на испитивање повреда из тачке 1) и тачке 2) став 1. овог члана, као и на испитивање одлуке о казни, мерама безбедности и одузимању имовинске користи (члан 371.) (став 2.).

Кривични законик Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05 и 107/05), који је ступио је на снагу 1. јануара 2006. године, а који је важио у време доношења оспорених пресуда прописао је: да ће се службено лице које у службену исправу, књигу или спис унесе неистините податке или не унесе важан податак или својим потписом, односно службеним печатом овери службену исправу, књигу или спис са неистинитом садржином или које својим потписом, односно службеним печатом омогући прављење службене исправе, књиге или списка са неистинитом садржином, казнити затвором од три месеца до пет година; да ће се казном из става 1. овог члана казнити и службено лице које неистиниту службену исправу, књигу или спис употреби у служби као да су истинити или које службену исправу, књигу или спис уништи, прикрије, у већој мери оштети или на други начин учини неупотребљивом; да ће се одговорно лице у предузећу, установи или другом субјекту које учини дело из ст. 1. и 2. овог члана казнити казном прописаном за то дело (фалсификовање службене исправе – члан 357. ст. 1, 2. и 3.); да ће се службено лице које искоришћавањем свог службеног положаја или овлашћења, прекорачењем границе свог службеног овлашћења или невршењем своје службене дужности прибави себи или другом какву корист, другом нанесе какву штету или теже повреди права другог, казнити затвором од шест месеци до пет година, да ако је извршењем дела из става 1. овог члана прибављена имовинска корист у износу преко четиристо педесет хиљада динара, учинилац ће се казнити затвором од једне до осам година, да ако вредност прибављене имовинске користи прелази износ од милион и петсто хиљада динара, учинилац ће се казнити затвором од две до дванаест година и да ће се одговорно лице у предузећу, установи или другом субјекту које учини дело из ст. 1. до 3. овог члана казнити казном прописаном за то дело (злоупотреба службеног положаја – члан 359. ст. 1, 2, 3. и 4.).

5. Оцењујући наводе и разлоге из уставне жалбе који се односе на повреду права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд је становишта да је оспорени поступак вођен пред законом установљеним судовима, који су поступали у границама своје надлежности, те да су у предметном кривичном поступку спроведене неопходне истражне радње ради прикупљања доказа од значаја за одлучивање о кривичној одговорности подносиоце уставне жалбе и спроведен законом прописан доказни поступак на главном претресу. По налажењу Уставног суда, донете одлуке су засноване на уставноправно прихватљивом тумачењу материјалног права, када је у питању утврђивање кривичне одговорности подносиоце уставне жалбе и изрицања кривичне санкције.

Међутим, Уставни суд је оценио да је оспореном другостепеном кривичном пресудом повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење, јер је Окружни суд у Нишу заузео став да је накнадно пристигло образложење изјављене жалбе на првостепену пресуду у ствари самостална жалба браниоца, те ју је одбацио као неблаговремену и о њој није ни одлучивао. Неспорно је да је првостепена пресуда достављена подносиоци уставне жалбе, али не и њеном браниоцу и да је подносиоца 14. јуна 2007. године сама изјавила благовремену жалбу на пресуду Општинског суда у Нишу К. 56/03 од 25. априла 2007. године, која није садржала образложење. У жалби је, поред осталог, навела да ће образложење изјављене жалбе доставити накнадно, а првостепени суд је није ни позвао да достави образложење жалбе. Писани текст образложења жалбе је достављен суду 11. јула 2007. године. Образложење жалбе је потписано од стране новоангажованог пуномоћника подносиоце уставне жалбе, с тим да је у истом изричито наведено да се суду доставља као образложење већ изјављене жалбе окривљене. Упркос томе, Окружни суд у Нишу је ово образложење жалбе окривљене сматрао као посебну жалбу њеног браниоца. Због тога је на седници одржаној 26. марта 2008. године одлучивано само о жалби окривљене, док је образложење њене жалбе потписано од стране адвоката Р. С. сматрано жалбом браниоца, која је одбачена као неблаговремена.

Код таквог чињеничног и правног стања ствари, Уставни суд је стано-вишта да није било места одбацивању поднеска са допунским образложењем жалбе окривљене, овде подносиоце уставне жалбе. Ово из разлога што, у конкретном случају, накнадно достављени поднесак потписан од стране браниоца окривљене по својој садржини представља образложење разлога због којих је подносиоца изјавила жалбу. Такав правни карактер овог поднеска је и изричито означен. Стога Уставни суд сматра да је у интересу правичног суђења Окружни суд у Нишу морао узети у разматрање и образложење жалбе окривљене, које је, у њено име накнадно, доставио њен бранилац. Другостепени суд то није учинио, већ је погрешном оценом садржине тог поднеска нашао да се ради о посебној жалби новоангажованог браниоца окривљене, због чега је и одбацио жалбу као неблаговремену.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да је подносиоци уставне жалбе пресудом Окружног суда у Нишу Кж. 1418/07 од 26. марта 2008. године повређено право на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, јер ова одлука није садржала одговор на наводе из образложења изјављене жалбе на првостепену пресуду, због чега је уставну жалбу у овом делу усвојио.

6. Имајући у виду да је подносиоца уставне жалбе изјавила жалбу против првостепене пресуде 14. јуна 2007. године и да је по њеној жалби другостепени суд одлучивао, одбивши је као неосновану, Уставни суд сматра да подносиоци није повређено право на правно средство, зајемчено чланом 36. став 2. Устава. Другостепени суд је, без обзира на чињеницу да је изјављену жалбу подносиоце третирао као необразложену, а накнадно

приспело образложење жалбе сматрао жалбом браниоца коју је одбацио као неблагоприятну, по службеној дужности испитао да ли постоје повреде одредаба кривичног поступка из поменутог члана 368. став 1. тач. 1), 5) и 6) и тач. 8) до 11) Законика о кривичном поступку. У тако спроведеном поступку по жалби је утврђено да првостепена пресуда не садржи битне повреде одредаба кривичног поступка и да на штету подносиоце уставне жалбе није повређен кривични закон. Другостепеном пресудом је по службеној дужности преиначена првостепена пресуда само у погледу правне оцене дела, и с тим у вези је, уважавањем жалбе јавног тужиоца, преиначена и одлука о казни. Стога не стоји тврдња подносиоце уставне жалбе да је таквим поступком другостепеног суда њој ускраћено право на правно средство.

Ценећи наводе уставне жалбе у вези са истакнутом повредом права из члана 33. став 3. Устава, Уставни суд је оценио да се иста заправо односи на став 2. истог члана. Уставни суд је утврдио да је прво саслушање подносиоце уставне жалбе пред истражним судијом 16. октобра 2002. године одложено управо из разлога што је желела да ангажује браниоца, да је на наредно саслушање приступила са ангажованим браниоцем у чијем присуству је саслушана, да је након подигнуте оптужнице 27. јануара 2003. године такође имала браниоца кога је суд позивао на главни претрес све до 21. јуна 2006. године. Чињеница да у периоду од 10. априла 2006. године до 25. априла 2007. године, када је донета првостепена пресуда, бранилац подносиоце уставне жалбе није ни једном приступио у суд на заказане претресе, нити је упутио суду било какав поднесак, по мишљењу Уставног суда се не може довести у везу са повредом права на одбрану из члана 33. став 2. Устава, јер је на главном претресу одржаном 10. априла 2006. године подносиоце уставне жалбе изјавила да ће своју одбрану изнети сама, без браниоца, као и на претресу одржаном 25. априла 2007. године када је сама дала и завршну реч, што је њено уставно и законско право, пошто се није радило о кривичном поступку у коме би бранилац био обавезан.

У односу на повреду права на достојанство и слободан развој личности из члана 23. Устава, Уставни суд је утврдио да подносиоце уставне жалбе није навела разлоге из којих би произлазила повреда ових Уставом зајемчених права. Из навода уставне жалбе произлази да подносиоце уставне жалбе сматра да су јој наведена права повређена тиме што је оспореним пресудама осуђена за кривично дело које јој је оптужницом стављено на терет. Уставни суд је, међутим, нашао да подносиоцеки доношењем осуђујуће пресуде није повређено Уставом зајемчено право на правично суђење. Ово из разлога што су донете одлуке засноване на уставноправно прихватљивом тумачењу материјалног права, када је у питању утврђивање кривичне одговорности подносиоцеке уставне жалбе, због чега нема основа ни за њено позивање на повреду права на достојанство и слободан развој личности.

С обзиром на све напред изнето, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одлучио као у тачки 1. изреке.



7. Уставни суд је одбацио захтев подносиоце уставне жалбе за обуставу извршења оспорених пресуда, сагласно члану 56. став 3. Закона о Уставном суду, јер је о поднетој уставној жалби донео коначну одлуку.

8. На основу изложеног и одредаба члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду, Суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-534/2008 од 22. децембра 2009. године

**Повреда права на претпоставку невиности из члана 34. став 3. Устава (у преосталом делу одбијање – није повређено право на слободу и безбедност из члана 27, право из члана 30. став 1, ни права из члана 31. ст. 1. и 2. и право на одбрану из члана 33. став 2. Устава)**

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

Усваја се уставна жалба Г. К. и утврђује да је решењем Окружног суда у Београду – Посебно одељење за борбу против организованог криминала Кв.П. 380/07 од 26. децембра 2007. године и решењем Врховног суда Србије – Посебно одељење за поступање у предметима са елементима организованог криминала Кж. II о.к. 18/08 од 25. јануара 2008. године повређено право подносиоца уставне жалбе на претпоставку невиности зајемчено одредбом члана 34. став 3. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбија као неоснована.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Г. К. из Б. поднео је Уставном суду 25. фебруара 2008. године, преко пуномоћника Д. Б. К., адвоката из Б., благовремену и дозвољену уставну жалбу против решења Окружног суда у Београду Кв.П. 380/07 од 26. децембра 2007. године и решења Врховног суда Србије Кж. II о.к. 18/08 од 25. јануара 2008. године, као и „радњи задржавања у притвору без правног основа“, због повреде права зајемчених одредбама члана 27, члана 30. став 1, члана 31. став 2, члана 33. став 2. и члана 34. став 3. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе је 4. децембра 2008. године Уставном суду доставио поднесак уз који је приложио решење Врховног суда Србије – Посебно одељење Кж. II о.к. 146/08 од 30. јула 2008. године којим је према њему укинута притвор.

2. У уставној жалби се наводи:

– да је подносилац уставне жалбе лишен слободе 12. априла 2006. године, да му је притвор више пута продужаван и да су његови браниоци против решења о одређивању притвора и сваког решења о продужењу притвора изјављивали жалбе;

- да је оптужница подигнута 11. октобра 2006. године, да је ступила на правну снагу и да се кривични поступак води против подносиоца уставне жалбе и других лица пред Окружним судом у Београду – Посебним одељењем под бројем К.П. 11/06;
- да је решењем Окружног суда у Београду – Посебно одељење Кв.П. 380/07 од 26. децембра 2007. године и решењем Врховног суда Србије Кж. П о.к. 18/08 од 25. јануара 2008. године повређена претпоставка невиности подносиоца уставне жалбе констатацијом, без доказа, о томе ко је наводно сносио трошкове његовог путовања у иностранство, уз неистину да се окривљена С. Б. налази у бекству, као и констатацијом „да је оптужени Г. К. један од организатора криминалне групе“;
- да у новом решењу о продужењу притвора Кв. П. 380/07 од 26. децембра 2007. године није наведено од ког тренутка тј. датума се притвор продужава нити до ког тренутка по овом решењу притвор може да траје, већ да је само паушално наведено да се притвор продужава за највише два месеца, затим да је предметна оптужница ступила на правну снагу 15. новембра 2006. године, да је законски рок за преиспитивање постојања разлога за притвор везан за дан ступања оптужнице на правну снагу и пада увек истог датума, свака два месеца од ступања оптужнице на правну снагу, у складу са одредбом члана 146. став 2. Законика о кривичном поступку, те да је стога веће било дужно да по службеној дужности испита да ли још постоје разлози за притвор и да о томе донесе одговарајуће решење до 15. новембра 2007. године, а не 26. децембра 2007. године и да је последица непоступања у складу са наведеним та да се подносилац уставне жалбе налази у притвору без правног основа, без икакве судске одлуке, с обзиром на то да му притвор није продужен, а самим тим ни одређен у складу са наведеном одредбом Законика о кривичном поступку;
- да притвор против њега садржи велику дозу произвољности и да нема за циљ несметано вођење кривичног поступка, пре свега, јер је произвољно наведено да се оптужена С. Б. налази у бекству, иако је она лишена слободе 6. јула 2007. године и екстрадирана 25. децембра 2007. године у Републику Србију, те да је и у решењу Врховног суда Србије произвољност заступљена јер се наводи да је небитно што је оптужена С. Б. заиста у притвору, пошто су „окривљени били повезани и са другим лицима која се налазе у иностранству“, без навођења која су та лица;
- да се вишекратним и дуготрајним продужавањем притвора у јавности ствара утисак да је оптужени крив и да му је место у притвору;
- да суд није трајање притвора свео на најкраће неопходно време имајући у виду разлоге притвора, да притвор према њему траје већ једну годину и десет и по месеци, као и да разлоге за даље продужење притвора суд образлаже професионалним својством у коме се налазио и његовим службеним дужностима као и наводним прибављањем противправне

имовинске користи трећим лицима, а који су разлози садржани у чињеничном опису кривичних дела која му се оптужницом стављају на терет и поред осталих представљају елементе тих кривичних дела;

- да се његово задржавање у притвору претворило у својеврсно кажњавање пре доношења правноснажне пресуде;
- да му је у притворским условима сасвим немогуће да припрема одбрану, имајући у виду просторне услове, опремљеност притворске ћелије, присуство у малој просторији више људи, уз списе предмета чија анализа изискује бројну правну и економску литературу, а који заједно са прикупљеним доказима имају више од 50.000 страна.

Предложио је да Уставни суд одложи извршење појединачног акта – решења о продужењу притвора и радње „спровођења трајања притвора“, и да након спроведеног поступка утврди да су му наведеним актима и радњама повређена и ускраћена људска права, да поништи појединачне акте којима су повреде извршене и нареди његово пуштање на слободу.

3. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

Чланом 27. став 1. Устава зајемчено је да свако има право на личну слободу и безбедност. Лишење слободе допуштено је само из разлога и у поступку који су предвиђени законом.

Одредбом члана 30. став 1. Устава зајемчено је да лице за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело може бити притворено само на основу одлуке суда, ако је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка.

Чланом 31. став 1. Устава утврђено је, поред осталог, да трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време имајући у виду разлоге притвора, а ставом 2. да после подизања оптужнице трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, у складу са законом.

Према члану 33. став 2. Устава зајемчено је сваком ко је окривљен за кривично дело право на одбрану и право да узме браниоца по свом избору, да с њим несметано општи и да добије примерено време и одговарајуће услове за припрему одбране.

Одредбом члана 34. став 3. Устава утврђено је да се свако сматра невиним за кривично дело док се његова кривица не утврди правноснажном одлуком суда.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

4. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у документацију приложену као доказ уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском предмету:

Против подносиоца уставне жалбе у току је кривични поступак пред Окружним судом у Београду – Посебно одељење за борбу против организованог криминала, у предмету К.П. 11/06, по оптужници Окружног јавног тужилаштва у Београду – Одељење за сузбијање организованог криминала – Специјално тужилаштво Кт.С. 6/06 од 11. октобра 2006. године, због постојања основане сумње да је извршио кривично дело злочиначко удруживање из члана 346. став 1. Кривичног законика, продужено кривично дело примање мита из члана 367. став 1. Кривичног законика, кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359. став 1. Кривичног законика, кривично дело кршење закона од стране судије из члана 360. став 1. Кривичног законика, кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 242. став 1. Кривичног закона Републике Србије, три кривична дела злоупотреба службеног положаја из члана 359. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика и продужено кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика у вези са чланом 33. Кривичног законика.

Подносиоцу уставне жалбе је одређен притвор решењем истражног судије Окружног суда у Београду – Посебно одељење Ки. П. 14/08 од 15. априла 2006. године, који му се рачуна од 12. априла 2006. године када је лишен слободе, на основу одредбе члана 142. став 2. тач. 2) и 5) Законика о кривичном поступку. Притвор му је продужаван током трајања истражног поступка.

Након подизања оптужнице 11. октобра 2006. године, притвор је подносиоцу уставне жалбе продужен на основу одредбе члана 142. став. 2. тач. 1), 2) и 5) Законика о кривичном поступку, решењима Окружног суда у Београду – Посебно одељење Кв.П. 249/06 од 11. октобра 2006. године, Кв.П. 273/06 од 10. новембра 2006. године, Кв.П. 299/06 од 8. децембра 2006. године, Кв.П. 43/07 од 8. фебруара 2007. године, Кв.П. 85/07 од 19. марта 2007. године, Кв.П. 144/07 од 18. маја 2007. године, Кв.П. 205/07 од 18. јула 2007. године и Кв.П. 248/07 од 27. августа 2007. године.

На основу одредбе члана 142. став 2. тач. 1) и 5) Законика, притвор је подносиоцу уставне жалбе продужен решењима Окружног суда у Београду – Посебно одељење Кв.П. 309/07 од 26. октобра 2007. године и Кв.П. 380/07 од 26. децембра 2007. године.

На основу одредбе члана 142. став 2. тачка 5) Законика, притвор је подносиоцу уставне жалбе продужен решењима Окружног суда у Београду – Посебно одељење Кв.П. 53/08 од 26. фебруара 2008. године, Кв.П. 127/08 од 24. априла 2008. године, Кв.П. 191/08 од 24. јуна 2008. године и Кв.П. 228/08 од 16. јула 2008. године.

Врховни суд Србије је решењем Кж. П о.к. 146/08 од 30. јула 2008. године према подносиоцу уставне жалбе укинуо притвор.

Окружни суд у Београду је у оспореном решењу Кв.П. 380/07 од 26. децембра 2007. године, образлажући разлоге за продужење притвора према подносиоцу уставне жалбе, између осталог, навео: „...да је оптужена С. Б. директор предузећа „А.С.“ са седиштем на Кипру, које је заједно са предузећем „Е.П. 2002“, чији је власник био сада пок. М. Б., сносило трошкове путовања опт. Г. К. у иностранство... те узимајући у обзир све те околности, као и постојање основане сумње да су оптужени Н. Ј. и Г. К. организатори криминалне групе, која је према наводима оптужнице деловала у дужем временском периоду... указују на то да би оптужени пуштањем на слободу могли побећи и тиме омели несметано вођење овог кривичног поступка...“. Врховни суд Србије је наведене разлоге за продужење притвора оценио основаним у оспореном решењу Кж. II о.к. 18/08 од 25. јануара 2008. године.

5. Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05 и 49/07), који је важио у време доношења оспорених решења, било је прописано: да се свако сматра невиним док се његова кривица не утврди правоснажном одлуком надлежног суда (члан 3. став 1.); да се притвор може одредити само под условима предвиђеним у овом законика и само ако се иста сврха не може остварити другом мером, да је дужност свих органа који учествују у кривичном поступку и органа који им пружају правну помоћ да поступају са нарочитом хитношћу ако се окривљени налази у притвору и да ће се у току целог поступка притвор укинути чим престану разлози на основу којих је био одређен (члан 141. став 1. до 3.).

Одредбама члана 142. став 2. Законика било је прописано да ако постоји основана сумња да је одређено лице учинило кривично дело, а не постоје услови за притвор из става 1. овог члана, у циљу несметаног вођења кривичног поступка, притвор се против тог лица може одредити, поред осталог: ако се крије или ако се не може утврдити његова истоветност, или ако постоје друге околности које указују на опасност од бекства (тачка 1)); ако је за кривично дело прописана казна затвора преко десет година и ако је то оправдано због начина извршења или других посебно тешких околности кривичног дела (тачка 5)).

Осталим релевантним одредбама Законика о кривичном поступку било је прописано: да после предаје оптужнице суду, до завршетка главног претреса, притвор се може, по прибављеном мишљењу јавног тужиоца, кад се поступак води по његовом захтеву, одредити или укинути само решењем већа, да је веће дужно да и без предлога странака испита да ли постоје разлози за притвор и да донесе решење о продужењу или укидању притвора, по истеку сваких тридесет дана до ступања оптужнице на правну снагу, а по истеку свака два месеца након ступања оптужнице на правну снагу, да жалба на решење из ст. 1. и 2. овог члана не задржава извршење решења и да против решења већа којим се одбија предлог за одређивање или укидање притвора жалба није дозвољена (члан 146. став 1. до 4.); да о жалби против решења првостепеног суда одлучује другостепени суд у седници већа

ако овим законом није другачије одређено, а да решавајући о жалби, суд може решењем одбацити жалбу као неблаговремену или као недозвољену, одбити жалбу као неосновану, или уважити жалбу и решење преиначити или укинути, и по потреби, предмет упутити на поновно одлучивање (члан 401. ст. 1. и 3.).

6. Уставни суд је оцењујући садржину оспореног решења Окружног суда у Београду – Посебно одељење и решења Врховног суда Србије – Посебно одељење утврдио да из садржине дела оспорених решења произлази да се као утврђена узима чињеница да је подносилац уставне жалбе, као један од оптужених у кривичном поступку који се води пред Окружним судом у Београду, починио једно од кривичних дела које му је оптужницом стављено на терет. Како у тренутку доношења оспорених решења о продужењу притвора, кривични поступак у коме се разматра постојање кривичног дела и кривичне одговорности подносиоца уставне жалбе није правноснажно окончан, већ се налази у фази главног претреса, Уставни суд оцењује да се делом наведених формулација из оспорених решења повређује Уставом зајемчено право подносиоца да се сматра невиним док се његова кривица не утврди правноснажном одлуком суда.

Наиме, првостепени суд је образлажући одлуку да према подносиоцу уставне жалбе продужи притвор, поред осталог, навео: „да је оптужена С. П. директор предузећа „А.С.“ са седиштем на Кипру, које је заједно са предузећем „Е.П. 2002“, чији је власник био сада пок. М. Б., сносило трошкове путовања опт. Г. К. у иностранство“.

На овај начин је претпоставка невиности подносиоцу уставне жалбе повређена, јер се узима као утврђена чињеница да је подносилац уставне жалбе примањем поклона извршио једно од кривичних дела која су му оптужницом стављена на терет, односно „да је оптужена С. Б. сносила трошкове путовања“ подносиоца уставне жалбе у иностранство. Иако је на оспорено решење подносилац уставне жалбе преко свог браниоца изјавио жалбу Врховном суду, преко Окружног суда, ни један суд није ништа учинио да се „грешка“ исправи.

Како је Уставом утврђено да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18. став 3.), Уставни суд је, следом наведеног, приликом оцене навода подносиоца и доношења одлуке у овом уставносудском предмету имао у виду и праксу Европског суда за људска права у Стразбуру, према којој је претпоставка невиности повређена ако судска одлука која се односи на лице које је оптужено за кривично дело одражава мишљење да је криво пре него што се његова кривица докаже по закону. Довољно је да, у одсуству званичне одлуке, постоји одређено мишљење које указује на то да суд сматра оптуженог кривим, док ће преурањено изношење таквог једног мишљења од стране суда неизбежно прекршити наведену претпоставку (пресуде

у предметима: Deweer против Белгије од 27. фебруара 1980. године, Minelli против Швајцарске од 25. марта 1983. године, Allenet de Ribemont против Француске од 10. фебруара 1995. године, Karakas and Yesilirmark против Турске од 28. јуна 2005. године и Матијашевић против Србије од 19. септембра 2006. године).

Следом наведеног, Уставни суд је утврдио да је подносиоцу уставне жалбе повређено право на претпоставку невиности зајемчено одредбом члана 34. став 3. Устава.

7. Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта садржине зајемчених права из члана 27. став 1. и члана 31. став 2. Устава, а полазећи од претходно утврђених чињеница и околности, те одредаба Законика о кривичном поступку, Уставни суд је утврдио следеће:

У кривичном поступку који се против подносиоца уставне жалбе води пред Окружним судом Београду – Посебно одељење у предмету КП. 11/06, подносилац уставне жалбе налазио се у притвору од 12. априла 2006. године до 30. јула 2008. године. Притвор му је одређен решењем истражног судије Окружног суда у Београду Ки.П. 14/06 од 15. априла 2006. године, а укинут решењем Врховног суда Србије Кж. II о.к. 146/08 од 30. јула 2008. године. Током трајања мере притвора, подносиоцу уставне жалбе је притвор контролисан и продужаван решењима кривичног ванпретресног већа Окружног суда у Београду. Против свих решења о продужењу притвора подносилац уставне жалбе је изјављивао жалбе Врховном суду Србије који је о истима одлучивао тако што је изјављене жалбе одбијао као неосноване, а у три наврата (14. марта 2007, 13. августа 2007. и 14. јула 2008. године) уважавао жалбе, укидао решења и враћао предмет првостепеном суду на поновно одлучивање.

Након ступања оптужнице на правну снагу, 15. новембра 2006. године, кривично ванпретресно веће Окружног суда у Београду је притвор према подносиоцу уставне жалбе контролисало:

- 8. децембра 2006. године када је донело решење о продужењу притвора Кв.П. 299/06;
- 8. фебруара 2007. године када је донело решење о продужењу притвора Кв.П. 43/07, које је решењем Врховног суда Србије Кж. II о.к. 35/07 од 14. марта 2007. године укинута и предмет враћен на поновно одлучивање;
- 19. марта 2007. године када је донело решење о продужењу притвора Кв.П. 85/07;
- 18. маја 2007. године када је донело решење о продужењу притвора Кв.П. 144/07;
- 18. јула 2007. године када је донело решење о продужењу притвора Кв.П. 205/07, које је решењем Врховног суда Србије Кж. II о.к. 133/07, 134/07 и 135/07 од 13. августа 2007. године укинута и предмет враћен на поновно одлучивање;

- 27. августа 2007. године када је донело решење о продужењу притвора Кв.П. 248/07;
- 26. октобра 2007. године када је донело решење о продужењу притвора Кв.П. 309/07;
- 26. децембра 2007. године када је донело решење о продужењу притвора Кв.П. 380/07;
- 26. фебруара 2008. године када је донело решење о продужењу притвора Кв.П. 53/08;
- 24. априла 2008. године када је донело решење о продужењу притвора Кв.П. 127/08;
- 24. јуна 2008. године када је донело решење о продужењу притвора Кв.П. 191/08, које је решењем Врховног суда Србије Кж.П о.к. 135/08 од 14. јула 2008. године укинута и предмет враћен на поновно одлучивање и
- 16. јула 2008. године када је донело решење о продужењу притвора Кв.П. 228/08, у односу на које је Врховни суд Србије решењем Кж.П о.к. 146/08 од 30. јула 2008. године уважио изјављене жалбе и према подносиоцу укинуо притвор.

Из наведеног, по оцени Уставног суда, неспорно произлази да је веће Окружног суда у Београду, по истеку свака два месеца након ступања оптужнице на правну снагу, испитивало да ли још постоје разлози за притвор према подносиоцу уставне жалбе и доносило решења о продужењу притвора, налазећи да ти разлози и даље постоје.

Уставни суд је у Одлуци Уж-314/07 од 23. априла 2009. године изнео став да притвор настаје доношењем решења о одређивању притвора и престаје доношењем решења о укидању притвора, док се решењем о продужењу притвора контролише да ли и даље постоје разлози за задржавање окривљеног у притвору; да је рок од два месеца рок у коме је суд по службеној дужности у обавези да контролише притвор и то од дана правноснажности последњег решења које је донето о притвору, а не и рок максималног трајања притвора по решењу о продужењу притвора; да суд који је овлашћен да продужи притвор, може продужавати притвор у границама одређеним Закоником, као и да се, након ступања оптужнице на правну снагу, до завршетка главног претреса, притвор решењем не продужава на унапред тачно одређено време, јер се потреба даљег трајања притвора никад не зна унапред.

У складу са изнетим, ценећи цитиране одредбе Устава и Законика о кривичном поступку, као и наводе подносиоца уставне жалбе који сматра да његово лишење слободе није одређено у поступку који је предвиђен законом, нити је трајање притвора било у складу са законом јер „законски рок од два месеца за преиспитивање постојања разлога за притвор је везан за дан ступања оптужнице на правну снагу и пада увек истог датума, свака два месеца од ступања оптужнице на правну снагу, те да је стога веће било дужно да донесе одговарајуће решење до 15. новембра 2007. године, а не 26. децембра



2007. године“, као и да решење мора да садржи временско одређење од када је притвор продужен и до када најдуже може да траје, Уставни суд је утврдио да су оспорена решења којима је притвор према подносиоцу уставне жалбе продужен заснована на уставноправно прихватљивом тумачењу кривичног процесног права, као и да је лишење слободе подносиоца уставне жалбе спроведено из разлога и у поступку предвиђеним Закономом.

Имајући у виду изнето, Уставни суд је оценио да нису основани наводи из уставне жалбе да су подносиоцу повређена права на слободу и безбедност и трајање притвора из члана 27. став 1. и члана 31. став 2. Устава.

8. У односу на истакнуту повреду права из члана 30. став 1. и члана 31. став 1. Устава и цитираних одредаба Законика о кривичном поступку, Суд је утврдио да оспореним решењима судова у кривичном поступку нису повређена Уставом зајемчена права подносиоца на која се позвао.

Одредбама члана 30. став 1. Устава и члана 142. став 2. Законика, утврђени су следећи услови за одређивање притвора према неком лицу: да постоји основана сумња да је лице учинило кривично дело, да је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка и да притвор може бити одређен само на основу одлуке суда.

Уставни суд је у Одлуци Уж-1197/2008 од 13. новембра 2008. године изнео став да се одредбе члана 30. Устава односе „на иницијални чин притварања неког лица, односно на доношење решења о одређивању притвора од стране суда, а одредбе члана 31. Устава на трајање притвора, што подразумева да је притвор претходно одређен и да се лице већ налази у притвору. Дакле, суд може да одреди притвор искључиво ако постоји основана сумња да је неко лице извршило кривично дело и ако је та мера неопходна ради вођења кривичног поступка, чиме се исцрпљује непосредно дејство одредбе члана 30. Устава по питању притвора као кривично-процесног института. У даљем току кривичног поступка више се не одлучује о одређивању притвора према већ притвореном лицу, већ се једино одлучује о продужењу или укидању притвора, до кога долази када се за то стекну прописани услови“.

Следом наведеног, Суд сматра да је за оцену навода уставне жалбе релевантна само одредба члана 31. став 1. Устава, у делу којим се јемчи да трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, имајући у виду разлоге притвора. Уставни суд је становишта да се евентуална повреда права на трајање притвора после подизања оптужнице не може посматрати независно од права на правично суђење којим се јемчи, поред осталог, и суђење у разумном року.

Уставом је установљена уставна жалба као правно средство за заштиту људских права и слобода и период који је од значаја за поступање Уставног суда, *ratione temporis*, почео је дана 8. новембра 2006. године, када је Устав ступио на снагу. Међутим, како се „трајање лишавања слободе рачуна од дана хапшења – почетка притвора, све до доношења првостепене пресуде“ (став Европског суда за људска права изнет у пресуди *B. v. Austria*, од 28. марта 1999. године, Серија А, бр. 175.), Суд је оценио да се за оправданост

дужине трајања притвора мора узети у обзир и стање притвора на дан 8. новембра 2006. године, када је подносилац уставне жалбе био у притвору скоро шест месеци.

Надлежни суд је дужан да, не само у разумном року, већ и са нарочитом хитношћу поступа у притворским предметима. Приликом сваке контроле притвора суд утврђује да ли су испуњени законски услови и разлози за даље задржавање окривљеног у притвору, и да ли се иста сврха (несметано вођење кривичног поступка) може остварити другом мером. Уколико суд оцени да окривљеног треба задржати у притвору, у решењу мора навести ваљане разлоге за такву одлуку. Нема сумње да је најкраће неопходно време трајања притвора релативна категорија, која зависи од низа чинилаца и мора се проценити у сваком појединачном случају, према његовим специфичним околностима. Уставни суд је оценио да је предмет, који се у конкретном случају води против подносиоца уставне жалбе пред Окружним судом у Београду, веома сложен, како због бројности оптужених и бројности кривичних дела за која постоји основана сумња да су их оптужени извршили, тако и због комплексности чињеничних и правних питања која надлежни суд треба да расправи и оцени и на основу којих треба да потом донесе одлуку. Оспорена решења о продужењу притвора донета су у спроведеном поступку у складу са законом, заснована су на законом прописаним разлозима из којих се према лицу за које постоји основана сумња да је извршило кривично дело може продужити притвор и дати су ваљани разлози за даље задржавање подносиоца уставне жалбе у притвору. Суд је приликом доношења одлуке имао у виду и да је решењем Окружног суда у Београду Кв.П. 309/07 од 26. октобра 2007. године, притвор подносиоцу продужен на основу члана 142. став 2. тач. 1) и 5) Законика, а да је престао основ за даље задржавање подносиоца, у смислу члана 142. став 2. тачка 2) Законика, и да је решењем Кв.П. 53/08 од 26. фебруара 2008. године притвор продужен на основу одредбе члана 142. став 2. тачка 5) Законика, јер је суд нашао да више не постоје ни разлози прописани тачком 1) наведеног члана Законика. Када је надлежан суд утврдио да су престали сви законски основи за даље задржавање подносиоца уставне жалбе у притвору, притвор је укинут и он је пуштен на слободу, иако је поступак против њега још увек у фази главног претреса.

Уставни суд оцењује да се наводима подносиоца уставне жалбе да није било основа за његово даље задржавање у притвору у смислу одредбе члана 142. став 2. тачка 1) Законика о кривичном поступку, јер није било опасности од бекства, те да нема оправдања за притвор због начина извршења или других посебно тешких околности кривичног дела, који се образлажу професионалним својствима у којима се подносилац налазио и његовим службеним дужностима, као и да су дати разлози притвора садржани у чињеничном опису кривичних дела која му се оптужницом стављају на терет, не доводи у питање оправданост задржавања подносиоца уставне жалбе у притвору. Наиме, поред основане сумње да је неко починио кривично дело које му се ставља на терет, што је *conditio sine qua non* за иницијално притварање, мора увек постојати разлог зашто се одређено лице лишава слободе на извршан

временски период. То може бити опасност од бекства, начин извршења кривичног дела или друге посебно тешке околности кривичног дела, али се овим разлозима мора изаћи у сусрет, јер Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода дозвољава да се повиси праг могућности „мешања“ у право на слободу у овом смислу (видети, међу многим другим, пресуду Европског суда за људска права у предмету *Kemmache* број 3 против Француске, од 24. новембра 1994, став 42.). Разуме се да ће суд увек у оваквим случајевима вагати интересе друштва односно државе са интересима појединца. То другим речима значи, да ће суд процењивати у сваком конкретном случају све околности које говоре у прилог заштите истинских друштвених вредности и интереса државе, са једне стране, са интересима појединца у смислу његове личне слободе, са друге стране. По мишљењу Уставног суда, овај дебаланс у корист друштвених интереса није ни у једном тренутку био неоправдан или произвољан, за све време трајања лишавања слободе у конкретном случају на који указује подносилац уставне жалбе.

Уставни суд је имао у виду и чињеницу да је од доношења оспореног решења Окружног суда у Београду – Посебно одељење Кв.П. 380/07 од 26. децембра 2007. године до доношења одлуке по жалби, дакле оспореног решења Врховног суда Србије – Посебно одељење за поступање у предметима са елементима организованог криминала Кж. II о.к. 18/08 од 25. јануара 2008. године прошло скоро месец дана. Међутим, како се уставном жалбом не тражи посебно утврђење повреде Уставом зајемчених права које би биле учињене овим радњама, то Уставни суд, крећући се у оквирима постављеног захтева, о њима није посебно одлучивао.

9. Подносилац у уставној жалби истиче и повреду права на одбрану из члана 33. став 2. Устава, јер „у притворским условима уз боравак у малој просторији са још четири односно пет лица, нема никаквих а поготову не одговарајућих услова за припрему одбране у предмету који има за сада сигурно више од 50.000 страна, које ни физички не могу стати у притворску ћелију, а за који предмет, да би одбрана била припремљена на квалитетан начин, неопходна структурално-компаративна те правна анализа, које није могуће вршити у притворским условима“. Оцењујући ове наводе подносиоца, Уставни суд је пре свега пошао од чињенице да је право окривљеног да добије примерено време и адекватне услове за припрему одбране само један од више сегмената права на одбрану и да се ово право не може посматрати изоловано, већ узимањем у обзир права као целине. Са друге стране, неспорно је да када се окривљени налази у притвору, мора му бити обезбеђено адекватно време за одбрану и могућност за састајање и поверљиво комуницирање са браниоцем лично или телефоном или писменим путем, с тим што је допуштено да та комуникација буде надгледана од стране службених лица. Међутим, време и услови за припрему одбране се не исцрпљују само директним контактима окривљеног и његовог браниоца у притворским условима, већ их треба посматрати шире.

Кривични поступак који се против подносиоца уставне жалбе води пред Посебним одељењем за борбу против организованог криминала Окружног

суда у Београду је свакако веома сложен и изискује значајно време за припрему одбране. У време подношења уставне жалбе подносилац се налазио у притвору и његово општење са браниоцем се, поред осталог, одвијало у притворским условима који не прате у потпуности стандарде развијених европских земаља. Међутим, како подносилац уставне жалбе у овом поступку има браниоца кога је сам изабрао, са којим приступа суђењима и уз његову помоћ се брани, те како се припрема одбране не врши само у директним контактима окривљеног и његовог браниоца, који подносиоцу нису ни били ускраћени, већ се улога браниоца састоји и у томе да прикупи и среди материјал који је неопходан за одбрану, створи и разради план одбране и проучи прописе, то по ставу Уставног суда, све ове радње које се односе на правну страну одбране и у великој мери и на утврђивање чињеница, бранилац окривљеног припрема и без директног контакта са брањеником, а све у циљу пружања најбоље могуће правне помоћи брањенику у остваривању његових права и законом заштићених интереса. Дакле, основна дужност браниоца јесте да помогне окривљеном у његовој одбрани, да пронађе, изложи и протумачи оне доказе, чињенице и околности које иду у корист окривљеном, те да изнесе све што сматра целисходним да би постигао циљ одбране у сврху заштите права окривљеног, које се све радње предузимају не само у личним контактима, већ у великој мери у самосталном раду, и то без обзира на чињеницу да ли је окривљени у притвору.

Следом наведеног, а имајући у виду да подносилац уставне жалбе није истакао да су му контакти са браниоцем док је био у притвору евентуално били ускраћени или онемогућени, те да њихова комуникација није могла бити поверљива, већ се притужује да у притвору није могао да припрема одбрану, јер у ћелију у којој је био смештен, због њене величине, није могао да стави списе предмета који имају више од 50.000 страна, Уставни суд је оценио да подносиоцу уставне жалбе није повређено право на одбрану зајемчено одредбом члана 33. став 2. Устава.

10. Из навода уставне жалбе којима се оспоравају радње државних органа које се састоје у „задржавању у притвору без правног основа након протека законског рока у коме је ванпретресно веће Окружног суда у Београду било дужно да и без предлога странака испита да ли постоје разлози за притвор и да донесе решење о продужењу или укидању притвора“, произлази да се наведене радње оспоравају као последица оспорених појединачних аката. С обзиром на то да је Суд оценио да подносиоцу уставне жалбе нису повређена Уставом зајемчена права оспореним актима, то ни оспореним радњама није дошло до повреде или ускраћивања наведених Уставом зајемчених права.

11. Разматрајући захтев подносиоца уставне жалбе да Уставни суд поништи оспорене појединачне акте и нареди његово пуштање на слободу, са уклањањем штетних последица проистеклих из наведених констатација садржаних у оспореним решењима, Уставни суд је утврдио да је према подносиоцу уставне жалбе притвор укинут, те је оценио да се, у конкретном

случају, правично задовољење због повреде права подносиоцу уставне жалбе остварује доношењем одлуке којом је утврђена повреда права на претпоставку невиности, будући да подносилац уставне жалбе није поднео захтев за накнаду штете у смислу члана 89. ст. 1. до 3. Закона о Уставном суду и да ће се на овај начин постићи адекватна правична сатисфакција подносиоцу уставне жалбе.

12. На основу свега изложеног, Уставни суд је утврдио да је подносиоцу уставне жалбе повређено право на претпоставку невиности, зајемчено одредбом члана 34. став 3. Устава, па је уставну жалбу у том делу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, док је у преосталом делу уставну жалбу одбио као неосновану.

Стога је Уставни суд, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-265/2008 од 22. децембра 2009. године

### *Уставне жалбе из области грађанској права*

**Нису повређена права: на правично суђење из члана 32. став 1, на правно средство из члана 36. став 2, на имовину из члана 58, ни право наслеђивања из члана 59. Устава (у преосталом делу одбацивање)**

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба Б. Л. и Д. Л. изјављена против решења Врховног суда Србије Сгзз 817/07 од 26. септембра 2007. године.

2. Одбија се као неоснована уставна жалба Д. Л. изјављена против решења Општинског суда у Ариљу П. 880/05 од 16. августа 2006. године и решења Округног суда у Ужицу Гж. 2012/06 од 15. новембра 2006. године.

3. Одбацује се уставна жалба Б. Л. изјављена против решења Општинског суда у Ариљу П. 880/05 од 16. августа 2006. године и решења Округног суда у Ужицу Гж. 2012/06 од 15. новембра 2006. године.

4. Ову одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Б. Л, адвокат из Б., у своје име и у име Д. Л. из Б., поднео је 21. новембра 2007. године уставну жалбу против решења Општинског суда у Ариљу П. 880/05 од 16. августа 2006. године, решења Округног суда у Ужицу Гж. 2012/06 од 15. новембра 2006. године и решења Врховног суда Србије Сгзз

817/07 од 26. септембра 2007. године, због повреде права на правично суђење, права на правну заштиту и правно средство, права на имовину и права на наслеђивање, зајемчених одредбама чл. 32, 36, 58. и 59. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је наведено да је решењем Општинског суда у Ариљу П. 880/05 од 16. августа 2006. године утврђено да су подносиоци уставне жалбе сметали тужиоца Б. З. у државини спорног дела катастарске парцеле означеног у наведеном решењу. Подносиоци сматрају да првостепени суд није утврдио „чињенице последњег стања државине које је кључно питање остало неразјашњено“. Против оспореног решења Општинског суда у Ариљу подносилац уставне жалбе Д. Л. изјавио је жалбу, која је одбијена као неоснована решењем Округног суда у Ужицу Гж. 2012/06 од 15. новембра 2006. године. У уставној жалби се даље наводи да је Врховни суд Србије одбацио захтев за заштиту законитости, због тога што је поднет од стране лица која нису адвокати. По мишљењу подносилаца уставне жалбе, Врховни суд Србије је морао да одлучи о захтеву, с обзиром на то да је један од подносилаца захтева (Б. Л.) адвокат, „о чему је својим поднеском обавестио суд“.

2. У поступку претходног испитивања поднеска утврђено је да Б. Л., адвокат из Б., уз уставну жалбу није доставио овлашћење за подношење уставне жалбе у име Д. Л. Уставни суд је, на основу одредбе члана 44. став 1. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), дописом од 7. априла 2008. године затражио од адвоката Б. Л. да достави наведено овлашћење, што је овај и учинио поднеском од 26. јуна 2009. године.

3. Сагласно одредбама члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може поднети против појединачног акта или радње државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајемчено право или слобода.

4. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у оспорене акте и другу достављену документацију, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за решавање ове уставносудске ствари:

Решењем Општинског суда у Ариљу П. 880/05 од 16. августа 2006. године усвојен је тужбени захтев тужиоца Б. З. из Б. и утврђено да су тужени Б. Л. и Д. Л. (овде подносиоци уставне жалбе) сметали тужиоца у последњем мирном фактичком поседу права коришћења непокретности означених у решењу, тако што су 4, 16. и 17. августа 2005. године извршили сечу шест букових стабала. По оцени првостепеног суда тужба је била благовремена, јер није било спорно да је сеча стабала извршена наведених дана, а увидом

у поравнање закључено између правних претходника парничних странака, те саслушањем сведока, утврђено је да је у време подношења тужбе тужилац имао државину на спорном делу катастарске парцеле означене у решењу.

Против оспореног решења Општинског суда у Ариљу подносилац уставне жалбе Д. Л. је изјавио жалбу Окружном суду у Ужицу, која је одбијена као неоснована решењем тог суда Гж. 2012/06 од 15. новембра 2006. године. У образложењу решења Окружни суд у Ужицу је изнео оцену да је првостепени суд правилно утврдио да је спорни део катастарске парцеле означене у решењу држао и користио тужилац, да је на утврђено чињенично стање правилно примењено материјално право, као и да нису учињене повреде одредаба парничног поступка на које суд пази по службеној дужности.

Подносиоци уставне жалбе су 12. новембра 2007. године поднели предлог Републичком јавном тужилаштву за подизање захтева за заштиту законитости против оспореног решења Окружног суда у Ваљево. По добијању обавештења од стране Републичког јавног тужиоца да неће подизати захтев за заштиту законитости, Б. Л., лично и Д. Л., преко пуномоћника М. Л., поднели су Врховном суду Србије захтев за заштиту законитости због погрешне примене материјалног права. Решењем Сгзз 817/07 од 26. септембра 2007. године Врховни суд Србије, на основу члана 401. став 2. тачка 2) у вези са чланом 421. Закона о парничном поступку, одбацио је захтев као недозвољен, будући да су га изјавили тужени Б. Л., лично, и Д. Л., преко пуномоћника М. Л., који није адвокат.

Увидом у захтев за заштиту законитости, прибављен службеним путем, Уставни суд је утврдио: да су тај захтев потписали М. Л., као пуномоћник туженог Д. Л. и тужени Б. Л.; да уз захтев није приложено пуномоћје адвоката; да уз захтев није достављено решење о упису Б. Л. у Именик адвоката, нити други доказ у прилог чињеници да је парнична странка која подноси захтев за заштиту законитости и сама адвокат. Поднеском од 8. октобра 2007. године, подносилац Б. Л. обавестио је Врховни суд Србије о томе ког дана и против којих решења су тужени поднели захтев за заштиту законитости, као и да „у свему остаје при поднетом захтеву за заштиту законитости и при предлогу из захтева“. Наведени поднесак потписан је од стране подносиоца Б. Л. и садржи отисак печата адвоката Б. Л.

5. Одредбама Устава на чију повреду се указује уставном жалбом утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36. став 2.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, да се законом може ограничити начин

коришћења имовине, као и да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (члан 58.); да се јемчи право наслеђивања, у складу са законом и да то право не може бити искључено или ограничено због неиспуњавања јавних обавеза (члан 59.).

Законом о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04) прописано је: да странку мора заступати адвокат у поступку по ревизији и захтеву за заштиту законитости (члан 84. став 2.); да се одредбе о враћању поднеска странци ради исправке или допуне не примењују ако странка има пуномоћника који је адвокат, већ, кад је поднесак, који је у име странке поднео адвокат, неразумљив или не садржи све што је потребно да би се по њему могло поступати, суд ће га одбацити (члан 103. став б.); да је ревизија недозвољена, поред осталог, ако ју је изјавило лице које није адвокат (члан 401. став 2. тачка 2)); да ће неблаговремену, непотпуну или недозвољену ревизију одбацити ревизијски суд решењем ако то, у границама својих овлашћења (члан 401.), није учинио првостепени суд (члан 404.); да јавни тужилац може подићи захтев за заштиту законитости против правноснажне судске одлуке по службеној дужности или на предлог странке у року од три месеца (члан 413. став 1.); да је, уколико јавни тужилац не подигне захтев за заштиту законитости у роковима предвиђеним законом, странка која је поднела предлог овлашћена да, у року од 30 дана од дана пријема обавештења да јавни тужилац неће изјавити захтев за заштиту законитости, сама изјави овај правни лек (418.); да се у поступку поводом захтева за заштиту законитости сходно примењују, поред осталих, одредбе члана 401. и 404. овог закона (члан 421. став 2.).

Законом о основама својинскоправних односа („Службени лист СФРЈ“, бр. 6/80 и 36/90 и „Службени лист СРЈ“, број 29/96 и „Службени гласник РС“, број 115/05) прописано је: да се судска заштита од узнемиравања, односно одузимања државине може тражити у року од 30 дана од дана сазнања за сметање и учиниоца, а најкасније у року од годину дана од насталог сметања (спор због сметања државине) (члан 77.); да суд пружа заштиту према последњем стању државине и насталом сметању, при чему није од утицаја право на државину, правни основ државине и савесност држаоца (члан 78. став 1.).

6. Одлучујући о томе да ли је оспореним решењем Врховног суда Србије повређено право подносилаца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. Устава, Уставни суд је пошао од следећег:

Одредбом члана 84. став 2. Закона о парничном поступку прописано је да странку мора заступати адвокат у поступку по ревизији и захтеву за заштиту законитости. Дакле, да би се обезбедило уживање права на приступ суду у поступку по наведеним правним лековима, у коме је расправљање ограничено само на правна питања, неопходно је имати професионалну правну помоћ. Оцењујући уставност наведене законске одредбе и одредбе члана 401. став 2. тачка 2) Закона о парничном поступку (која се сходно примењује у поступку по захтеву за заштиту законитости), Уставни суд је



у својој Одлуци ГУ-193/2004 од 28. септембра 2006. године, стао на становиште да се прописивањем обавезног заступања од стране адвоката у поступку по ревизији и захтеву за заштиту законитости не ограничавају грађани у заштити својих права, већ се штите права странака и омогућава ефикасно суђење, у разумном року.

Имајући у виду *ratio legis* одредбе члана 84. став 2. Закона, у ситуацији када захтев за заштиту законитости изјави адвокат који је истовремено странка у том парничном поступку, по оцени Уставног суда, несумњиво је остварен услов у погледу дозвољености, који се односи на изјављивање тог правног лека од стране адвоката. Међутим, иако се у личности подносиоца уставне жалбе Б. Л. истовремено стичу својство странке у поступку и занимање адвоката, поднесак којим је он изјавио захтев за заштиту законитости не садржи наводе нити доказе у прилог наведеној чињеници. Како су захтев за заштиту законитости потписали М. Л., као пуномоћник туженог Д. Л. и тужени Б. Л., по мишљењу Уставног суда, нису били испуњени законски услови да Врховни суд Србије мериторно одлучује о поднетом захтеву. Стога је Уставни суд утврдио да подносиоцу уставне жалбе Б. Л. решењем Врховног суда Србије Сгзз 817/07 од 26. септембра 2007. године није повређено право на правично суђење зајемчено чланом 32. Устава. Из напред изнетих разлога, Уставни суд оцењује да оспореним решењем Врховног суда Србије наведено уставно право није повређено ни подносиоцу уставне жалбе Д. Л., који је поднео захтев за заштиту законитости преко пуномоћника који није адвокат.

Како је Врховни суд Србије одлучио о захтеву за заштиту законитости у року од 20 дана од дана његовог подношења, Уставни суд је оценио да у поступку пред Врховним судом Србије није повређено право подносилаца уставне жалбе на суђење у разумном року, као елемента Уставом зајемченог права на правично суђење.

Имајући у виду изнету оцену о истакнутој повреди права на правично суђење, Уставни суд налази да нема основа за тврдњу подносилаца уставне жалбе о томе да им је решењем Врховног суда Србије Сгзз 817/07 од 26. септембра 2007. године повређено Уставом гарантовано право на правно средство из члана 36. став 2. Устава. Поред тога, наведено уставно право, пре свега, подразумева могућност преиспитивања сваке одлуке државног органа или организације која врши јавна овлашћења, а којом је одлучивано о праву, обавези или на закону заснованом интересу неког лица, од стране вишег органа. Уставни суд је утврдио да решење Општинског суда у Ариљу П. 880/05 од 16. августа 2006. године садржи поуку о праву на жалбу против тог решења, али да подносилац уставне жалбе Б. Л. то право није искористио, док је други подносилац Д. Л. исто право искористио јер је против наведеног решења изјавио жалбу, о којој је одлучио надлежни другостепени суд.

У погледу навода подносилаца уставне жалбе да им је оспореним решењем Врховног суда Србије повређено право на имовину и право на наслеђивање из чл. 58. и 59. Устава, Уставни суд закључује да је таква тврдња неоснована. Будући да због примене прописаних правила поступка

Врховни суд Србије није био у ситуацији да одлучује о садржини поднетог захтева, то судском одлуком која је процесног карактера нису ни могла бити повређена права зајемчена одредбама чл. 58. и 59. Устава.

Стога је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд одбио као неосновану уставну жалбу подносилаца Б. Л. и Д. Л. изјављену против решења Врховног суда Сгзз 817/07 од 26. септембра 2007. године.

7. Поступајући у границама захтева истакнутог у уставној жалби, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца повређено његово уставно право. При томе су за Уставни суд од значаја само оне чињенице од чијег постојања зависи оцена о повреди уставног права, а евентуална повреда се, по правилу, цени на основу чињеница које су утврђене у поступку доношења оспореног акта. Разматрајући решење Општинског суда у Ариљу П. 880/05 од 16. августа 2006. године и решење Округног суда у Ужицу Гж. 2012/06 од 15. новембра 2006. године, Уставни суд је утврдио да су оспорене акте донели законом установљени судови, сагласно меродавним одредбама процесног права, те да заузети правни ставови суда нису последица произвољног тумачења или неприхватљиве примене материјалног права. Стога Уставни суд налази да решењем Општинског суда у Ариљу П. 880/05 од 16. августа 2006. године и решењем Округног суда у Ужицу Гж. 2012/06 од 15. новембра 2006. године није повређено право подносиоца уставне жалбе Д. Л. на правично расправљање, гарантовано одредбом члана 32. став 1. Устава. С обзиром на то да је тужба за сметање поседа поднета 28. августа 2005. године, а решење у том државинском спору донето 16. августа 2006. године, те да је о жалби против наведеног решења одлучено 15. новембра 2006. године, Уставни суд је утврдио да у поступцима пред Општинским судом у Ариљу и Округним судом у Ужицу није дошло до повреде зајемченог права подносиоца уставне жалбе Д. Л. да суд о његовим правима одлучи у разумном року.

Имајући у виду дату оцену о истакнутој повреди права на правично суђење, те чињеницу да подносилац на повреди овог права заснива и тврдњу о повреди права на имовину, нема основа за прихватање навода уставне жалбе да је подносиоцу уставне жалбе Д. Л. решењем Општинског суда у Ариљу П. 880/05 од 16. августа 2006. године и решењем Округног суда у Ужицу Гж. 2012/06 од 15. новембра 2006. године повређено право на имовину из члана 58. Устава. У вези са истакнутом повредом права на наслеђивање гарантованог чланом 59. Устава, Уставни суд је оценио да ни то уставно право није повређено у поступку који је претходио уставној жалби, будући да је у том поступку одлучивано о сметању државине, а не о наследном праву подносиоца уставне жалбе.

С обзиром на наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одбио као неосновану уставну жалбу Д. Л. изјављену против решења Општинског суда у Ариљу П. 880/05 од 16. августа 2006. године и решења Округног суда у Ужицу Гж. 2012/06 од 15. новембра 2006. године.

8. Како подносилац уставне жалбе Б. Л. није изјавио жалбу против решења Општинског суда у Ариљу П. 880/05 од 16. августа 2006. године, а подносиоци уставне жалбе у поступку који је претходио уставној жалби нису имали положај јединствених супарничара, Уставни суд је оценио да уставна жалба Б. Л. изјављена против решења Округног суда у Ужицу Гж. 2012/06 од 15. новембра 2006. године није допуштена, јер је поднета од стране лица о чијем праву тим решењем није одлучивано.

Разматрајући уставну жалбу Б. Л. изјављену против решења Општинског суда у Ариљу П. 880/05 од 16. августа 2006. године, Уставни суд налази да је уставна жалба ни у том делу није допуштена, из следећих разлога:

Уставна жалба је као правно средство установљена Уставом Републике Србије, који је ступио на снагу 8. новембра 2006. године. Сагласно члану 170. Устава, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

Према одредби члана 84. став 1. Закона о Уставном суду, уставна жалба се може изјавити у року од 30 дана од дана достављања појединачног акта, односно од дана предузимања радње којом се повређује или ускраћује људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом.

Одредбом члана 113. став 2. Закона о Уставном суду прописано је да се уставна жалба може изјавити и против појединачног акта или радње државног органа или организације којој је поверено јавно овлашћење, а којима је повређено или ускраћено људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом, ако је тај акт или радња извршена од дана проглашења Устава до дана ступања на снагу овог закона.

Из наведених одредаба Устава и Закона произлази да се уставна жалба може изјавити само против појединачног акта који је донет или радње која је извршена након проглашења Устава Републике Србије, 8. новембра 2006. године.

С обзиром на изнето, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу Б. Л. изјављену против решења Општинског суда у Ариљу П. 880/05 од 16. августа 2006. године донетог пре ступања на снагу важећег Устава, и решења Округног суда у Ужицу Гж. 2012/06 од 15. новембра 2006. године, којим није одлучивано о правима и обавезама овог подносиоца уставне жалбе, јер не постоје Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка.

9. Полазећи од наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), одлучио као у изреци.

10. На основу одредбе члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио да се ова Одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-214/2007 од 24. септембра 2009. године („Службени гласник РС“, број 101/09)

**Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став  
1. Устава (у преосталом делу одбацавање – недостатак активне  
легитимације подносиоце уставне жалбе)**

Уставни суд донео је

**О Д Л У К У**

1. Усваја се уставна жалба С. К. и утврђује се да је у поступку који се водио пред Општинским судом у Неготину у предмету П. 1817/95 повређено право подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Утврђује се право подносиоца уставне жалбе С. К. на накнаду нематеријалне штете, коју може остварити на начин предвиђен одредбама члана 90. Закона о Уставном суду.

3. Налаже се Основном суду у Неготину да предузме све неопходне мере како би се парнични поступак по тужби подносиоца уставне жалбе окончао у најкраћем могућем року.

4. Одбацује се уставна жалба Ј. Б. изјављена због повреде права на суђење у разумном року у предмету Општинског суда у Неготину П. 1817/95.

**О б р а з л о ж е њ е**

1. С. К. и Ј. Б. из Н. су 4. фебруара 2008. године поднели Уставном суду уставну жалбу због повреде права на суђење у разумном року у два парнична поступка која су се водила у предметима Општинског суда у Неготину П. 1817/95 и П. 1255/03. Поднесцима од 21. фебруара, 10. марта и 12. новембра 2008. године подносиоци су допунили уставну жалбу.

2. Уставни суд је, сагласно одредби члана 42. став 3. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), одлучио да се раздвоје поступци по уставној жалби, те је због повреде права на суђење у разумном року у предмету Општинског суда у Неготину П. 1255/03 формиран посебан предмет, који је заведен под бројем Уж-1592/2009.

3. Поводом поступка који се пред Општинским судом у Неготину водио у предмету П. 1817/95, подносиоци уставне жалбе су навели да је 1995. године поднета тужба због сметања поседа. У уставној жалби се даље истиче да је Општински суд у Неготину донео 14. новембра 1995. године решење, које је укинуо Окружни суд у Неготину, а првостепени суд је 14. септембра

2004. године донео ново решење, које је такође укинато од стране Окружног суда, уз налог првостепеном суду да се прекине поступак „док се не оконча спор за ништавост уговора“. Будући да парнични поступак због сметања поседа до тренутка подношења уставне жалбе није окончан, подносиоци уставне жалбе су предложили да Уставни суд утврди да је дошло до повреде права на суђење у разумном року, како би Комисији за накнаду штете могли да поднесу предлог за накнаду штете.

4. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

Према одредби члана 82. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), уставна жалба се може изјавити и ако нису исцрпљена правна средства, у случају када је подносиоцу жалбе повређено право на суђење у разумном року.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

5. На захтев Уставног суда, Општински суд у Неготину је доставио на увид списе предмета П. 1817/95 и изјашњење у коме је хронолошки изложено поступање суда у овој правној ствари, уз мишљење да подносиоцима уставне жалбе није повређено право на суђење у разумном року.

6. Уставни суд је увидом у списе предмета Општинског суда у Неготину П. 1817/95 утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овој уставносудској ствари:

Н. Б., С. Л. и С. К., сви из Н., чији је пуномоћник В. М., адвокат из Н., поднели су 3. октобра 1995. године тужбу Општинском суду у Неготину против туженог З. П. из Н., због сметања поседа, наводећи да је тужени 28. септембра 1995. године неовлашћено срушио светларник који представља заједнички део зграде у којој станују и на том месту сазидао и омалтерисао зид. Тужиоци су предложили да суд утврди да је тужени извршио сметање поседа, да наложи туженом да у року од 24 часа успостави пређашње стање поседа на тај начин што ће уклонити подигнуте зидове на светларнику, да преда светларник тужиоцима у државину, да плати тужиоцима трошкове спора, а предложили су и да суд донесе привремену меру којом ће наложити туженом да успостави пређашње стање.

На рочишту за главну расправу одржаном 8. новембра 1995. године, суд је наложио обављање вештачења од стране вештака грађевинске струке. Вештак грађевинске струке је 13. новембра 1995. године доставио суду писмени налаз и мишљење, у коме је навео: да изведени радови који су предмет

спора представљају реконструкцију објекта за чије извођење је потребно претходно прибавити одобрење за извођење радова; да није издата дозвола за извођење радова на реконструкцији; да је изведеним радовима извршено заузеће дела заједничког степеништа и комуникационог простора и да је спречено осветљење степенишног простора.

Општински суд у Неготину је 14. новембра 1995. године донео решење П. 1817/95 којим је: у ставу I изреке утврдио да се тужба тужиоца С. Л. против туженог З. П. има сматрати повученом; у ставу II изреке је навео да у односу на тужиоца С. Л. и туженог свака странка сноси своје трошкове; у ставу III изреке је усвојио тужбени захтев тужилаца Н. Б. и С. К., те је утврдио да је тужени сметао тужиоце на тај начин што је 28. септембра и 30. септембра 1995. године неовлашћено и без одобрења надлежног органа срушио заједничку просторију која представља заједнички део зграде и на том месту сазидао и омалтерисао зид, чиме је тужиоце лишио природне спољне светлости и сузио простор и на тај начин сметао тужиоце у нормалном коришћењу пролаза, па је наложио туженом, да у року од 24 часа по правноснажности решења, успостави пређашње стање на тај начин што ће уклонити подигнуте зидове на заједничкој просторији и поставити преграде и врата као што су и били пре сметања поседа; у ставу IV изреке је одбио као неоснован тужбени захтев тужилаца да се обавезе тужени да тужиоцима преда заједничку просторију на првом спрату; у ставу V изреке обавезао туженог да тужиоцима на име трошкова поступка исплати износ од 240,00 динара; и у ставу VI изреке одбио предлог тужилаца да се према туженом изда предложена привремена мера. У образложењу решења суд је навео да је изведеним радовима тужени сметао тужиоце у поседу коришћења природног светла и пролаза на подесту степеништа, као и да су тужиоци пре извршеног сметања били у државини спорног заједничког дела зграде, односно користили су дневну светлост и подест за долазак у своје станове.

По жалби туженог, Окружни суд у Неготину је 7. фебруара 1996. године донео решење Гж. 29/96 којим је укинуо решење Општинског суда у Неготину П. 1817/95 од 14. новембра 1995. године у деловима изреке под III и IV и предмет вратио првостепеном суду на поновно поступање и одлучивање. У образложењу решења је наведено да је првостепени суд начинио битну повреду одредаба парничног поступка с обзиром на то да туженом није била дата могућност да расправља пред судом у погледу налаза вештака, затим да суд није пазио на активну легитимацију тужилаца, као и да се поставља питање да ли радње туженог заиста представљају чин сметања. Првостепеном суду је наложено да у поновном поступку цени чињеницу да је Одељење за комуналне, стамбене, својинско-правне послове и урбанизам општине Неготин донело 22. јануара 1996. године решење којим је туженом накнадно одобрено претварање заједничке просторије у стамбену просторију и припајање његовом стану.

У поновном поступку предмет је заведен под бројем П. 197/96. Општински суд у Неготину је 22. априла 1996. године донео решење П. 197/96, којим

је у ставу I изреке прекинуо поступак у овој правној ствари до правноснажног окончања поступка пред управним органом – Одељењем за комуналне, стамбене, својинско-правне послове и урбанизам број 351-387/95 Општинске управе општине Неготин, а у ставу II изреке је навео да ће се поступак у овој правној ствари наставити по окончању поступка пред управним органом. У образложењу решења суд је навео да је најцелисходније да се поступак у овој правној ствари прекине до правноснажног окончања поступка пред управним органом, који се односи на добијање одобрења за градњу.

Након наставка започетог поступка, Општински суд у Неготину је 14. септембра 2004. године донео решење П. 197/96, којим је у ставу I изреке усвојио тужбени захтев тужилаца и утврдио да је тужени сметао тужиоце у мирном и фактичком поседу пролаза преко дела заједничког простора, као и у коришћењу природне, дневне светлости, те је наложио туженом да се убудуће уздржи од оваквог и сличног сметања, док је одбијен тужбени захтев тужилаца којим су тражили да се тужени обавезе да успостави пређашње стање поседа, а у ставу II изреке је обавезао туженог да тужиоцима надокнади парничне трошкове у износу од 4.200,00 динара. У образложењу решења суд је навео да су тужиоци били у поседу дела степенишног простора којим су пролазили до својих станова и да су услови коришћења наведеног заједничког простора погоршани услед радова које је извео тужени.

По жалби туженог, Окружни суд у Неготину је 6. децембра 2004. године донео решење Гж. 770/04 којим је укинуо решење Општинског суда у Неготину П. 197/96 од 14. септембра 2004. године у усвајајућем делу у ставу I изреке и у делу става II изреке, те је списе предмета вратио првостепеном суду на поновни поступак и одлучивање. У образложењу решења је наведено да је изрека првостепеног решења нејасна и противречна сама себи и одлучним чињеницама, као и да је првостепени суд недовољно обазриво оценио чињеницу да је у току поступак ради одобравања и легализације изведених спорних грађевинских радова од стране туженог и да питање легализације представља претходно питање за одлуку суда у овом спору.

У поновном поступку предмет је заведен под бројем П. 1329/04. Општински суд у Неготину је 3. августа 2005. године донео решење П. 1329/04, којим је у ставу I изреке одредио прекид поступка у овој правној ствари до правноснажног окончања поступка који се води пред управним органом – Одељењем за комуналне, стамбене, својинско-правне послове и урбанизам Општинске управе општине Неготин, заведеног под бројем 351-287/95, а у ставу II изреке је констатовао да ће поступак у овој правној ствари бити настављен када се правноснажно заврши наведени управни поступак или када суд нађе да више не постоје разлози да се чека на његов завршетак. У образложењу решења суд је навео да је у току поступак ради одобравања и легализације изведених спорних радова од стране туженог и да питање легализације представља претходно питање у смислу одредбе члана 12. Закона о парничном поступку за одлуку суда у овом спору, па је целисходно да се сачека правноснажно окончање поступка пред управним органом.

7. За оцену навода и разлога уставне жалбе са становишта Уставом зајемченог права на суђење у разумном року, на чију повреду се подносиоци уставне жалбе позивају, релевантне су следеће одредбе Устава и закона:

Одредбом члана 32. став 1. Устава је утврђено да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Законом о основама својинскоправних односа („Службени лист СФРЈ“, бр. 6/80 и 36/90, „Службени лист СРЈ“, број 29/96 и „Службени гласник РС“, број 115/05) прописано је: да сваки држалац ствари и права има право на заштиту од узнемиравања или одузимања државине (члан 75.); да се судска заштита од узнемиравања, односно одузимања државине може тражити у року од 30 дана од дана сазнања за сметање и учиниоца, а најкасније у року од годину дана од насталог сметања (члан 77.); да суд пружа заштиту према последњем стању државине и насталом сметању, при чему није од утицаја право на државину, правни основ државине и савесност држаоца (члан 78.); да се независно од спора због сметања државине може тражити судска заштита државине по основу права на државину (члан 81.).

Закон о парничном поступку („Службени лист СФРЈ“, бр. 4/77, 36/77, (6/80), 36/80, (43/82 и 72/82), 69/82, 58/84, 74/87, 57/89, 20/90, 27/90 и 35/91 и „Службени лист СРЈ“, бр. 27/92, 31/93, 24/94, 12/98, 15/98 и 3/02), који је био на снази у време покретања парничног поступка, прописивао је: да је суд дужан да настоји да се поступак спроведе без одуговлачења и са што мање трошкова и да онемогући сваку злоупотребу права која странкама припадају у поступку (члан 10.); да ће при одређивању рокова и рочишта по тужбама због сметања поседа суд увек обраћати нарочито пажњу на потребу хитног решавања према природи сваког појединог случаја (члан 440.); да ће се расправљање о тужби због сметања поседа ограничити само на претресање и доказивање чињеница последњег стања поседа и насталог сметања, а искључено је претресање о праву на посед, о правном основу, савесности или несавесности поседа или о захтевима за накнаду штете (члан 441.).

Одредбама члана 10. ст. 1. и 2. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04), који се примењује од 23. фебруара 2005. године, прописано је да странка има право да суд одлучи о њеним захтевима и предлозима у разумном року, и да је суд дужан да настоји да се поступак спроведе без одуговлачења и са што мање трошкова.

8. Оцењујући наводе и разлоге изнете у уставној жалби са становишта Уставом зајемченог права на суђење у разумном року, на чију се повреду подносиоци уставне жалбе позивају, а полазећи од утврђених чињеница и околности које се односе на оспорени судски поступак, Уставни суд је утврдио да је парнични поступак покренут 3. октобра 1995. године, подношењем тужбе због сметања поседа Општинском суду у Неготину, и да још није окончан.



Са друге стране, оцењујући период у односу на који је Уставни суд надлежан да испитује повреду права на суђење у разумном року, Суд је утврдио да је период у којем се грађанима Републике Србије јемче права и слободе утврђене Уставом и обезбеђује уставносудска заштита у поступку по уставној жалби почео да тече 8. новембра 2006. године, даном проглашења Устава Републике Србије. Међутим, полазећи од тога да судски поступак по својој природи представља јединствену целину која започиње покретањем поступка, а завршава се доношењем одлуке којом је поступак трајно окончан, Уставни суд је стао на становиште да су, у конкретном случају, испуњени услови да се приликом оцене разумног рока узме у обзир целокупан период трајања оспореног судског поступка.

Када је реч о дужини предметног судског поступка, Уставни суд је утврдио да он траје 13 година и да је још увек у фази првостепеног расправљања и одлучивања.

Наведено трајање поступка само по себи указује на то да поступак није окончан у оквиру разумног рока. Међутим, полазећи од тога да је појам разумног трајања судског поступка релативна категорија која зависи од низа чинилаца, а пре свега од сложености правних питања и чињеничног стања у конкретном спору, понашања подносиоца уставне жалбе, поступања судова који су водили поступак, као и значаја расправљаног права за подносиоца, Уставни суд је испитивао да ли су и у којој мери наведени критеријуми утицали на дуго трајање поступка.

У том смислу, Уставни суд је оценио да се у оспореном парничном поступку нису поставила сложена чињенична и правна питања, која би проузроковала вишегодишње трајање поступка. Наиме, суд је једино требало да утврди чињеницу да ли су тужиоци имали државину ствари и да ли их је тужени ометао у вршењу фактичке власти на ствари.

Испитујући значај предмета спора за подносиоца уставне жалбе С. К., Уставни суд је оценио да подносилац има легитимни интерес да несметано користи заједничке просторије у стамбеној згради у којој станује.

Оцењујући понашање подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је закључио да подносилац, као тужилац у парничном поступку, није допринео дугом трајању поступка.

Испитујући поступање судова у овој правној ствари, Уставни суд је оценио да је поступање судова пред којима је вођен парнични поступак искључиво довело до његовог неоправдано и неразумно дугог трајања. Најпре, иако је, сагласно члану 440. Закона о парничном поступку из 1997. године, у парницама због сметања поседа суд био дужан да обрати пажњу на потребу хитног решавања спора, парнични поступак у овој правној ствари траје 13 година. Такође, иако се, сагласно члану 441. Закона, расправљање о тужби због сметања поседа ограничава само на претресање и доказивање чињеница последњег стања поседа и насталог сметања, а искључено је претресање о праву на посед или о правном основу поседа, првостепени суд је два пута прекидао парнични поступак до правноснажног окончања поступка

пред управним органом који се води ради легализације изведених спорних грађевинских радова од стране туженог, и поред чињенице да у моменту предузимања радова означених у тужби због сметања поседа тужени, као инвеститор радова на припајању заједничке просторије свом стану, није имао дозволу надлежног управног органа за извођење грађевинских радова. При томе је први прекид парничног поступка трајао седам година (од 22. априла 1996. године до 21. априла 2003. године), а други више од три године (од 3. августа 2005. године до 12. октобра 2008. године). Ипак, за овако дуго трајање парничног поступка проузроковано прекидима поступка је, пре свега, одговоран другостепени суд, који је у образложењу својих решења налагао првостепеном суду да води рачуна о чињеници да је пред управним органом у току поступак поменуте легализације и да је то претходно питање за одлуку суда у овој правној ствари.

Уставни суд указује на то да се државина као фактичко стање штити у интересу друштвеног реда и мира, како би се спречило да један противправни акт проузрокује низ даљих сличних аката. На заштиту државине нема утицаја право на државину, правни основ државине и савесност држаоца, чиме се обезбеђује да се правна заштита пружи по скраћеној процедури. Уставни суд стога налази да је у оспореном парничном поступку суд требало једино да утврди да ли однос тужилаца према ствари има карактер државине и да ли радње туженог представљају сметање државине тужилаца, а није требало да прекида парнични поступак док се не утврди право туженог на државину. Судови су погрешно закључили да је питање права на државину претходно питање за одлуку о сметању поседа.

Уставноправна оцена спроведеног поступка у овој грађанско-правној ствари, заснована на пракси Уставног суда, као и пракси и критеријумима Европског суда за људска права, потврђује да је у конкретном случају повређено право подносиоца уставне жалбе С. К. на суђење у разумном року.

Уставни суд је закључио да је погрешно и неделотворно поступање судова у овој правној ствари довело до тога да парнични поступак у коме није било сложенијих чињеничних и правних питања траје више од 13 година и да се још увек налази у фази првостепеног расправљања и одлучивања.

Из тих разлога, Уставни суд је утврдио да је подносиоцу уставне жалбе С. К. повређено право на суђење у разумном року, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, па је уставну жалбу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, и одлучио као у тачки 1. изреке.

9. На основу одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, Уставни суд је у тачки 2. изреке одлучио да се правично задовољење наведеног подносиоца уставне жалбе због констатоване повреде права, у овом случају, оствари утврђивањем права на накнаду нематеријалне штете, на начин предвиђен одредбама члана 90. Закона, а у тачки 3. изреке је наложио Основном суду у Неготину да предузме све неопходне мере како би се парнични поступак по тужби подносиоца уставне жалбе из тачке 1. изреке окончао у најкраћем могућем року.

10. Имајући у виду да је уставну жалбу поднела и Ј. Б., као и да она у парничном поступку поводом кога је поднета уставна жалба није имала статус парничне странке, Уставни суд је њену уставну жалбу одбацио као недопуштену, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, због недостатка активне легитимације.

11. Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-168/2008 од 5. новембра 2009. године

### **Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава**

Уставни суд донео је

#### **О Д Л У К У**

1. Усваја се уставна жалба М. Д. и утврђује да је у поступку који се пред Четвртим општинским судом у Београду води у предмету П1. 799/08 (раније П1. 216/01) повређено право подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року гарантовано одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Налаже се Четвртом општинском суду у Београду да предузме све неопходне мере како би се парнични поступак по тужби подносиоца уставне жалбе окончао у најкраћем могућем року.

3. Ова одлука ће се објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

#### **О б р а з л о ж е њ е**

1. М. Д. из Н. П., преко пуномоћника Ј. Ж., адвоката из Б., 28. марта 2008. године поднео је Уставном суду уставну жалбу, а 30. септембра 2008. године допуну уставне жалбе, због повреде права на суђење у разумном року у поступку који се води пред Четвртим општинским судом у Београду у предмету П1. 799/08 (раније П1. 216/01). Подносилац уставне жалбе наводи да је 30. марта 2001. године поднео тужбу ради поништаја одлуке о престанку радног односа Четвртом општинском суду у Београду; да је првостепена пресуда донета 18. новембра 2005. године, а писмени отправак пресуде је експедован из општинског суда 23. августа 2007. године, скоро две године после њеног доношења; да је другостепена одлука којом се укида првостепена пресуда и предмет враћа првостепеном суду на поновно суђење донета 14. маја 2008. године. Сматра да је у наведеном судском поступку повређено право на суђење у разумном року, будући да се одлуком другостепеног суда парнични поступак, који већ траје преко седам година, враћа на почетак.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или

организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

Према одредби члана 82. став 2. Закона о Уставном суду, уставна жалба се може изјавити и ако нису исцрпљена правна средства, у случају када је подносиоцу жалбе повређено право на суђење у разумном року.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку, увидом у списе предмета Четвртог општинског суда у Београду ПП. 799/08, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском поступку:

Подносилац уставне жалбе је 30. марта 2001. године поднео тужбу Четвртог општинском суду у Београду против туженог предузећа „Аутотранспорт“ Нови Београд којом је тражио поништај одлука наведеног предузећа број 110 од 10. фебруара 2001, број 189 од 12. марта 2001. и број 191 од 12. марта 2001. године, о изрицању мере престанка радног односа због повреде радних обавеза, његово враћање на рад, исплату зараде од дана престанка радног односа до враћања на рад, као и накнаду трошкова спора. Решењем директора предузећа „Аутотранспорт“ Нови Београд број 110 од 10. фебруара 2001. године утврђено је да је М. Д. распоређен на радно место возача теретног моторног возила, одговоран што је дана 28. новембра 2000. године извршио повреду радне обавезе због неизвршавања, несавесног, неблаговременог и немарног извршавања послова, односно због одбијања извршавања послова радног места на које је распоређен, чиме је ометао запослене у процесу рада и нарочито отежао извршавање радних обавеза шефа гаражне службе у испуњењу обавезе предузећа према пословном партнеру, те му је због учињене повреде радне обавезе изречена дисциплинска мера престанка радног односа. Одлуком Управног одбора наведеног предузећа број 189 од 12. марта 2001. године, одбијен је приговор подносиоца уставне жалбе и потврђено решење првостепеног дисциплинског органа број 110 од 10. фебруара 2001. године о изрицању дисциплинске мере престанка радног односа. Решењем туженог број 191 од 12. марта 2001. године раскинут је радни однос са тужиоцем – овде подносиоцем уставне жалбе, распоређеним на радно место возача теретног моторног возила, са 7. мартom 2001. године.

Пред Четвртим општинским судом у Београду било је заказано укупно 18 рочишта за главну расправу (22. јуна 2001. године, 11. јула 2001. године, 6. септембра 2001. године, 22. октобра 2001. године, 26. новембра 2001. године, 8. априла 2002. године, 28. маја 2002. године, 12. новембра 2002. године, 28. фебруара 2003. године, 18. јула 2003. године, 16. октобра 2003. године, 8. јула 2004. године, 4. новембра 2004. године, 24. јануара 2005. године, 4. априла 2005. године, 2. јуна 2005. године, 16. септембра 2005. године и 18. новембра 2005. године), од којих седам рочишта није одржано.

Рочиште од 22. јуна 2001. године је одложено са налогом и тужиоцу и туженом да доставе одређене доказе; рочиште од 11. јула 2001. године је одложено да би тужилац био саслушан у својству парничне странке; на рочишту од 6. септембра 2001. године изведен је доказ саслушањем тужиоца у својству

парничне странке, које је прекинуто „због конфузије тужиоца“ и рочиште је затим одложено; на рочишту од 22. октобра 2001. године настављено је саслушање тужиоца у својству парничне странке и затим је одложено због налагања туженом да достави комплетан дисциплински спис као и због позивања одређених сведока; рочиште од 26. новембра 2001. године није одржано због недоласка тужене стране и сведока; рочиште, од 8. априла 2002. године није одржано због непотпуног састава већа; на рочишту од 28. маја 2002. године изведени су докази саслушањем сведока, а затим је рочиште одложено због саслушања тужиоца и законског заступника туженог у својству парничних странака; рочиште од 12. новембра 2002. године је одложено због извођења доказа саслушањем тужиоца и законског заступника туженог као парничних странака; рочиште од 28. фебруара 2003. године није одржано због спречености поступајућег судије; рочиште од 18. јула 2003. године није одржано због недоласка сведока, рочиште од 16. октобра 2003. године је одложено и наложено је пуномоћнику туженог да се поднеском детаљно изјасни у погледу навода тужбе, а такође је наложено и пуномоћнику тужиоца да се, по пријему поднеска пуномоћника туженог, писмено изјасни на те наводе; рочиште од 8. јула 2004. године није одржано због недоласка туженог; рочиште од 4. новембра 2004. године је одложено да би пуномоћник туженог доставио доказ када је тужиоцу уручена одлука која је предмет спора; рочиште од 24. јануара 2005. године није одржано због недоласка туженог; рочиште од 4. априла 2005. године није одржано због недоласка туженог; рочиште од 2. јуна 2005. године је одложено на захтев туженог, јер је пуномоћник туженог био спречен да приступи на рочиште; рочиште од 16. септембра 2005. године је одложено због саслушања тужиоца као парничне странке; на рочишту од 18. новембра 2005. године суд је донео решење да је главна расправа закључена.

Делимичном пресудом Четвртог општинског суда у Београду П1.216/01 од 18. новембра 2005. године усвојен је тужбени захтев тужиоца – овде подносиоца уставне жалбе, поништене су одлуке туженог Предузећа „Ауто-транспорт“ из Новог Београда број 110 од 10. фебруара 2001. године, број 189 од 12. марта 2001. године и број 191 од 12. марта 2001. године и обавезан је тужени да тужиоца врати на рад у року од осам дана од дана пријема писменог отправака пресуде. У образложењу пресуде је наведено: да тужени током поступка није успео да докаже да је тужилац извршио повреде радне обавезе због којих му је престао радни однос; да је суд на несумњив начин утврдио да не постоје разлози због којих је тужиоцу престао радни однос тј. да наведене радње тужиоца не представљају основ за престанак радног односа; да је, по мишљењу суда, за коначну одлуку сазрео само део тужбеног захтева, тако да је одлучено само о захтеву тужиоца за поништај спорних решења туженог, док ће о преосталом делу тужбеног захтева бити одлучено по правноснажности делимичне пресуде.

Наведена пресуда је експедована из општинског суда 23. августа 2007. године, готово две године после њеног доношења.

Решењем Окружног суда у Београду Гж. I 6194/07 од 14. маја 2008. године, донетим по жалби туженог, укинута је делимична пресуда Четвртог

општинског суда у Београду П1. 216/01 од 18. новембра 2005. године и предмет је враћен првостепеном суду на поновно суђење. У образложењу другостепене одлуке је наведено да ожалбена пресуда садржи битне повреде одредаба парничног поступка, да је нејасна, да су разлози пресуде противречни изведеним доказима, да чињенично стање није у потпуности утврђено, што је за последицу имало погрешну примену материјалног права на штету туженог. Указано је да првостепени суд није разјаснио одлучне чињенице из којих разлога је сведок М. Б. на рочишту пред судом променио свој исказ и дао дијаметрално супротан исказ у поступку, мењајући у целости чињенично стање које је утврђено у дисциплинском поступку приликом доношења спорних одлука. Наложено је првостепеном суду да у поновном поступку отклони учињену битну повреду одредаба парничног поступка на коју му је овим решењем указано, тако што ће потпуно утврдити чињенично стање и разјаснити да ли је тужилац дана 28. новембра 2000. године поступао на начин како је то представљено у дисциплинском поступку или на расправи, поновним саслушањем сведока Б. М., након чега ће уз правилну примену материјалног права донети на закону засновану одлуку. Пошто је укинута одлука о главној свари, укинута је и одлука о враћању тужиоца на рад, с обзиром на то да иста одлука представља правну последицу утврђења незаконитог отказа.

3. За оцену навода и разлога из уставне жалбе са становишта Уставом зајемчених права, на чију повреду се подносилац уставне жалбе позива, релевантне су следеће уставне и законске одредбе:

Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбом члана 434. Закона о парничном поступку („Службени лист СФРЈ“, бр. 4/77, 36/77, 36/80, 69/82, 58/84, 74/87, 57/89, 20/90, 27/90 и 30/91 и „Службени лист СРЈ“, бр. 27/92, 31/93, 24/94, 12/98, 15/98 и 3/02), у време чијег важења је започео парнични поступак, било је прописано да ће у поступку у парницама из радних односа, а нарочито приликом одређивања рокова и рочишта, суд увек обраћати нарочиту пажњу на потребу хитног решавања радних спорова. Такође, исту одредбу садржи и члан 435. важећег Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04), којим је прописано да ће у поступку у парницама из радних односа, а нарочито приликом одређивања рокова и рочишта, суд увек обраћати нарочиту пажњу на потребу хитног решавања радних спорова.

Одредбом члана 122. став 3. ранијег Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 70/01 и 73/01), као и одредбом члана 195. став 3. важећег Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05) било је, односно прописано је да се радноправни спор пред надлежним судом правноснажно окончава у року од шест месеци од дана покретања спора.

Период оцене разумности дужине трајања овог судског поступка који спада у надлежност Уставног суда, *ratione temporis*, почео је да тече 8.

ноембра 2006. године, када је проглашен и ступио на снагу Устав Републике Србије, који установљава уставну жалбу као правно средство за заштиту повређених или ускраћених људских права и слобода и свакоме јемчи право на правично и јавно расправљање и одлучивање о његовим правима и обавезама у разумном року. Међутим, имајући у виду дужину трајања предметног парничног поступка, ради утврђивања оправданости дужине трајања поступка мора се узети у обзир и стање предмета на дан 8. новембра 2006. године, до када је предмет био нерешен већ преко пет година, тако да је за оцену евентуалног постојања повреде права подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року релевантан цео протекли период, од дана подношења тужбе суду 30. марта 2001. године.

Нема сумње да је разумна дужина судског поступка релативна категорија, која зависи од низа чинилаца и мора се проценити у сваком појединачном случају, према његовим специфичним околностима. Сложеност чињеничних и правних питања у конкретном предмету, понашање подносиоца уставне жалбе као странке у поступку, понашање надлежних органа власти – судова који воде поступак и природа захтева, односно значај повређеног права за подносиоца, основни су чиниоци који утичу и на оцену дужине парничног судског поступка.

Оцењујући спроведени поступак у предметној грађанскоправној ствари, уважавајући при томе судску праксу и критеријуме овог Суда као и међународних институција за заштиту људских права, Уставни суд је утврдио да је подносиоцу уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року. Основни разлог који је довео до повреде наведеног зајемченог права је неделотворно поступање судова. Наиме, од 2001. године до 2005. године било је заказано укупно 18 рочишта од којих седам рочишта није одржано без кривице подносиоца уставне жалбе; од подношења тужбе суду до доношења првостепене пресуде прошло је преко четири године; првостепена пресуда је експедована из суда скоро две године после њеног доношења; другостепена одлука којом се предметни радни спор враћа на почетак, донета је годину дана после достављања списка првостепеног поступка. Наведена дужина поступка сама по себи указује на то да парнични поступак, који још увек траје, није окончан у оквиру разумног рока.

Уставни суд оцењује да подносилац уставне жалбе није допринео дужини трајања судског поступка који траје преко осам година и који се још увек води пред првостепеним судом. Наиме, Уставни суд је утврдио да се подносилац уставне жалбе уредно одазивао на све позиве суда, приступао је свим рочиштима за главну расправу и активно је учествовао у поступку, при чему није злоупотребљавао своја процесна овлашћења. Такође, несумњиво је да за подносиоца уставне жалбе предметни захтев има велики материјални значај, будући да права из радног односа често могу имати и егзистенцијални карактер за појединца и његову породицу.

4. Уставноправна оцена спроведеног поступка у овој грађанскоправној ствари потврђује да је у конкретном случају непосредно повређено право подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року.

Основни разлог томе је неделотворно поступање надлежних судова, који нису предузимали све законом предвиђене процесне мере да се овај поступак ефикасно оконча и да се о праву подносиоца одлучи без непотребног одуговлачења. Уставни суд наглашава да је у свакој правној држави од изузетне важности организација судског система на начин да се омогући доношење судских одлука без одлагања, како се не би угрозила делотворност заштите Уставом гарантованих права и слобода, те како би се повратило и одржало поверење грађана у судове. Уставни суд посебно истиче да због значаја права из радног односа, у националном законодавству, као и у пракси европских институција, постоји обавеза хитног поступања судова у радним споровима.

На основу свега изнетог, а посебно имајући у виду да је у питању парница из радног односа, те да су судови дужни да при одређивању рокова и рочишта обратe пажњу на потребу хитног решавања радних спорова, Уставни суд је становишта да је подносиоцу уставне жалбе ускраћено право зајемчено у члану 32. став 1. Устава, да се о његовом праву у парничном поступку који се пред Четвртим општинским судом у Београду води у предмету П1. 799/08 (раније П1. 2163/01), одлучи у разумном року, јер овај парнични поступак траје преко осам година.

С обзиром на то да подносилац уставне жалбе није захтевао накнаду штете, Суд се кретао у границама постављеног захтева, те стога није ни одлучивао о накнади штете подносиоцу уставне жалбе.

На основу члана 89. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је одлучио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе због констатоване повреде права, оствари објављивањем ове Одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“, као и да се наложи надлежном суду да предузме све неопходне мере, како би се предметни парнични поступак окончао у најкраћем могућем року.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-365/2008 од 5. новембра 2009. године („Службени гласник РС“, број 106/09)

### **Није повређено право на имовину из члана 58. Устава**

Уставни суд донео је

### **О Д Л У К У**

Одбија се као неоснована уставна жалба М. Т., изјављена против пресуде Општинског суда у Ваљевоу П. 1862/04 од 21. новембра 2006. године, пресуде Округног суда у Ваљевоу Гж. 436/07 од 16. марта 2007. године и пресуде Врховног суда Србије Рев. 2145/07 од 5. јуна 2008. године.



## Образложење

1. М. Т. из В., преко пуномоћника – адвоката Р. С., изјавио је 10. септембра 2008. године уставну жалбу против пресуда наведених у изреци, због повреде права на имовину зајемченог одредбама члана 58. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе наводи да се оспореним одлукама, на штету приватне својине, негира стицање права својине по основу заједничке градње, као дозвољеног теретног правног посла. Истиче да Окружни суд у Ваљеву и Врховни суд Србије у оспореним пресудама нису одговорили на његове жалбене и ревизијске наводе. По мишљењу подносиоца уставне жалбе, судови су, без икаквог основа у изведеним доказима, утврдили да је у питању непокретност у друштвеној својини, док он сматра да је предметна непокретност била у својини предузећа „Дивчибаре турист“ које никада није било друштвено предузеће, већ друштво са ограниченом одговорношћу, које не може имати као основно средство имовину која је друштвена својина. Наводи и то да је погрешан правни став судова да је предметним уговором о адаптацији и доградњи непокретности извршено било какво отуђење, јер се наведеним уговором не врши пренос својине ни отуђење, већ се на основу улагања уговарача –инвеститора повећава вредност предмета доградње и адаптације, а инвеститор на основу својих улагања постаје сувласник на предметном објекту. На изложени начин, по оцени подносиоца, повређено је његово уставом гарантовано право на имовину, јер је сувласништво на предметној непокретности подносилац стекао извршењем уговора који је дозвољен у правном систему Републике Србије. Истиче да је оспореним одлукама незаконито „поништено његово право на имовину“ и без правног основа повећана државна имовина.

2. Уставна жалба је као правно средство установљена Уставом Републике Србије, који је ступио на снагу 8. новембра 2006. године. Сагласно члану 170. Устава, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката, или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је извршио увид у целокупну документацију приложену као доказ уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у конкретном предмету:

Оспореном пресудом Општинског суда у Ваљеву П. 1862/04 од 21. новембра 2006. године усвојен је тужбени захтев тужиоца Републике Србије против тужених ЈП „Ваљево турист“ из Ваљева и овде подносиоца уставне жалбе, и утврђено да је ништав уговор о заједничкој адаптацији и доградњи

закључен између Предузећа за туризам и угоститељство „Дивчибаре турист“ Д.О.О. из Ваљева и друготуженог – подносиоца уставне жалбе, оверен пред Општинским судом у Ваљеву, Ов. 387/01 од 09. јула 2001. године.

Оспореном пресудом Округног суда у Ваљеву Гж. 436/07 од 16. марта 2007. године одбијена је као неоснована жалба туженог – подносиоца уставне жалбе и потврђена пресуда Општинског суда у Ваљеву П. 1862/04 од 21. новембра 2006. године.

Оспореном пресудом Врховног суда Србије Рев. 2145/07 од 5. јуна 2008. године одбијена је као неоснована ревизија туженог – подносиоца уставне жалбе, изјављена против пресуде Округног суда у Ваљеву Гж. 436/07 од 16. марта 2007. године. У образложењу ревизијске одлуке је наведено да је у правноснажно завршеном поступку утврђено: да је уговором о преносу средстава без накнаде, закљученом 29. септембра 1986. године, Радна организације за развој туризма „Дивчибаре“ из Ваљева пренела без накнаде Туристичком савезу општине Ваљево, као друштвеној организацији за унапређење туризма на подручју општине Ваљево, основна средства, међу којима су биле и 24 зидане камп куће; да је Одлуком о оснивању друштва са ограниченом одговорношћу број 123/2 од 26. септембра 1991. године основано Предузеће за туризам и угоститељство „Дивчибаре турист“ Д.О.О. из Ваљева, као друштво са ограниченом одговорношћу у друштвеној својини, а оснивач овог предузећа је Туристички савез општине Ваљево; да је Туристички савез општине Ваљево Предузећу за туризам и угоститељство „Дивчибаре турист“ Д.О.О. из Ваљева уговором о преносу основних средстава у друштвеној својини без накнаде, који је закључен 17. фебруара 1992. године, пренео основна средства, између осталог и 24 зидане камп куће; да су Предузеће „Дивчибаре турист“ Д.О.О., као правни претходник првотуженог Јавног предузећа „Ваљево-турист“, и друготужени закључили уговор о заједничкој адаптацији и доградњи, који је оверен пред Општинским судом у Ваљеву, Ов. 387/01 од 9. јула 2001. године; да су уговарачи наведеним уговором сагласно констатовали да се ради о адаптацији и доградњи постојећег приземног објекта, викенд куће број 5, која се састоји од две просторије површине око 38,76 м<sup>2</sup>; да је књиговодствена вредност овог објекта у тренутку закључења уговора износила 60.600,00 динара; да је за адаптацију и доградњу предметног објекта након изведених свих потребних радова по предмеру и предрачуну утрошено 340.560,00 динара; да су уговарачи определили своје уделе у адаптираној и дограђеној викенд кући, и то тако да правном претходнику првотуженог по основу његовог улога припадне у својину 1/7 дела, а друготуженом (подносиоцу уставне жалбе) по основу његовог улога 6/7 дела предметне викенд куће, као и право коришћења катастарске парцеле бр. 590/1 КО Дивчибаре. У образложењу се још истиче да Врховни суд налази да су нижестепени судови правилно применили материјално право када су усвојили тужбени захтев тужиоца, а да је с обзиром на утврђено чињенично стање, предметни уговор имао за циљ да се предметна непокретност – викенд кућа број 5, која се у моменту закључења уговора налазила у режиму друштвене својине, отуђи из друштвене својине. По оцени Врховног суда,

закључење предметног уговора представљало је правни основ за отуђење непокретности из друштвене својине мимо законских услова предвиђених у члану 14. став 1. Закона о промету непокретности, те је наведени уговор ништав, јер је противан принудним прописима, како је то и предвиђено одредбом члана 103. Закона о облигационим односима. Најзад, по мишљењу Врховног суда, у конкретном случају тужени су заједничким средствима вршили адаптацију и доградњу објекта који је био у режиму друштвене својине и на основу улагања у адаптацију и доградњу извршили промену облика својине предметне непокретности мимо законских услова.

4. Подносилац уставне жалбе сматра да је оспореним пресудама повређено његово право на имовину, зајемчено чланом 58. Устава.

Одредбама члана 58. Устава јемчи се мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (став 1.), утврђује се да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (став 2.), као и да се законом може ограничити начин коришћења имовине (став 3.).

Законом о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, бр. 31/93, 22/99, 23/99, 35/99 и 44/99) прописано је: да је уговор који је противан принудним прописима, јавном поретку или добрим обичајима ништав ако циљ повређеног правила не упућује на неку другу санкцију или ако закон у одређеном случају не прописује што друго (члан 103. став 1.); да на ништавост суд пази по службеној дужности и на њу се може позивати свако заинтересовано лице, а право да захтева утврђење ништавости има и јавни тужилац (члан 109.).

Закон о промету непокретности („Службени гласник РС“, број 42/98) у члану 14. прописује: да се отуђење непокретности из државне или друштвене својине врши јавним надметањем или прикупљањем писмених понуда (став 1.); да се отуђење непокретности из става 1. овог члана врши непосредном погодбом само кад се отуђење није могло постићи јавним надметањем, односно кад је путем прибављања писмених понуда остало безуспешно, ако посебним законом није другачије одређено (став 2.); да је уговор о отуђењу непокретности из државне и друштвене својине закључен противно одредбама ст. 1. и 2. овог члана ништав (став 3.).

Законом о основама својинскоправних односа („Службени лист СФРЈ“, бр. 6/80 и 36/90, „Службени лист СРЈ“, број 29/96 и „Службени гласник РС“, број 115/05) прописано је да се право својине стиче по самом закону, на основу правног посла и наслеђивањем, као и одлуком државног органа, на начин и под условима одређеним законом (члан 20.).

5. Полазећи од утврђених чињеница и околности у овом предмету, а одлучујући у границама захтева постављеног у уставној жалби, Уставни суд је оценио да се оспорене пресуде заснивају на уставноправно прихватљивом тумачењу и примени релевантног материјалног права на утврђено чињенично стање. Наводи подносиоца уставне жалбе да му је повређено право на имовину, због тога што је утврђена ништавост уговора о заједничкој адаптацији и

доградњи који је закључио са Предузећем за туризам и угоститељство „Дивчибаре-турист“, те да предмет тог уговора није стицање својине, већ повећавање вредности предмета доградње и адаптације, нису прихватљиви за Уставни суд. Управо обрнуто, предметни уговор заиста представља правни основ за отуђење непокретности из друштвене својине и стицање права својине са уделом од 6/7 за подносиоца уставне жалбе. Разлог због кога подносилац уставне жалбе у конкретном случају није стекао право својине на непокретности која је била предмет доградње и адаптације јесте у томе што је оспореним судским одлукама такво стицање оцењено као противправно, односно као супротно императивној одредби члана 14. став 1. Закона о промету непокретности. По оцени Уставног суда, оспорене пресуде у којима је утврђена ништавост уговора заснивају се на поступку који је спроведен у складу са законским одредбама. У оспореним пресудама судови су образложили своја правна становишта заузета у овој правној ствари, тако да се не може сматрати да су та становишта последица произвољног тумачења и неприхватљиве примене меродавног материјалног права. Имајући то у виду, Уставни суд је закључио да право на имовину подносиоца уставне жалбе није могло бити повређено, будући да се чланом 58. Устава јемчи мирно уживање својине и других имовинских права само ако су она стечена на основу закона. Европски суд за људска права је, такође, у више наврата изнео став да се делокруг члана 1. Протокола број 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода примењује само на постојећу имовину и „не гарантује право на стицање имовине“ (видети, поред многих других, пресуду у предмету *Marckx v. Belgium*, 1979) те да сваки подносилац представке мора бити у стању да докаже постојање права на имовину у питању, како би био жртва повреде Конвенције (видети пресуду у предмету *Agrotexim and Others v. Greece*, 1995).

Уставни суд је, такође, имао у виду и чињеницу да је подносилац улагао одређена новчана средства у предметну непокретност, те да је у том смислу дошло до умањења његове имовине. Међутим, наведена околност у конкретном случају не спречава подносиоца да у посебној парници од Предузећа за туризам и угоститељство „Дивчибаре турист“, по основу института неоснованог обogaћења, а као последица ништавости уговора, захтева повраћај уложених средстава.

С обзиром на изнето, полазећи од садржине права на имовину гарантованог чланом 58. Устава, а имајући у виду начин стицања својине у смислу члана 20. Закона о основима својинскоправних односа, као и утврђену ништавост уговора у смислу чл. 103. и 109. Закона о облигационим односима, Уставни суд је оценио да није дошло до повреде наведеног уставног права, због чега је уставну жалбу одбио као неосновану.

6. На основу изнетог, као и одредаба члана 45. тачка 9) и члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-1073/2008 од 5. новембра 2009. године

**Нису повређена права на правично суђење из члана 32. став 1.  
и на накнаду штете из члана 35. ст. 2. и 3. Устава**

Уставни суд донео је

**О Д Л У К У**

Одбија се као неоснована уставна жалба Д. П. изјављена против пресуде Окружног суда у Зајечару Гж. 262/07 од 9. септембра 2008. године.

**О б р а з л о ж е њ е**

1. Д. П. из Б. је 25. новембра 2008. године поднео уставну жалбу против пресуде Окружног суда у Зајечару Гж. 262/07 од 9. септембра 2008. године, због повреде права на правично суђење и права на накнаду штете, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 35. ст. 2. и 3. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе наводи да је Окружни суд у Зајечару оспореном пресудом одбио његову жалбу и потврдио пресуду првостепеног суда, наводећи у образложењу да подносилац уставне жалбе нема право на накнаду трошкова кривичног поступка у смислу одредбе члана 197. Законика о кривичном поступку, јер у конкретном случају одбрана лица чији је бранилац био подносилац уставне жалбе није била обавезна, пошто је за предметно кривично дело запређена казна затвора до три године. Сматра да је на овај начин повређено „формално и материјално право у целини“, јер трошкови кривичног поступка приликом обуставе кривичног поступка или када се оптужба одбија нису прописани само за обавезну одбрану, те да је овим повређено његово право на правично суђење, а тиме и Уставом зајемчено право на накнаду штете. Предложио је да Уставни суд усвоји уставну жалбу и својом одлуком поништи побијану пресуду уз „наређење да се уклоне штетне последице и могућност на доношење захтева за накнаду штете“.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама члана 35. ст. 2. и 3. Устава, утврђено је да свако има право на накнаду материјалне или нематеријалне штете коју му незаконитим или неправилним радом проузрокује државни орган, ималац јавног овлашћења, орган аутономне покрајине или орган јединице локалне самоуправе и да закон одређује услове под којима оштећени има право да захтева накнаду штете непосредно од лица које је штету проузроковало.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском поступку:

Подносилац уставне жалбе је био бранилац кога је Д. П. ангажовао у кривичном поступку који се против њега водио пред Општинским судом у Бору због кривичног дела давање лажног исказа из члана 206. став 2. у то време важећег Кривичног законика Републике Србије. Наведени кривични поступак окончан је доношењем решења којим је одбијен оптужни предлог због наступања апсолутне застарелости кривичног гоњења, при чему тим решењем није одлучено о трошковима поступка. Подносилац уставне жалбе је, сагласно члану 194. став 2. Законика о кривичном поступку, поднео захтев наведеном Општинском суду да одлучи о трошковима. Како суд о поднетом захтеву није одлучио у року од три месеца од дана његовог подношења, подносилац уставне жалбе је, позивајући се на одредбу члана 197. став 6. Законика о кривичном поступку, 10. августа 2007. године, поднео тужбу Општинском суду у Бору против Републике Србије ради исплате трошкова поступка у износу од 12.600,00 динара, а који обухватају његову награду као адвоката-браниоца за присуство саслушању сведока пред истражним судијом 26. октобра 2004. године, присуство приликом саслушања окривљеног пред истражним судијом 8. новембра 2004. године и сачињавање захтева за доношење решења о накнади трошкова кривичног поступка 21. децембра 2004. године.

Општински суд у Бору је 24. септембра 2007. године донео пресуду П. 818/07 којом је одбио тужбени захтев подносиоца уставне жалбе као неоснован и обавезао га да туженој Републици Србији надокнади трошкове парничног поступка. У образложењу првостепене пресуде наведено је да је за кривично дело за које се против Д. П. водио кривични поступак, у коме је тужилац био његов бранилац, била запрећена казна затвора до три године, што значи да одбрана по закону није била обавезна, већ је тужиоца сам окривљени ангажовао као браниоца, из чега је суд извео закључак да „како трошкове кривичног поступка сноси осумњичени тј. окривљени у кривичном поступку, то је једино он активно легитимисан да у парничном поступку тражи трошкове поступка које је имао везано за ангажовање свог браниоца“.

Против наведене пресуде подносилац уставне жалбе је изјавио жалбу коју је Окружни суд у Зајечару, оспореном пресудом Гж. 262/07 од 9. септембра 2008. године, одбио као неосновану. Окружни суд је закључио да је првостепени суд правилно применио материјално право, истичући да „у конкретном случају одбрана од стране адвоката није била обавезна јер је за предметно кривично дело запрећена казна до три године“. Изјашњавајући

се о наводима жалбе „да не стоје разлози у првостепеној пресуди да тужилац није био активно легитимисан да захтева наплату трошкова кривичног поступка“, Окружни суд у Зајечару је стао на становиште да је првостепена пресуда правилна и законита, јер браниоцу не припадају трошкови поступка пошто одбрана није била обавезна, те је нашао да су стога разлози изнети у оспореној пресуди Општинског суда у Бору везани за недостатак активне легитимације тужиоца ирелевантни.

4. Уставни суд налази да су за одлучивање о основаности поднете уставне жалбе од значаја одредбе Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, број 58/04, 85/05, 115/05 и 49/07), који је важио у време одлучивања о спорном правном питању, а којим су у целини били уређени трошкови кривичног поступка.

Одредбом члана 193. став 2. Законика о кривичном поступку (у даљем тексту: ЗКП) било је прописано да трошкови кривичног поступка обухватају: трошкове за сведоке, вештаке, тумаче и стручна лица и трошкове увиђаја (тачка 1)); трошкове превоза окривљеног (тачка 2)); издатке за довођење окривљеног (тачка 3)); путне трошкове службених лица (тачка 4)); трошкове лечења окривљеног за време док се налази у притвору, као и трошкове по рођаја, осим трошкова који се наплаћују из фонда за здравствено осигурање (тачка 5)); трошкове техничког прегледа возила, анализе крви и превоза леша до места обдукције (тачка 6)); награду и нужне издатке браниоца, нужне издатке приватног тужиоца и оштећеног као тужиоца и њихових законских заступника, као и награду и нужне издатке њихових пуномоћника (тачка 7)); нужне издатке оштећеног и његовог законског заступника, као и награду и нужне издатке његовог пуномоћника (тачка 8)); паушални износ, за трошкове који нису обухваћени претходним тачкама (тачка 9)).

Према одредби члана 194. став 2. ЗКП, ако недостају подаци о висини трошкова, посебно решење о висини трошкова донеће истражни судија, судија појединац или председник већа када се ти подаци прибаве, а подаци о висини трошкова и захтев за њихову накнаду могу се поднети најдоцније у року од једне године од дана правноснажности пресуде или решења о обустави кривичног поступка.

Одредбом члана 197. став 1. ЗКП било је прописано да кад се обустави кривични поступак или када се донесе пресуда којом се окривљени ослобађа од оптужбе или којом се оптужба одбија, изрећи ће се у решењу, односно пресуди да трошкови кривичног поступка из члана 193. став 2. тачка 1) до б) овог законика, као и нужни издаци окривљеног и нужни издаци и награда браниоца, падају на терет буџетских средстава. Изузеци од правила прописаног у наведеној законској одредби били су прописани одредбама ст. 3. и 4. овог члана ЗКП и односили су се на случајеве када је кривични поступак у коме је окривљени ослобођен или је кривични поступак обустављен или је оптужба одбијена, вођен по тужби приватног тужиоца и када је оштећени одустао од предлога за гоњење. Одредбом става б. истог члана ЗКП било је предвиђено да ако захтев за накнаду нужних издатака и награде

из става 1. не буде усвојен, или суд о њему не донесе одлуку у року од три месеца од дана подношења захтева, окривљени и бранилац имају право да потраживања остварују у парничном поступку против Републике Србије.

Случајеви у којима је предвиђена обавезна одбрана били су садржани у одредби члана 71. ЗКП, којим је било прописано: да ако је окривљени нем, глув или неспособан да се сам успешно брани или ако се поступак води због кривичног дела за које се може изрећи казна затвора преко десет година или тежа казна, окривљени мора имати браниоца приликом првог саслушања (став 1.); да окривљени према коме је одређен притвор мора имати браниоца док је у притвору (став 2.); да окривљени коме се суди у одсуству (члан 304.) мора имати браниоца чим суд донесе решење о суђењу у одсуству (став 3.).

5. Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта садржине зајемчених права на правично суђење и права на накнаду штете из члана 32. став 1. и члана 35. ст. 2. и 3. Устава, а полазећи од претходно утврђених чињеница и околности, те одредаба Законика које уређују трошкове кривичног поступка, Уставни суд је утврдио следеће:

Неспорно је да је подносилац уставне жалбе био бранилац кога је окривљени лично ангажовао да га заступа у кривичном поступку који је против њега вођен због постојања основане сумње да је извршио кривично дело за које је била прописана казна затвора до три године, из чега следи да, с обзиром на висину запређене казне, у конкретном случају није била предвиђена обавезна одбрана, нити је подносилац уставне жалбе по било ком другом Закоником прописаном основу, имао својство браниоца постављеног по службеној дужности.

Такође, неспорно је да је у односу на окривљеног оптужни предлог правноснажно одбијен због застарелости кривичног гоњења, из чега, сагласно одредбама члана 197. ЗКП, следи да Закоником прописани трошкови кривичног поступка, а који обухватају и нужне издатке и награду браниоца, падају на терет буџетских средстава.

Уставни суд оцењује да се из садржине одредбе члана 197. став 1. ЗКП не може закључити да се наведени трошкови кривичног поступка, који падају на терет буџетских средстава у ситуацији када је кривични поступак обустављен, када је донета ослобађајућа пресуда или када је оптужба одбијена, односе само на случајеве у којима је кривични поступак вођен за кривично дело за које је прописана обавезна одбрана. Такође се ни изузеци од прописаног правила да трошкови поступка падају на терет буџетских средстава када је кривични поступак окончан на један од наведених начина, не заснивају на критеријуму да ли је у кривичном поступку који је вођен одбрана била обавезна или не.

Из наведеног, по оцени Уставног суда, следи да трошкови кривичног поступка који је окончан обуставом поступка, односно одбијањем оптужног предлога из разлога предвиђених за обуставу кривичног поступка, а међу којима су и нужни издаци и награда браниоца, падају на терет буџетских средстава, независно од тога да ли је у том кривичном поступку осумњичени, односно окривљени имао право на обавезну одбрану или не.



Међутим, и поред наведеног, Уставни суд налази да оспореном пресудом Окружног суда у Зајечару подносиоцу уставне жалбе нису повређена Уставом зајемчена права на чију повреду у уставној жалби указује. Наиме, одредбом члана 197. став 6. ЗКП дато је право окривљеном и браниоцу да своје потраживање накнаде за нужне издатке и награде остварују у парничном поступку против Републике Србије, као дужника, ако захтев за накнаду ових трошкова не буде усвојен или о њему не буде донета одлука у прописаном року. Дакле, битна претпоставка да се право на потраживање од Републике Србије оствари у парничном поступку је да тужилац у том поступку има својство повериоца. Уставни суд оцењује да у поступку за накнаду трошкова кривичног поступка који падају на терет буџетских средстава својство повериоца има управо осумњичени, односно окривљени у односу на кога је поступак обустављен, оптужба одбијена или је ослобођен од оптужбе, јер је он лице које је било изложено кривичном поступку који није окончан утврђивањем његове кривичне одговорности, а притом је био изложен одређеним трошковима, па и трошковима ангажовања браниоца. Изузетак од напред наведеног је само случај у коме је бранилац, по било ком законом прописаном основу, постављен по службеној дужности од стране суда као државног органа, јер само тада бранилац има директно потраживање од Републике Србије, пошто је прихватањем да буде бранилац по службеној дужности заправо ступио у својеврстан облигациони однос са државом. Насупрот томе, бранилац кога ангажује странка је једино у облигационом односу са својим брањеником, те сва потраживања која има у погледу нужних издатака и награде има искључиво према брањенику, независно од тога да ли ће му их он надокнадити из сопствених средстава или из средстава које добије на терет буџета. У том смислу, Уставни суд сматра да из одредбе члана 197. став 6. ЗКП произлази да активну легитимацију за подношење тужбе у парничном поступку ради накнаде трошкова кривичног поступка који падају на терет буџетских средстава има пре свега окривљени, а бранилац само у случају да је био постављен по службеној дужности.

На основу наведеног, Уставни суд оцењује да оспорена пресуда Окружног суда у Зајечару Гж. 262/07 од 9. септембра 2009. године, којом је одбијена жалба подносиоца уставне жалбе изјављена против првостепене пресуде Општинског суда у Бору којом је одбијен његов тужбени захтев да му Република Србија као браниоцу у кривичном поступку накнади трошкове награде за одбрану, не садржи разлоге који се заснивају на правилном тумачењу меродавних одредаба Законика о кривичном поступку, али да овом пресудом није повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење из члана 32. став 1. Устава. Ово из разлога што, према наведеним одредбама Законика, потраживање према Републици Србији и није имао подносилац уставне жалбе, већ његов брањеник, у односу на кога је у кривичном поступку, у коме није одлучено о трошковима поступка, оптужни предлог одбијен због наступања застарелости кривичног гоњења.

Полазећи од изнетог, а имајући у виду да се у уставној жалби не указује на то да у поступку који је претходио уставносудском, о поднетој тужби

подносиоца уставне жалбе није одлучивао независан, непристрасан и законом већ установљени суд, нити да о његовом праву није јавно расправљано и одлучено у разумном року, Уставни суд је оценио да нису основани наводи подносиоца уставне жалбе да му је оспореном пресудом повређено право на правично суђење.

Уставни суд указује да правно неутемељени разлози за одлуку суда или другог надлежног органа изнети у образложењу донете пресуде или другог појединачног акта не представљају повреду права на правично суђење уколико за донету одлуку има основа у важећим прописима, те је њоме, без обзира на изнете разлоге, о нечијем праву или обавези одлучено на законит начин.

У односу на истакнуту повреду права на накнаду штете из члана 35. ст. 2. и 3. Устава, Уставни суд оцењује да оспорена пресуда није последица незаконитог рада државног органа, нити је њоме подносиоцу уставне жалбе причињена материјална или нематеријална штета. Уколико подносилац уставне жалбе није добио накнаду за пружену одбрану, чиме је претрпео штету, накнаду те штете дугује му његов брањеник.

Сагласно изнетом, Суд налази да нису основани наводи подносиоца уставне жалбе да му је оспореном пресудом Окружног суда у Зајечару повређено право из члана 35. Устава.

6. Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је уставну жалбу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник“, број 109/07).

На основу члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Суд је одлучио као у изреци.

7. Уставни суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се ова Одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-1365/2008 од 5. новембра 2009. године (,Службени гласник РС“, број 106/09)

**Поведа права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава  
(у преосталом делу одбијање – није повређено право на имовину  
из члана 58. Устава)**

Уставни суд донео је

**О Д Л У К У**

1. Усваја се уставна жалба Д. Ћ. и утврђује се да је решењем Окружног суда у Панчеву Гж. 434/09 од 26. марта 2009. године, подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбија као неоснована.

2. Поништава се решење Окружног суда у Панчеву Гж. 434/09 од 26. марта 2009. године у делу у коме је одређена привремена мера којом је забрањено подносиоцу уставне жалбе извођење било каквих радова на заједничким деловима зграде са Републиком Србијом уписане у земљишно-књижном улошку број 378 К. О. Панчево, стари премер.

3. Ову Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Д. Ђ. из П. је 29. априла 2009. године поднео благовремену и дозвољену уставну жалбу против решења Окружног суда у Панчеву Гж. 434/09 од 26. марта 2009. године, због повреде права на правично суђење и повреде права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 58. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе је истакао да је оспореним решењем Окружног суда у Панчеву преиначено решење Општинског суда у Панчеву и одређена привремена мера којом му је забрањено извођење сваке врсте радова у стану, као и на заједничким деловима зграде уписане у земљишно-књижном улошку број 378 К. О. Панчево. Подносилац даље наводи да је оспорено решење донето у оквиру ванпарничног поступка ради укидања имовинске заједнице на непокретности – предметном стану, који је покренуо његов брат Б. Ђ. пред Општинским судом у Панчеву Р1. 37/08, као и да обојица имају по  $\frac{1}{2}$  права својине на стану, који су наследили након смрти њиховог оца. Подносилац уставне жалбе сматра да за извођење радова на крову куће није потребна сагласност сувласника, јер предметни стан по својој правној природи представља етажну својину у односу на целу зграду, која је у власништву Републике Србије и да је из тог разлога оспорено решење незаконито. Предложио је да Уставни суд „стави ван снаге“ решење Окружног суда у Панчеву Гж. 434/09 од 26. марта 2009. године и тиме „потврди“ решење Општинског суда у Панчеву Р1. 37/08 од 2. фебруара 2009. године.

2. Уставна жалба је као правно средство у Републици Србији установљена Уставом Републике Србије, који је ступио на снагу 8. новембра 2006. године. Сагласно члану 170. Устава, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

Одредбом члана 32. став 1. Устава је утврђено да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама члана 58. Устава је утврђено: да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (став 1.); да

право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (став 2.); да се законом може ограничити начин коришћења имовине (став 3.); да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (став 4.).

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој правној ствари:

Решењем Окружног суда у Панчеву Гж. 434/09 од 26. марта 2009. године усвојена је жалба предлагача Б. Ђ. из П., брата подносиоца уставне жалбе, па је побијано решење Општинског суда у Панчеву Р1. 37/08 од 2. фебруара 2009. године преиначено тако што је усвојен предлог и одређена привремена мера којом је забрањено противнику предлагача – овде подносиоцу уставне жалбе извођење сваке врсте грађевинских радова, адаптационих радова, радова на тзв. текућем одржавању дела зграде у сувласништву странака, који се налази десно од улаза у зграду гледано са улице Н. Т. до угла са Т. С., затим фронталним делом зграде према Т. С. и делу зграде који се од Т. С. са дворишне стране простире ка суседној згради (фарбање столарије, зидова, подова, плафона, свих врста инсталација и слично) и заједничког подрума и било каквих радова на заједничким деловима зграде са Републиком Србијом (таван и двориште), писане у земљишно-књижном улошку број 378 К. О. Панчево, стари премер, до окончања тог поступка и парничног поступка који се води код Општинског суда у Панчеву П. 469/08. У образложењу је истакнуто да је у току поступка утврђено да су предлагач и противник предлагача, овде подносилац уставне жалбе, сувласници у једнаким деловима на четворособном стану који се налази у згради саграђеној на парцели 2889/1 која је у својини Републике Србије, уписана у земљишно-књижном улошку број 378 К. О. Панчево, стари премер, као и да је подносилац уставне жалбе власник и стана који се такође налази на спрату исте зграде, лево од улаза у зграду из улице Н. Т. Зграда се налази на адреси Улица Н. Т. број 3, Панчево и стављена је под заштиту закона и регистрована као споменик културе. Даље је утврђено да је подносилац уставне жалбе поднео пријаву радова на текућем одржавању стана чији је власник и који се налази лево од улаза у зграду из улице Н. Т. и да је Завод за заштиту споменика културе у Панчеву решењем од 30. јануара 2008. године дозволио пријављене радове на текућем одржавању овог дела објекта. Подносилац уставне жалбе је 3. марта 2008. године поднео Општинској управи, Секретаријату за комуналне, стамбене, грађевинске послове и урбанизам општине Панчево, пријаву радова на текућем одржавању стана који се налази на спрату, десно од улаза у зграду, на ком је сувласник са предлагачем и то радова на одржавању крова изнад

предњег дела овог стана, а 4. марта и 10. марта 2008. године, поднео је допуну пријаве у којој указује на хитну санацију кровне конструкције изнад описаног дела стана, те је потврдом Општинске управе, Секретаријата за комуналне, стамбене, грађевинске послове и урбанизам општине Панчево број IV-11-351-236/2008 од 7. марта 2008. године подносиоцу уставне жалбе потврђена пријава радова на текућем одржавању објекта у Улици Н. Т. број 3, и то патосање, постављање изолације, летви и црепа на делу крова изнад Сунчевог сата, десно од улаза у Улици Н. Т. па до угла са Т. с. Окружни суд истиче да је подносилац уставне жалбе предузео радове на кровној конструкцији изнад свог дела стана са леве стране зграде, радове на унутрашњем делу крова према дворишту изнад дела стана у сувласништву који користи, а те радове је обавио у другој половини фебруара 2008. године, као и да за радове које је претходно преузео на кровној конструкцији изнад заједничког стана, није тражио сагласност предлагача као сувласника. Даље се указује на то да је путем вештачења утврђено да је стање кровне конструкције изнад дела заједничког стана у ком живи подносилац уставне жалбе такво да је неопходно што пре урадити радове на санацији кровне конструкције, при чему општа стабилност кровне конструкције у оваквим условима није угрожена, не постоји опасност да се кров уруши, али да постоји могућност да се при већем вертикалном оптерећењу од снега или земљотреса, повећају лабаве везе. Наведено је да је пред Општинским судом у Панчеву у току парнични поступак П. 496/08 по тужби предлагача против подносиоца уставне жалбе и М. Ћ. ради утврђења да је подносилац на основу усменог споразума о физичкој и власничкој деоби целокупне породичне имовине, стекао у искључиву својину и посед физички одвојене делове стана у Панчеву у згради у Улици Н. Т. 3., и то  $\frac{3}{4}$  идеалног дела предметног стана. Окружни суд у Панчеву је као разлоге за своју одлуку навео да су странке сувласници у једнаким деловима и да се послови редовног одржавања не могу предузимати без сагласности другог сувласника. Поред тога, другостепени суд указује и на чињеницу да је предлагач привремене мере доказао да такви радови нису нужни ни хитни, а што је утврђено путем вештачења. Окружни суд је усвојио жалбу предлагача и преиначио оспорено решење Општинског суда у Панчеву и одредио привремену меру којом је забранио подносиоцу уставне жалбе обављање радова како је то наведено у изреци решења, на делу зграде у сувласништву странака, као и обављање било каквих радова на заједничким деловима зграде са Републиком Србијом.

Потврдом Општинске управе, Секретаријата за комуналне, стамбене, грађевинске послове и урбанизам општине Панчево број IV-11-351-236/2008 од 7. марта 2008. године подносиоцу уставне жалбе је потврђена пријава радова инвеститору – подносиоцу уставне жалбе на текућем одржавању објекта у Улици Н. Т. број 3 и то патосање, постављање изолације, летви и црепа на делу крова изнад Сунчевог сата /десно од улаза у ул. Н. Т. па до угла са Т. с/. Наведено је да је уз пријаву подносилац уставне жалбе приложио и решење Завода за заштиту споменика културе у Панчеву бр. 40/2 од 30. јануара 2008. године.

4. За одлучивање по овој уставној жалби од значаја су одредбе Закона о културним добрима („Службени гласник РС“, број 71/94), Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03, 34/06 и 39/09), Закона о основама својинскоправних односа („Службени лист СФРЈ“, бр. 6/80 и 36/90, „Службени лист СРЈ“, број 29/96 и „Службени гласник РС“, број 115/05) и Закона о извршном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04).

Одредбама Закона о културним добрима прописано је: да је споменик културе, грађевинско-архитектонски објекат од посебног културног или историјског значаја, као и његова градитељска целина, објекат народног градитељства, други непокретни објекат, део објекта и целине са својствима везаним за одређену средину, дело монументалног и декоративног сликарства, вајарства, примењених уметности и техничке културе, као и друга покретна ствар у њима од посебног културног и историјског значаја (члан 19.); да сопственик, односно правно лице које користи и управља културним добром (у даљем тексту: сопственик) има право да користи културно добро на начин који је у складу с одредбама овог закона и мерама утврђеним на основу њега (члан 30. став 1. тачка 1)); да је сопственик дужан да прибави услове за предузимање мера техничке заштите и прибави сагласност надлежне установе заштите за предузимање мера и радова на добру којима се могу проузроковати промене изгледа, облика или намене добра или повредити његова својства (члан 36. став 1. тачка 4)); да су установе заштите: завод за заштиту споменика културе, музеј, архив и кинотека (члан 70.); да завод за заштиту споменика културе врши делатност заштите споменика културе, просторних културно-историјских целина, археолошких налазишта и знаменитих места (члан 74. став 1.); да се мере техничке заштите и други радови којима се могу проузроковати промене облика или изгледа непокретног културног добра или повредити његова својства, могу предузимати ако се утврде услови за предузимање мера техничке заштите и других радова, прибави сагласност на пројекат и документацију за извођење ових радова, у складу са законом и прибаве потребни услови и одобрења на основу прописа о планирању и уређењу простора и изградњи објеката (члан 99. став 1.); да, између осталог, сагласност на пројекте и документацију за извођење радова на непокретним културним добрима и културним добрима од великог значаја даје надлежни завод за заштиту споменика културе (члан 101. став 1.); да радове на непокретном културном добру, предвиђене пројектом и документацијом на које је дата сагласност, могу да изводе установе заштите и друге установе и предузећа, друга правна лица и предузетници, који имају стручни кадар и опрему прописану у складу с овим законом (члан 102.).

Законом о основама својинскоправних односа је прописано: да физичка и правна лица могу имати право својине на стамбеним зградама, становима, пословним зградама, пословним просторијама, пољопривредном земљишту и другим непокретностима, осим на природним богатствима која су у државној својини (члан 9.); да више лица имају право сусвојине на неподељеној ствари када је део сваког од њих одређен сразмерно према целини (идеални део) (члан 13.); да сувласник има право да ствар држи и да је користи заједно

са осталим сувласницима сразмерно свом делу, не повређујући права осталих сувласника (члан 14); да сувласници имају право да заједнички управљају стварју, да је за предузимање послова редовног управљања стварју потребна сагласност сувласника чији делови заједно чине више од половине вредности ствари, да ако се у случајевима из става 2. овог члана не постигне сагласност, а предузимање посла је неопходно за редовно одржавање ствари, о томе одлучује суд, као и да је за предузимање послова који прелазе оквир редовног управљања (отуђење целе ствари, промена намене ствари, издавање целе ствари у закуп, заснивање хипотеке на целој ствари, заснивање стварних службености, веће поправке и сл.) потребна сагласност свих сувласника (члан 15.); да право својине на посебном делу зграде може постојати на стану, пословној просторији или гаражи, односно гаражном месту, као и да на заједничким деловима зграде и уређајима у згради власници посебних делова зграде имају право заједничке недељиве својине (члан 19.).

Одредбама члана 97. Закона о планирању и изградњи који је важио у време доношења оспорене одлуке, било је прописано: да се изградња помоћних објеката, извођење радова на инвестиционом одржавању објекта и радова на уклањању препрека за инвалидна лица, врше на основу идејног пројекта (став 1.); да се адаптација и санација објекта врши на основу главног пројекта (став 2.); да се изградња објеката и извођење радова из ст. 1. и 2. овог члана врши на основу пријаве (став 3.); да се текуће одржавање објекта врши на основу пријаве, уз коју се подноси попис радова (став 4.); да се уз пријаву из става 3. овог члана подноси идејни, односно главни пројекат и доказ о праву својине, односно праву коришћења објекта (став 5.); да се за радове из ст. 1. и 2. овог члана на објектима од културно-историјског значаја и објектима за које се пре обнове или реконструкције морају изградити конзерваторски услови, подноси и сагласност органа, односно организације надлежне за послове заштите споменика културе на идејни, односно главни пројекат (став 6.); да се промена намене објекта, односно делова објекта, без извођења радова, врши на основу пријаве (став 7.); да пријаву из ст. 3, 4. и 7. овог члана потврђује орган надлежан за издавање одобрења за изградњу у року од седам дана (став 8.); да пријаву из ст. 1, 4. и 7. као и пријаву за адаптацију породичних стамбених објеката, пољопривредних и економских објеката у границама националног парка и објеката у границама заштите заштићеног природног добра од изузетног значаја, потврђује општинска, односно градска управа (став 9.); да ако орган надлежан за издавање одобрења за изградњу утврди да уз пријаву није поднета документација или докази који се подnose уз пријаву, односно да је промена намене из става 7. овог члана у супротности са урбанистичким планом или да је за радове наведене у пријави потребно издавање одобрења за изградњу, обавестиће о томе инвеститора без одлагања, а најкасније у року од седам дана од дана подношења пријаве (став 10.).

Правни институт привремене мере уређен је одредбама чл. 291. до 303. Закона о извршном поступку и то тако што је предвиђено да се привремена мера може одредити пре покретања и у току судског или управног поступка, као и по окончању тих поступака, све док извршење не буде спроведено.

У погледу услова за одређивање привремене мере, одредбама члана 299. овог Закона је прописано да извршни поверилац не мора доказивати опасност ако учини вероватним да би предложеном мером извршни дужник могао претрпети само незнатну штету (став 2.), као и да се сматра да опасност постоји нарочито ако би се потраживање требало остварити у иностранству (став 3. тачка 1)), док је одредбама члана 302. Закона предвиђено да се ради обезбеђења неновчаног потраживања може одредити привремена мера, ако је извршни поверилац учинио вероватним постојање потраживања и опасност да ће се остварење потраживања осујетити или знатно отежати, да се привремена мера може одредити и кад извршни поверилац учини вероватним да је мера потребна да би се спречила употреба силе или настанак ненадокнадиве штете и да се одредбе члана 299. став 2. и став 3. тачка 1) овог закона примењују и у погледу привремене мере за обезбеђење неновчаног потраживања.

5. Уставни суд је у спроведеном поступку по поднетој уставној жалби као претходно разматрао питање да ли решење суда којим се одређује привремена мера у току трајања судског поступка представља појединачни акт који може бити оспорен у поступку заштите Уставом зајемчених права и слобода. У вези с тим, Уставни суд је утврдио да се решењем којим се одређује привремена мера лице на које се ова мера односи ограничава у појединим правима (зобрањује му се одређена чињења) или му се намећу одређене обавезе (налаже му се предузимање одређених радњи), затим да је поступак одређивања привремене мере својеврстан посебан поступак који се води у оквиру покренутог судског поступка, али независно од расправљања и одлучивања о главној ствари и представља поступак за обезбеђење новчаног или неновчаног, у најширем смислу речи, потраживања које је предмет спора, односно расправљања пред судом и коначно да је против решења којим је одлучено о предлогу да се одреди привремена мера дозвољена посебна жалба. Полазећи од наведеног, Уставни суд је стао на становиште да решење којим се одређује привремена мера има карактеристике појединачног акта из члана 170. Устава који може бити предмет оспоравања у поступку по уставној жалби.

6. Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта одредбе члана 32. став 1. Устава Републике Србије и полазећи од утврђених чињеница и околности и релевантних одредаба утврђених законом Уставни суд констатује, следеће:

Уставни суд, пре свега, оцењује да је правилан закључак Окружног суда у Панчеву којим је истакнуто да су странке сувласници у једнаким деловима, те да се послови редовног одржавања не могу предузимати без сагласности другог сувласника и да је због тога забрањено подносиоцу уставне жалбе извођење сваке врсте грађевинских радова, адаптационих радова, радова на тзв. текућем одржавању дела зграде у сувласништву странака, који се налази десно од улаза у зграду гледано са Улице Н. Т. до угла са Т. с., затим фронталним делом зграде према Т. с. и делу зграде који се од Т. с. са дворишне стране простире ка суседној згради (фарбање столарије, зидова, подова, плафона, свих врста инсталација и слично) и заједничког



подрума, уписане у земљишно-књижном улошку број 378 К. О. Панчево, стари премер. Уставни суд наглашава да је за предузимање послова редовног управљања стварју потребна сагласност сувласника чији делови заједно чине више од половине вредности ствари, а с обзиром на неспорну чињеницу да су странке сувласници у једнаким деловима, то је подносиоцу уставне жалбе за предузимање било каквих радова на непокретној ствари, која је у сусвојини потребна сагласност другог сувласника, те како ове сагласности није било, постојала је законска основа за одређивање привремене мере у делу који се односи на забрану обављања радова на стану који је у сусвојини.

Међутим, Уставни суд оцењује да није било законског основа за одређивање привремене мере у делу који се односи на забрану извођења радова на заједничким деловима зграде са Републиком Србијом уписане у земљишно-књижном улошку број 378 К. О. Панчево, стари премер. Наиме, неспорна је чињеница да је зграда у власништву Републике Србије и да је зграда стављена под заштиту закона, те да је регистрована као споменик културе. Од власништва Републике Србије су изузета два стана и то на спрату исте зграде од којих је један лево од улаза у зграду гледано са Улице Н. Т. и који је у искључивом власништву подносиоца уставне жалбе, док је други стан који је сувласништво у једнаким деловима подносиоца уставне жалбе и његовог брата и налази се десно од улаза у зграду гледано са улице Н. Т. Поред тога, потврдом Општинске управе, Секретаријата за комуналне, стамбене, грађевинске послове и урбанизам општине Панчево број IV-11-351-236/2008 од 7. марта 2008. године подносиоцу уставне жалбе је потврђена пријава радова, чиме му је одобрено извођење пријављених радова. Као основ доношења потврде органу управе послужило је решење Завода за заштиту споменика културе у Панчеву број 40/2 од 30. јануара 2008. године. Дакле, подносилац уставне жалбе је добио одобрење Општинске управе за извођење радова и то патосање, постављање изолације, летви и црепа на делу крова изнад Сунчевог сата, десно од улаза у Улицу Н. Т. па до угла са Т. с, што указује на чињеницу да су радови предузети у складу са утврђеним грађевинско-техничким и урбанистичким прописима, те да су испуњени сви неопходни услови за извођење радова, укључујући и сагласност власника, у овом случају Републике Србије.

Уставни суд посебно указује на то да је доношењем оспореног решења у делу који се односи на забрану извођења радова на заједничким деловима зграде са Републиком Србијом, суд својом одлуком, и то о привременој мери, у ванпарничном поступку који се води ради укидања имовинске заједнице на непокретности, а чији учесник није Република Србија која је сопственик зграде, нити поступак који се води има било какве правне везе са издатом потврдом општинске управе којом је дата сагласност на извођење пријављених радова, а са којима се сагласио сопственик зграде, заправо обуставио од извршења коначни појединачни акт органа јединице локалне самоуправе коме је Законом о планирању и изградњи поверено обављање послова државне управе у области изградње. На овај начин, по оцени Уставног суда, Окружни суд у Панчеву је Уставом зајемчено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење повредио и кршењем начела поделе власти, као

основног начела на коме почива уређење власти у Републици Србији, јер донетом одлуком непосредно задире у спровођење на закону заснованих одлука надлежних органа којима је у области изградње и заштите културних добара пренесено вршење дела извршне власти.

Уставни суд указује да је наведено становиште заузето у овом предмету, већ исказано кроз раније донета решења Уставног суда којима је решавано о позитивном сукобу надлежности између Трговинског суда у Београду и Народне банке Србије (видети Решења Уставног суда: ПУ. 53/2005 од 25. децембра 2008. године и ПУ. 15/2006 од 25. децембра 2008. године).

Како се, из наведених разлога, одређивање привремене мере у делу који се односи на забрану извођења радова на заједничким деловима зграде са Републиком Србијом не заснива на одредбама релевантних закона којима се уређују својинскоправни односи, културна добра и изградња, Уставни суд налази да је оспореним актом, у наведеном делу, повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

7. Оцењујући наводе и разлоге изнете у уставној жалби са становишта одредбе члана 58. Устава Републике Србије, Уставни суд је оценио да у судском поступку који је претходио подношењу уставне жалбе није повређено право подносиоца уставне жалбе на имовину.

Ово из разлога што је, по оцени Уставног суда, одлука другостепеног суда у делу који се односи на забрану извођења радова у сувласничком стану донета на основу чињенице да подносилац уставне жалбе није имао сагласност сувласника, који има право својине на  $\frac{1}{2}$  идеалног дела стана, за извођење радова, а која је била неопходна сагласно наведеној одредби члана 15. став 2. Закона о основама својинскоправних односа. Уставни суд наглашава да се Уставом гарантовано мирно уживање својине јемчи само у случају да се својина користи на начин прописан законом, у овом случају, у складу са Законом о основама својинскоправних односа, којим је, поред осталог, регулисано и право сусвојине. Јасно утврђена правила у случајевима када више лица има право сувласништва на једној ствари су установљена да би сваки титулар права својине могао да користи своје право сразмерно висини свога удела, као и да би био заштићен од евентуалне самовоље других сувласника. У таквој правној ситуацији није од значаја ко од сувласника држи ствар у свом притежању. Уколико не постоји сагласност о предузимању радњи неопходних за редовно одржавање, сувласник се сагласно члану 15. став 3. Закона о основама својинскоправних односа може обратити надлежном суду који ће о томе донети одлуку.

Поред тога, Уставни суд оцењује да право на имовину подносиоца уставне жалбе није повређено ни у делу у коме је одређена привремена мера којом му је забрањено извођење било каквих радова на заједничким деловима зграде са Републиком Србијом, јер се тиме ни на који начин није дирало у његово право на имовину.

8. Имајући у виду све наведено, Уставни суд је утврдио да је уставна жалба основана у погледу истицања повреде права на правично суђење

из члана 32. став 1. Устава, у делу којим се оспореним решењем Округног суда у Панчеву Гж. 434/09 од 26. марта 2009. године привременом мером забрањује подносиоцу уставне жалбе извођење било каквих радова на заједничким деловима зграде са Републиком Србијом, док са друге стране, нису основани наводи уставне жалбе да је оспореним решење и то било којим његовим делом повређено право подносиоца уставне жалбе на имовину, зајемчено одредбама члана 58. Устава. Стога је, Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) у једном делу усвојио, а у преосталом делу одбио као неосновану.

Одређујући начин отклањања штетних последица насталих утврђеном повредом Уставом зајемченог права, Уставни суд је, у смислу одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се у конкретном случају штетне последице отклоне поништајем оспореног решења Округног суда у Панчеву, али само у делу којим је учињена повреда права на правично суђење.

Уставни суд је оценио да је због значаја ове одлуке, исту потребно објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

9. На основу члана 89. став 1. и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-639/2009 од 3. децембра 2009. године („Службени гласник РС“, број 5/10)

### Није повређено право на имовину из члана 58. Устава

Уставни суд донео је

#### О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Ј. С. изјављена против решења Трећег општинског суда у Београду Р. 69/02-04 од 18. октобра 2005. године, решења Округног суда у Београду Гж. 1049/06 од 14. марта 2007. године и решења Врховног суда Србије Рев. 2302/07 од 26. септембра 2007. године.

#### О б р а з л о ж е њ е

1. Ј. С. из Б. је 30. јануара 2008. године поднео Уставном суду благовремену и допуштену уставну жалбу против појединачних аката наведених у изреци, због повреде права на имовину зајемченог чланом 58. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе наводи да му је решењем општине Врачар 465-55/88-III експроприсана уз накнаду кућа број 11 у улици Ј. Л. и кућа број 12 у улици Н. С. у Београду и одређен је престанак коришћења градског грађевинског земљишта катастарске парцеле број 3093 К. О. Врачар. Подносилац је навео да је, с обзиром на то да корисници експропријације

нису исплатили накнаду за експроприсане непокретности и за изузето право коришћења градског грађевинског земљишта, поднео предлог Трећем општинском суду у Београду за доношење решења којим би се корисници експропријације обавезали на исплату накнаде, али је наведени предлог одбијен решењем Трећег општинског суда у Београду Р. 69/02-04 од 18. октобра 2005. године. Даље је навео да је решењем Окружног суда у Београду Гж. 1049/06 од 14. марта 2007. године одбијена као неоснована његова жалба изјављена на првостепено решење, а потом и ревизија решењем Врховног суда Србије Рев. 2302/07 од 26. септембра 2007. године. Подносилац уставне жалбе сматра да Дирекција за грађевинско земљиште и изградњу и судови у ванпарничном поступку нису могли да одбију да се одреди накнада за експроприсане непокретности, односно да су пропустили да на законом прописан начин утврде висину те накнаде и избегли плаћање накнаде за одузето право коришћења градског грађевинског земљишта.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у оспорене појединачне акте и документацију приложену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за решавање ове уставносудске ствари:

Решењем Општинског секретаријата за урбанистичко-грађевинске и стамбено-комуналне послове општине Врачар број 465-55/88-III од 18. октобра 1988. године, експроприсани су у потпуности уз накнаду и пренети у Фонд друштвене својине у корист општине Врачар, а за потребе Градске самоуправне интересне заједнице за комуналне делатности, грађевинско земљиште и путеве, ради рушења, а у циљу припреме земљишта за изградњу у Десетој месној заједници на Врачару, кућа број 12 у улици Н. С., која се састоји од једне собе, и једнособан стан број 2 у кући број 11 у улици Ј. Л., све на катастарској парцели 3093 К. О. Врачар, власништво Ј. С. из Београда, овде подносиоца уставне жалбе, и утврђено је да власнику експроприсане непокретности престаје право коришћења на земљишту на коме се налази експроприсана непокретност и то на катастарској парцели 3093 К. О. Врачар, укупне површине 411 м<sup>2</sup>, с тим да ће се корисницима земљишта накнада за изузето земљиште утврдити у посебном поступку, а накнада за експроприсане објекте у посебном поступку после правноснажности

овог решења, уз обавезу корисника експропријације да пре рушења зграде обезбеди коришћење других одговарајућих станова.

Након правноснажности наведеног решења закључен је уговор о додели станова у поступку расељавања 8. јула 2002. године, између корисника експропријације, са једне стране, и Ј. С., овде подносиоца уставне жалбе, и његовог сина, са друге стране, по ком је подносиоцу уставне жалбе додељен двособан стан од 55,36 м<sup>2</sup> на трајно коришћење, као закупцу на неодређено време, са правом откупа, а његовом сину једноособан стан од 40,16 м<sup>2</sup> на трајно коришћење, као закупцу на неодређено време, са правом откупа.

Подносилац уставне жалбе и његов син су закључили уговоре о откупу наведених станова са градом Београдом, као продавцем, 26. јануара 2005. године.

Подносилац уставне жалбе је поднео Трећем општинском суду у Београду предлог којим је тражио да му противник предлагача, односно корисник експропријације на име накнаде за експроприсану непокретност исплати накнаду у висини грађевинске вредности експроприсане непокретности, као и вредност припадајућег дела изузетог земљишта на коме су се налазили објекти, са припадајућом – инфлаторном каматом почев од депоседирања, 8. јула 2002. године, до исплате накнаде.

Трећи општински суд у Београду је оспореним решењем Р. 69/02-04 од 18. октобра 2005. године одбио предлог предлагача, овде подносиоца уставне жалбе којим је тражио да му противник предлагача, односно корисник експропријације на име накнаде за експроприсану непокретност исплати накнаду у висини грађевинске вредности експроприсане непокретности, као и вредност припадајућег дела изузетог земљишта на коме су се налазили објекти, са припадајућом – инфлаторном каматом почев од депоседирања – 8. јула 2002. године до исплате накнаде (првим ставом изреке), као и предлог противника предлагача да му се накнаде трошкови овог поступка, односно трошкови заступања у износу од 152.200,00 динара (другим ставом изреке).

Против првог става изреке првостепеног решења предлагач, овде подносилац уставне жалбе, је изјавио жалбу Окружном суду у Београду из свих законом предвиђених жалбених разлога, а противник предлагача против другог става изреке наведеног решења.

Окружни суд у Београду је оспореним решењем Гж. 1049/06 од 14. марта 2007. године одбио као неосновану жалбу предлагача, овде подносиоца уставне жалбе и потврдио првостепено решење у ставу првом изреке, док је укинуо решење у ставу 2. изреке у погледу одлуке о трошковима и у овом делу предмет вратио првостепеном суду на поновни поступак.

Против другостепеног решења подносилац уставне жалбе је 1. јуна 2007. године изјавио ревизију, која је оспореним решењем Рев. 2302/07 од 26. септембра 2007. године одбијена као неоснована. У образложењу је наведено да су предлагач, овде подносилац уставне жалбе, и његов син, након експропријације од стране корисника експропријације добили на трајно коришћење двособан стан од 55,36 м<sup>2</sup> и једноособан стан од 40,16 м<sup>2</sup>, те да су наведене станове

откупили по одредбама Закона о становању који је важио у време закључења уговора о откупку станова. Даље је наведено да је тржишна вредност целе експроприсане непокретности, укључујући вредност припадака и припадајућег дела земљишта 6.020.696,01 динара, док је укупна вредност додељених станова 9.282.000,00 динара, тако да разлика између тржишне вредности додељених и откупљених станова и тржишне вредности експроприсане непокретности са припацама и вредности земљишта износи 3.261.303,00 динара, од ког износа се, након одбијања ревалоризоване откупне цене стана број 10, која износи 1.321.919,40 динара и ревалоризоване откупне цене стана број 12, која износи 1.049.548,90 динара, добија износ од 889.835,69 динара. По оцени Врховног суда Србије, нижестепени судови су на овако утврђено чињенично стање правилно применили материјално право, односно одредбе Закона о експропријацији и утврдили да је предлог предлагача, овде подносиоца уставне жалбе неоснован, с обзиром на то да је у конкретном случају утврђено да је вредност станова који су дати на коришћење предлагачу и његовом сину, већа од тржишне вредности експроприсане непокретности, укључујући вредност припадака и припадајућег дела земљишта.

4. Одредбама члана 58. Устава, на чију повреду се подносилац позива у уставној жалби, утврђено је да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (став 1.), као и да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (став 2.).

Одредбама Закона о експропријацији („Службени гласник РС“, бр. 53/95, 16/01 и 23/01), које су биле на снази у време доношења оспорених одлука, било је прописано: да се вредност објекта који се даје у својину или сусвојину на име накнаде и вредност експроприсаног објекта, у случају заснивања права својине или сусвојине, одређује према тржишној цени тих објеката у моменту заснивања права својине, односно сусвојине, као и да се висина накнаде у новцу за експроприсане непокретности одређује по тржишној цени, према околностима у моменту закључења споразума о висини накнаде, а ако споразум није постигнут, према околностима у моменту доношења првостепене одлуке о накнади (члан 41. ст. 1. и 2.); да се накнада за експроприсано пољопривредно земљиште и грађевинско земљиште одређује у новцу према тржишној цени таквог земљишта, ако законом није друкчије прописано и да процену тржишне цене врши орган надлежан за утврђивање пореза на пренос апсолутних права на непокретностима (члан 42.); да се накнада за експроприсану стамбену зграду, стан или пословну просторију одређује према тржишној цени такве непокретности (члан 43.); да ће се поступак одређивања накнаде за експроприсану непокретност, у коме до дана ступања на снагу овог закона није закључен споразум о накнади, односно није донета правноснажна одлука, окончати по одредбама овог закона (члан 72. став 2.).

5. Имајући у виду наведене одредбе Устава и закона, Уставни суд је утврдио да су оспорени појединачни акти донети од стране законом уставњених судова, који су у спроведеном поступку утврдили чињенично

стање које је од значаја за доношење одговарајуће одлуке и одлучили применом меродавних одредаба материјалног права. По оцени Уставног суда, утврђено чињенично стање, те примена одговарајућег материјалног права на тако утврђено чињенично стање, као и образложење правног става у овој правној ствари, представљају правно утемељен основ за доношење оспорених појединачних аката.

Уставни суд наглашава да се заштита права на мирно уживање имовине обезбеђује на тај начин да се спрече органи државне власти у ограничавању или одузимању наведеног права, осим ако је то ограничење засновано на закону. У поступку који је претходио подношењу уставне жалбе, утврђено је да је право својине на предметној непокретности одузето подносиоцу уставне жалбе на основу првостепеног решења о експропријацији чију законитост подносилац уставне жалбе не оспорава, да су подносилац уставне жалбе и његов син од стране корисника експропријације добили на трајно коришћење двособан стан од 55,36 м<sup>2</sup> и једноособан стан од 40,16 м<sup>2</sup>, на којима су откупом стекли право својине, те је утврђено да је вредност станова који су добијени у замену за експроприсану непокретност, већа од тржишне вредности експроприсане непокретности, укључујући вредност припадака и вредност изузетог земљишта. Дакле, право својине на непокретности је одузето у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која није била мања него већа од тржишне вредности експроприсане куће и земљишта, те је стога Уставни суд оценио да подносиоцу уставне жалбе није повређено право гарантовано одредбама члана 58. Устава.

6. Полазећи од изложеног, Уставни суд је утврдио да је уставна жалба неоснована, те је, на основу одредбе члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), уставну жалбу одбио.

Сагласно одредби члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-157/2008 од 17. децембра 2009. године

**Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава (у преосталом делу одбијање – није повређено право на правично суђење из члана 32. став 1, нити право на рад из члана 60. Устава)**

Уставни суд донео је

## О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Љ. Ч. и утврђује да је у поступку који се пред Четвртим општинским судом у Београду водио у предмету ПП. 153/99 повређено право подносиоцеке уставне жалбе на суђење у разумном року,

гарантовано одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбија као неоснована.

2. Ову Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Љ. Ч. из Б. је, преко пуномоћника Г. Р., адвоката из Београда, 25. марта 2008. године поднела Уставном суду уставну жалбу, која је допуњена 26. марта 2008. године. Уставна жалба поднета је против пресуде Четвртог општинског суда у Београду П1. 153/99 од 10. априла 2006. године, пресуде Округног суда у Београду Гж. I 5378/06 од 23. маја 2007. године и пресуде Врховног суда Србије Рев. II 1712/07 од 18. децембра 2007. године, због повреде права на суђење у разумном року и права на рад, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 60. Устава.

Подноситељка уставне жалбе наводи да је недопустиво да радни спор у коме се одлучује о једном од најважнијих Уставом гарантованих права – праву на рад траје скоро 15 година. Образлаже да јој је одлуком дисциплинске комисије предузећа „Ветфарм“ д. д. из Београда од 13. децембра 1993. године изречена мера престанка радног односа због извршене теже повреде радне обавезе, да је изречену меру потврдио другостепени орган у предузећу, након чега је директор 17. јануара 1994. године донео решење о престанку радног односа. Користећи своје право на судску заштиту поднела је још 24. јануара 1994. године тужбу за поништај одлуке о престанку радног односа Четвртог општинског суду у Београду, али је овај радни спор окончан тек доношењем пресуде Врховног суда Србије, 18. децембра 2007. године, и то на њену штету.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује се Законом.

Одредбама Устава на чију повреду се позива уставном жалбом, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи право на рад, у складу са законом, да свако има право на слободан избор рада, да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места, да свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад и на правну заштиту за случај престанка радног односа, као и да се нико тих права не може одрећи (члан 60. ст. 1. до 4.).



3. Уставни суд је у спроведеном поступку, увидом у списе предмета Четвртог општинског суда у Београду П1. 153/99, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овој уставној ствари:

Решењем директора предузећа „Ветфарм“ д. д. из Београда број 9 од 17. јануара 1994. године подносиоци уставне жалбе је престао радни однос у предузећу услед изречене дисциплинске мере престанка радног односа, због учињене теже повреде радне обавезе, и то са 11. јануаром 1994. године. Подносиоци уставне жалбе је 24. јануара 1994. године Четвртом општинском суду у Београду поднела тужбу против предузећа „Ветфарм“ д. д. Београд, ради поништаја одлуке о изрицању мере престанка радног односа.

У поступку који је вођен по тужби подносиоцике било је заказано 26 рочишта за главну расправу, и то: 29. јануара, 24. фебруара, 25. марта, 15. априла, 7. јуна, 15. септембра и 5. децембра 1994. године; 31. марта, 7. јуна, 19. јула, 11. октобра, 25. октобра и 21. децембра 1995. године; 29. фебруара, 7. јуна, 19. септембра и 27. новембра 1996. године; 3. марта, 29. маја, 1. септембра и 19. новембра 1997. године; 25. маја, 26. јуна, 9. јула, 24. августа и 17. септембра 1998. године. При томе, рочишта заказана за 31. март 1995. године, 25. јун, 9. јул и 24. август 1998. године нису одржана због недоласка уредно позваног пуномоћника туженог, а рочишта заказана за 7. јун 1996. године и 3. март 1997. године, због недоласка сведока. Такође, на рочишту одржаном 27. маја 1998. године главна расправа је закључена, да би истог дана решењем суда била поново отворена, при чему наредна три заказана рочишта нису одржана због недоласка туженог, а на рочишту 17. септембра 1998. године главна расправа је поново закључена. Рочишта су одлагана најчешће због недостављања комплетне документације тражене од туженог, да би се саслушали сведоци који нису приступили суду или нови сведоци, као и да би се извело финансијско вештачење, односно због одређивања новог вештака, јер је претходни био изузет. На почетку вођења парничног поступка, током 1994. и 1995. године, рочишта су заказивана и одржавана у релативно кратким временским интервалима, а током парнице је заказивање рочишта следило у све дужим међусобним временским интервалима.

Пресудом Четвртог општинског суда у Београду П1. 431/93 од 17. септембра 1998. године је – ставом I изреке усвојен тужбени захтев подносиоцике уставне жалбе и поништени сви акти туженог који су били правни основ за њено удаљење са рада због покренутог дисциплинског поступка, као и акти којима је оглашена дисциплински одговорном и којима јој је изречена дисциплинска мера престанка радног односа, док је ставом II изреке пресуде тужени обавезан да је врати у радни однос и на радно место које одговара њеној стручној спреми и способностима стеченим радом.

Против наведене пресуде тужени је 9. новембра 1998. године изјавио жалбу Окружном суду у Београду. Из датума изјављивања жалбе, а с обзиром на законски рок за коришћење овог правног средства, произлази да је писмени отправак првостепене пресуде израђен и достављен странкама најкасније 26. октобра 1998. године, дакле у року који је износио најдуже један месец и девет дана.

Пресудом Окружног суда у Београду Гж1. 201/99 од 10. марта 1999. године првостепена пресуда је делимично преиначена тако што је тужбени захтев одбијен у делу који се односио на удаљење подносиоце уставне жалбе са рада, док је у преосталом делу, који се односио на поништај одлука по основу којих јој је престао радни однос, ожалбена пресуда укинута и предмет враћен на поновно суђење.

Поновни поступак пред Четвртим општинским судом у Београду започео је рочиштем које је одржано 1. јула 1999. године. Поред овог, до закључења главне расправе било је заказано још 19 рочишта и то: 19. октобра 1999. године, које је одложено ради извођења вештачења; 13. децембра 2000. године, које није ни одржано, јер се предмет још налазио у Градском заводу за вештачење; 23. октобра и 16. децембра 2003. године; 10. фебруара, 6. априла, 20. маја, 2. септембра, 26. октобра и 6. децембра 2004. године; 24. јануара, 24. марта, 16. маја, 8. септембра, 26. октобра и 16. децембра 2005. године; 6. фебруара и 10. априла 2006. године. Увидом у списе предмета утврђено је да ни рочишта заказана за 23. октобар 2003. године, 2. септембар и 26. октобар 2004. године, 26. октобар и 16. децембар 2005. године нису одржана због недоласка уредно позваног пуномоћника туженог, као ни рочишта заказана за 6. децембар 2004. године, 24. март 2005. године и 16. мај 2005. године – због недоласка сведока. Из наведеног произлази да је од 1. јула 1999. године, до закључења главне расправе 10. априла 2006. године одржано свега 11 рочишта.

Другом првостепеном пресудом Четвртог општинског суда у Београду П1. 153/99 од 10. априла 2006. године одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиље којим је тражила да се пониште одлуке туженог и да се тужени обавезе да је врати на рад и распореди на радно место које одговара њеној стручној спреми и способностима стеченим радом и обавезана је тужиља да туженом исплати трошкове парничног поступка. У образложењу је наведено да је суд, имајући у виду неспорно утврђено чињенично стање међу парничним странкама, нашао да је тужиља учинила тежу повреду радне обавезе одређену Правилником о дисциплинској и материјалној одговорности радника код туженог као послодавца, те да стога тужбени захтев није основан.

Подносиоца уставне жалбе је у својству тужиље против ове пресуде 8. септембра 2006. године изјавила жалбу Окружном суду у Београду.

Пресудом Окружног суда у Београду Гж. I 5378/06 од 23. маја 2007. године одбијена је као неоснована жалба тужиље и потврђена првостепена пресуда. Окружни суд је у образложењу ове пресуде навео да је првостепени суд на потпуно и правилно утврђено чињенично стање правилно применио материјално право, дајући за своју одлуку разлоге које прихвата и тај суд у поступку њене жалбене контроле.

Подносиоца уставне жалбе је 23. јула 2007. године изјавила ревизију против наведене другостепене пресуде.

Врховни суд Србије је својом пресудом Рев. II 1712/07 од 18. децембра 2007. године изјављену ревизију одбио као неосновану, нашавши да у спроведеном поступку нису учињене битне повреде поступка на које Врховни

суд пази по службеној дужности, нити повреде на које се у ревизији указује, јер су изнети разлози о одлучним чињеницама јасни и непротивречни, као и да разлози ревизије који се односе на погрешну примену материјалног права нису основани.

4. Оцењујући постојање повреде права на суђење у разумном року, као елемента Уставом зајемченог права на правично суђење, Уставни суд констатује да је право на правично суђење гарантовано Уставом Републике Србије који је ступио на снагу 8. новембра 2006. године, чијим одредбама је грађанима Србије обезбеђена и заштита зајемчених права у поступку по уставној жалби, из чега произлази да је Уставни суд надлежан да разумну дужину трајања судског поступка цени за период који је почео да тече даном ступања на снагу Устава. Међутим, полазећи од тога да судски поступак представља јединствену целину која започиње покретањем поступка, а завршава се доношењем одлуке којом се поступак правноснажно окончава, Уставни суд налази да се у конкретном случају разумна дужина трајања судског поступка мора ценити у односу на цео период од подношења тужбе којом је покренут радни спор, 24. јануара 1994. године, до доношења ревизијске пресуде Врховног суда Србије, 18. децембра 2007. године.

Полазећи од наведеног, Уставни суд, на основу утврђеног чињеничног стања, констатује да је судски спор у поступку који се оспорава уставном жалбом трајао 13 година, 10 месеци и 24 дана.

Иако је разумна дужина трајања судског поступка релативна категорија која не зависи само од његовог временског трајања, већ и од низа других чинилаца, као што су сложеност чињеничних и правних питања у спору, понашање подносиоца уставне жалбе током поступка, понашање надлежних судова и др., Уставни суд оцењује да у конкретном случају ниједан од ових чинилаца не може да оправда дужину трајања спора. Ово посебно имајући у виду да се радило о радном спору, који је по својој природи хитан и за подносиоцу уставне жалбе као тужиљу има нарочит значај. Поред тога, Уставни суд је утврдио да подносиоца уставне жалбе својим понашањем током поступка ни на који начин није допринела његовом трајању. Напротив, Уставни суд оцењује да је неразумно дуго трајање поступка искључиво последица неадекватног поступања, пре свега, првостепеног суда који није предузимао одговарајуће мере да обезбеди ефикасно спровођење доказног поступка и доношење одлуке по тужби у примереном року и то како у периоду до доношења прве првостепене пресуде, тако посебно у поновном поступку у коме је, примера ради, само од одређивања извођења доказа вештачењем до заказивања наредног рочишта прошло четири године.

Сагласно изнетом, Уставни суд је утврдио да је подносиоца уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава у поступку који се по њеној тужби водио пред Четвртим општинским судом у Београду у предмету ПП. 153/99, те је стога у овом делу уставну жалбу усвојио, у складу са одредбом члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

5. У односу на наводе уставне жалбе да су оспорене судске одлуке донете „под притиском утицајних појединаца“, чиме је повређена непристрасност суда као елемент права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд оцењује да изнети наводи нису поткрепљени било каквим доказом, те се не могу прихватити као основани. Ово посебно из разлога што се наведене тврдње везују за доношење пресуде у кривичном поступку који је вођен против подносиоце уставне жалбе због основане сумње да је радњама због којих јој је престао радни однос извршила и кривично дело, иако је овај кривични поступак правноснажно окончан ослобађајућом пресудом.

Такође, Уставни суд оцењује да нема основа да се утврди постојање повреде Уставом зајемченог права на рад подносиоце уставне жалбе, јер се означена повреда образлаже само навођењем да је до ње дошло „недопустиво дугим трајањем поступка“.

На основу изложеног, Уставни суд у наведеном делу уставну жалбу одбио као неосновану.

6. Имајући у виду да је Уставни суд утврдио постојање повреде права на суђење у разумном року, Суд констатује да се штетне последице повреде овог права не могу отклонити, како се то уставном жалбом захтева, поништајем оспорених појединачних аката. Стога је Суд одлучио да се правично задовољење подносиоце уставне жалбе због утврђене повреде права оствари објављивањем ове одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“.

7. Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-358/2008 од 17. децембра 2009. године („Службени гласник РС“, број 20/10)

**Повреда права на правично суђење  
из члана 32. став 1. Устава (у преосталом делу одбијање  
– није повређено право на рад из члана 60. Устава)**

Уставни суд донео је

**О Д Л У К У**

1. Усваја се уставна жалба Б. Л. и утврђује да је решењем Врховног суда Србије Рев. II 53/08 од 20. јануара 2008. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбија.

2. Поништава се решење Врховног суда Србије из тачке 1. и одређује да надлежан суд донесе нову одлуку по ревизији коју је Бака Ласло изјавио против пресуде Окружног суда у Суботици Гж1. 197/07 од 15. октобра 2007. године.

## Образложење

1. Б. Л. из С., преко пуномоћника Ђ. М., адвоката из С., поднео је Уставном суду 26. марта 2008. године благовремену и допуштену уставну жалбу против решења Врховног суда Србије Рев. II 53/08 од 20. јануара 2008. године, због повреде права на правично суђење и права на рад, гарантованих одредбама члана 32. став 1. и члана 60. Устава Републике Србије. У уставној жалби се наводи да је оспореним решењем Врховног суда одбачена као недозвољена ревизија тужиоца, овде подносиоца уставне жалбе, јер је Врховни суд, применом одредаба члана 394. став 2. важећег Закона о парничном поступку, утврдио да ревизија није дозвољена, с обзиром на то да у конкретном случају вредност предмета спора не прелази 500.000,00 динара.

Подносилац уставне жалбе истиче да се у смислу одредбе члана 491. став 4. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04), имајући у виду да се ради о тужби поднетој 20. септембра 2004. године, дакле за време важења ранијег Закона о парничном поступку, о ревизији изјављеној против правноснажне другостепене пресуде морало одлучивати по правилима парничног поступка која су важила до ступања на снагу новог Закона, тако да се и услови које закон захтева за дозвољеност ревизије испитују према раније важећем Закону о парничном поступку. Подносилац уставне жалбе наводи да је према одредби члана 382. став 4. тачка 2) раније важећег Закона о парничном поступку, ревизија увек дозвољена у споровима о накнади штете за изгубљено издржавање услед смрти даваоца издржавања и због изгубљене зараде и других прихода по основу рада. Тако је, по мишљењу подносиоца уставне жалбе, Врховни суд одбацивањем дозвољене ревизије повредио његово право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, као и права по основу рада гарантована чланом 60. Устава.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у целокупну документацију приложену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овој уставносудској ствари:

Пресудом Општинског суда у Суботици П1. 41/07 од 29. маја 2007. године усвојен је тужбени захтев тужиоца, овде подносиоца уставне жалбе, па је обавезан тужени „Динамотранспорт“ А. Д. Суботица (као бивши послодавац) да тужиоцу Б. Л. исплати износ од 75.480,00 динара на име

неисплаћених зарада за период од 1. јула 2002. до 15. децембра 2003. године, са законском затезном каматом од пресуђења до исплате и износ од 223.128,00 динара на име отпремнине, са законском затезном каматом од 15. јануара 2004. године до исплате, као и трошкове парничног поступка. Тужба у предметној парници је поднета суду 20. септембра 2004. године.

Пресудом Окружног суда у Суботици Гж1. 197/07 од 15. октобра 2007. године уважена је жалба туженог, па је првостепена пресуда Општинског суда у Суботици преиначена тако што је одбијен тужбени захтев тужиоца ради обавезивања туженог да му исплати наведене износе неисплаћене зараде за опредељени период рада пре добијања отказа и обрачунату отпремнину.

Врховни суд Србије је оспореним решењем Рев. II 53/08 од 24. јануара 2008. године, на основу одредбе члана 404. Закона о парничном поступку, одбацио ревизију тужиоца – овде подносиоца уставне жалбе као недозвољену, са позивом на одредбу члана 394. став 2. важећег Закона о парничном поступку, према којој ревизија није дозвољена у имовинско-правним споровима кад се тужбени захтев односи на потраживање у новцу, предају или извршење неке друге чинидбе, ако вредност предмета спора побијаног дела правноснажне пресуде не прелази 500.000 динара. Како је предмет спора исплата новчаних износа, чији је „математички збир“ ревизијски суд нетачно срачунао на 498.608,00 динара (заправо је вредност предмета спора 298.608,00 динара), што не досеже износ од 500.000,00 динара „као граничну вредност меродавну за оцену права на изјављивање ревизије“, Врховни суд је ревизију одбацио као недозвољену. При томе је дозвољеност ревизије цењена према одредбама важећег Закона о парничном поступку „који се у овом поступку примењује на основу члана 491. став 1. ЗПП“.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега, а одредбом члана 60. став 4. Устава је утврђено да свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад и на правну заштиту за случај престанка радног односа и да се нико тих права не може одрећи.

Прелазним одредбама члана 491. Закона о парничном поступку (у даљем тексту: ЗПП) („Службени гласник РС“, број 125/04), прописано је: да ако је пре ступања на снагу овог закона донета првостепена пресуда или решење којим се поступак пред првостепеним судом окончава, даљи поступак спровешће се по досадашњим прописима (став 1.); да ће се о ревизији изјављеној против правноснажне одлуке другостепеног суда, у поступку који је покренут пре почетка примене овог закона, одлучивати по правилима парничног поступка која су важила до ступања на снагу овог закона (став 4.).

У време подношења предметне тужбе првостепеном суду – 20. септембра 2004. године, на снази је био Закон о парничном поступку (у даљем тексту: раније важећи ЗПП) („Службени лист СФРЈ“, бр. 4/77, 36/80, 69/82, 58/84, 74/87, 57/89, 20/90, 27/90 и 35/91 и „Службени лист СРЈ“, бр. 27/92, 31/93, 24/94, 12/98, 15/98 и 3/02) чијом је одредбом члана 382. став 2. било прописано да ревизија није дозвољена у имовинско-правним споровима у којима се тужбени захтев односи на потраживања у новцу, на предају ствари или извршење неке друге чинидбе, ако вредност предмета спора побијаног дела правноснажне пресуде не прелази 300.000,00 нових динара, док је ставом 4. истог члана, који је измењен Законом о изменама и допунама Закона о парничном поступку објављеном у „Службеном листу СРЈ“, број 12/98, било прописано да:

„Изузетно, и кад се ради о тужбеном захтеву из ст. 2. и 3. овог члана, ревизија је увек дозвољена:

- 1) у споровима о издржавању;
- 2) у споровима о накнади штете за изгубљено издржавање услед смрти даваоца издржавања и због изгубљене зараде или других прихода по основу рада;
- 3) у имовинским споровима који настану из противуставних и противзаконитих појединачних аката и радњи којима се правна или физичка лица зависно од седишта, односно пребивалишта стављају у неравноправан положај на јединственом југословенском тржишту или на други начин нарушава јединство југословенског тржишта, укључујући и спорове о накнади штете, која се тим проузрокује.“

Из наведених законских одредаба произлази да, кад су у питању тужбени захтеви у споровима због изгубљене зараде или других прихода по основу рада, ревизија је по раније важећем ЗПП била дозвољена и ако је вредност спора мања од 300.000,00 динара.

5. Анализирајући оспорено решење Врховног суда Србије са становишта цитираних одредаба Закона, Уставни суд оцењује да њиме није на правилан начин одлучено о ревизији тужиоца – овде подносиоца уставне жалбе.

Из образложења решења проистиче да је Врховни суд о изјављеној ревизији одлучивао применом одредаба важећег ЗПП, погрешно се позивајући на одредбу члана 491. став 1. ЗПП, иако је код одлучивања о дозвољености ревизије морао поћи од одредбе члана 491. став 4. ЗПП, која посебно регулише управо прелазни режим примене прописа код одлучивања о ревизији као ванредном правном средству. Пошто је тужба у парници коју је подносилац уставне жалбе водио против бившег послодавца поднета суду 20. септембра 2004. године, дакле пре ступања на снагу ЗПП (23. фебруар 2005. године), очигледно је да је о дозвољености ове ревизије требало одлучивати на основу одредаба раније важећег ЗПП. Уставни суд при томе указује да је Врховни суд Србије наведени став и сам исказао у свом решењу Рев. 1702/07 од 20. децембра 2007. године, када је о изјављеној ревизији Б. Б.

из Суботице, у потпуно идентичној чињеничној и правној ситуацији, одлучивао применом одредаба раније важећег ЗПП, позвавши се притом на члан 491. став 4. ЗПП. Дакле, Врховни суд Србије је о ревизији подносиоца уставне жалбе био дужан да одлучи применом одредбе члана 382. став 4. тачка 2) раније важећег ЗПП која, изузетно, и када се ради о тужбеном захтеву из става 2. истог члана (односно када вредност предмета спора побијаног дела правноснажне пресуде не прелази 300.000,00 динара) дозвољава могућност подношења ревизије против правноснажне пресуде у споровима због изгубљене зараде или других прихода по основу рада. У конкретном случају, предмет спора по тужбеном захтеву подносиоца уставне жалбе управо чини неисплаћена зарада из радног односа и исплата отпремнине од стране бившег послодавца, што несумњиво јесу приходи и материјална права по основу рада, тако да сама вредност предмета спора није опредељујућа код одлуке о дозвољености предметне ревизије.

Имајући у виду наведено, Уставни суд оцењује да ревизија коју је подносилац уставне жалбе изјавио није недозвољена у погледу законских услова за њено изјављивање, односно да није поднета против пресуде против које се по закону не може поднети, како је то Врховни суд утврдио оспореним ревизијским решењем, погрешно полазећи од одредбе члана 394. став 2. важећег ЗПП. Уставни суд је, стога, становишта да је Врховни суд морао одлучити у меритуму о основаности изјављене ревизије, применом одредбе члана 382. став 4. тачка 2) ЗПП који је био на снази у време подношења тужбе, а на који упућује прелазна одредба члана 491. став 4. ЗПП.

6. Оцењујући наводе и разлоге у уставној жалби са становишта одредбе члана 32. став 1. Устава, а имајући у виду све претходно изнето, Уставни суд је утврдио да је оспореним решењем Врховног суда Србије Рев. II 53/08 од 24. јануара 2008. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење. Наиме, у ситуацији када је ревизија одбачена иако је о њој очигледно требало мериторно одлучивати, суштински је дошло до повреде права подносиоца уставне жалбе на приступ суду, као елемента права на правично суђење, односно до ускраћивања његовог права да надлежан суд оцени све релевантне наводе из поднете ревизије и правично расправи и одлучи о потенцијалним материјалним правима подносиоца уставне жалбе на која је у ревизији указао.

На основу изложеног и одредбе члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) Уставни суд је жалбу усвојио, те је утврдио да је оспореним решењем Врховног суда Србије повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење и уједно поништио оспорено решење, као меру отклањања утврђене повреде Уставом зајемченог права, уз одређивање да надлежни суд о изјављеној ревизији подносиоца уставне жалбе против побијане другостепене пресуде Окружног суда у Суботици донесе нову одлуку.

Захтев подносиоца уставне жалбе, којим је тражено да Уставни суд утврди и повреду права по основу рада из члана 60. став 4. Устава, за сада



је преурањен, имајући у виду да ће о ревизији подносиоца уставне жалбе бити поново одлучивано, чиме ће и евентуална повреда овог права бити преиспитана по ванредном правном средству у парничном поступку пред Врховним судом, због чега је Суд уставну жалбу у овом делу одбио.

7. Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-382/2008 од 17. децембра 2009. године

**Поведа права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава  
(у преосталом делу одбијање – није повређено право  
на здравствену заштиту из члана 68. Устава)**

Уставни суд донео је

**О Д Л У К У**

1. Усваја се уставна жалба М. П. изјављена против решења Окружног суда у Краљеву Гж. 993/07 од 19. јула 2007. године и утврђује повреда права подносиоца уставне жалбе на правично суђење зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, а у преосталом делу се уставна жалба одбија.

2. Поништава се решење Окружног суда у Краљеву Гж. 993/07 од 19. јула 2007. године и одређује да надлежан суд донесе нову одлуку по жалби М. П. изјављеној против решења Општинског суда у Рашки П. 1222/03 од 12. марта 2007. године.

3. Одбацује се уставна жалба М. П. изјављена против пресуде Окружног суда у Краљеву Гж. 1103/06 од 14. септембра 2006. године.

**О б р а з л о ж е њ е**

1. М. П. из Р, преко пуномоћника Д. М., адвоката из Р, поднела је 1. августа 2007. године Уставном суду уставну жалбу против решења Окружног суда у Краљеву Гж. 993/07 од 19. јула 2007. године.

Према наводима из уставне жалбе, подносиоца је уграђена протеза кука у Здравственом центру у Краљеву, коју је она била принуђена да купи сама пошто болница није располагала таквом протезом, а поводом чега јој је лекар издао потврду ради остваривања права на повраћај уплаћеног новца. Ради наплате наведеног новчаног потраживања подносиоца уставне жалбе поднела је Општинском суду у Рашки тужбу, са предлогом за издавање платног налога, који је својим решењем Пл. 77/03 усвојио платни налог, а по приговору на платни налог исти суд донео је пресуду П. 1222/03, којом је платни налог одржао на снази. Окружни суд у Краљеву је, одлучујући по жалби туженог, преиначио првостепену пресуду тако што је укинуо платни налог. Подносиоца уставне жалбе, сматрајући да изреком другостепене

пресуде није одлучено о главној ствари, обратила се поднеском првостепеном суду са захтевом да суд мериторно одлучи о тужбеном захтеву односно о главној ствари по укидању платног налога. Првостепени суд је два пута својим решењима одбацивао поднеске пуномоћника тужиље, а другостепени суд је жалбу на прво првостепено решење усвојио, а жалбу исте садржине на друго решење одбио.

Подноситељка уставне жалбе је навела да је предметни парнични поступак правноснажно окончан одбацивањем поднеска њеног пуномоћника којим је тражена одлука о главној ствари, те подносиатељка сматра да јој је на тај начин повређено уставно право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, то јест „право да суд одлучи о њеном праву на потраживање“. Такође, подносиатељка сматра да јој је повређено и право на здравствену заштиту из члана 68. ст. 1. и 2. Устава, јер се у конкретном спору ради о новчаном потраживању по основу права из здравственог осигурања, као и „право“ на непосредну примену зајемчених права из члана 18. Устава. Из наведених разлога, подносиатељка уставне жалбе захтева да Уставни суд поништи оспорено решење Округног суда у Краљеву Гж. 993/07 од 19. јула 2007. године, као и решење Општинског суда у Рашки П. 1222/03 од 12. марта 2007. године и пресуду Округног суда у Краљеву Гж. 1103/06 од 14. септембра 2006. године и да због повреде права на правично суђење донесе одлуку о праву подносиатељке уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете.

2. Уставна жалба је као правно средство установљена Уставом Републике Србије, који је ступио на снагу 8. новембра 2006. године. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку, а на основу увида у оспорене акте и документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће:

Подноситељка уставне жалбе поднела је Општинском суду у Рашки тужбу против Републичког завода за здравствено осигурање Београд, Филијале за Рашки округ Краљево, са предлогом ради издавања платног налога, који је усвојен решењем тог суда Пл. 77/03 од 10. септембра 2003. године. Против наведеног платног налога тужени је уложио приговор, а Општински суд у Рашки је, након спроведне расправе у поступку по тужби ради стицања без основа, донео 9. фебруара 2006. године пресуду П. 1222/03, којом је утврдио да платни налог остаје на снази у целости. У изреци није садржана одлука о главној ствари.

Решавајући по жалби туженог, Окружни суд у Краљеву донео је 14. септембра 2006. године пресуду Гж. 1103/06, којом се преиначује пресуда Општинског суда у Рашки П. 1222/03 од 9. фебруара 2006. године, тако да изрека пресуде гласи: „Платни налог Општинског суда у Рашки Пл. бр. 77/03 од 10. септембра 2003. године УКИДА СЕ у целости.“

Подноситељка уставне жалбе је као тужиља у наведеном поступку, преко пуномоћника, поднела 18. децембра 2006. године поднесак Општинском суду у Рашки, у коме је навела да је пресудом Окружног суда у Краљеву Гж. 1103/06 само укинута платни налог, а да није одлучено о тужби и тужбеном захтеву, те је предложила да се у поновном поступку одлучи о постављеном тужбеном захтеву. Општински суд у Рашки вратио је поднесак пуномоћнику подносиоце са налогом да се исти исправи или допуни и да се прецизно наведе захтев странке, односно да се странка изјасни да ли је у питању ванредни правни лек или предлог за доношење допунске пресуде. У новом поднеску подносиоце уставне жалбе поновила је захтев да суд одлучи о тужбеном захтеву, истичући при томе да се не ради о предлогу за доношење допунске пресуде, јер она нема правни интерес за то, будући да је другостепени суд, према њеном мишљењу, погрешно применио материјално право и у образложењу своје пресуде навео да тужбу треба одбацити као неблагоприятну. Општински суд у Рашки донео је 15. јануара 2007. године решење П. 1222/03, којим је одбацио поднесак тужиље, овде подносиоце уставне жалбе, позивајући се на одредбу члана 103. став 4. Закона о парничном поступку, јер пуномоћник тужиље није поступио по налогу суда да исправи, односно допуни поднесак у остављеном року.

Подноситељка уставне жалбе поднела је жалбу на наведено решење Окружном суду у Краљеву, поводом које је Окружни суд донео решење Гж. 134/07, 31. јануара 2007. године, којим је укинуто оспорено првостепено решење и предмет вратио истом суду на поновно одлучивање, наводећи да поднесак тужиље треба сматрати предлогом за доношење допунске одлуке.

Општински суд у Рашки је 12. марта 2007. године донео решење П. 1222/03, којим је поново одбацио поднесак тужиље. У образложењу решења наведено је да је пуномоћнику тужиље враћен поднесак од 18. децембра 2006. године, са налогом да исти исправи или евентуално допуни, да пуномоћник тужиље није поступио по налогу, већ је захтевао да суд треба да поступи по поднеску без икакве исправке и допуне, те да је суд из тих разлога, а на основу члана 103. став 4. Закона о парничном поступку, поднесак одбацио. Такође је наведено да је о тужбеном захтеву одлучено у целости и да се не може сматрати да се ради о предлогу тужиље за доношење допунске одлуке, као и да кад би постојали услови за доношење допунске пресуде, протекли су рокови за то, сходно члану 343. Закона о парничном поступку.

Против наведеног решења подносиоце уставне жалбе поднела је жалбу Окружном суду у Краљеву, из свих законом дозвољених разлога, са предлогом да се оспорено решење укине и предмет врати првостепеном суду на поновни поступак и одлучивање о главној ствари – тужбеном

захтеву или да након укидања платног налога тужбени захтев у целости усвоји. Одлучујући о поднетој жалби, Окружни суд је 19. јула 2007. године донео оспорено решење Гж. 993/07 којим је жалба одбијена као неоснована, а решење Општинског суда у Рашки П. 1222/03 од 12. марта 2007. потврђено. У образложењу решења другостепени суд је навео да је првостепени суд потпуно и правилно утврдио чињенично стање, да је правилно применио материјално право и да је за своје становиште изнео прихватљиве разлоге. Поред тога, навео је да је другостепени суд платни налог укинуо због материјално-правног приговора туженог, јер тужба није поднета у законом предвиђеном року, те да стога произлази да је у пресуди одлучено о главној ствари и да је платни налог укинут у целости.

4. Одредбама Устава на чију се повреду подносиоца уставне жалбе позива, утврђено је: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују (члан 18. став 1.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да свако има право на заштиту свог физичког и психичког здравља, као и да деца, труднице, мајке током породичног одсуства, самохрани родитељи са децом до седме године и стари остварују здравствену заштиту из јавних прихода, ако је не остварују на други начин, у складу са законом (члан 68. ст. 1. и 2.).

Законом о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04) прописано је: да се тужба, противтужба, одговор на тужбу и правни лекови подносе у писменом облику (поднесци), као и да поднесци морају бити разумљиви и морају садржавати све оно што је потребно да би се по њима могло поступити (члан 100. ст. 1. и 2.); да ако је поднесак неразумљив или не садржи све што је потребно да би се по њему могло поступити, суд ће странци која нема пуномоћника адвоката вратити поднесак ради исправке, осим ако законом није другачије одређено (члан 103. став 1.); да ће се сматрати да је поднесак повучен ако не буде враћен суду у одређеном року, а ако буде враћен без исправке, односно допуне, одбациће се (члан 103. став 4.); да се одредбе овог члана не примењују ако странка има пуномоћника који је адвокат и да кад је поднесак, који је у име странке поднео адвокат, неразумљив или не садржи све што је потребно да би се по њему могло поступати, суд ће га одбацити (члан 103. став 6.); да ако је суд пропустио да одлучи о свим захтевима о којима се мора одлучити пресудом, или је пропустио да одлучи о делу захтева, странка може у року од 15 дана од пријема пресуде да предложи парничном суду да се изврши допуна пресуде (члан 343. став 1.); да ће суд без одржавања рочишта одбацити неблаговремени, односно одбити неосновани предлог за допуну пресуде (члан 343. став 2.); да кад се тужбени захтев односи на доспело потраживање у новцу, а то се потраживање доказује веродостојном исправом приложеном тужби у изворнику или овереном препису, суд ће издати налог туженом да испуни тужбени захтев (платни налог) (члан 453. став 1.); да платни налог издаје

председник већа, без одржавања рочишта, као и да ће у платном налогу суд изрећи да је тужени дужан да у року од осам дана, а у меничним и чековним споровима у року од три дана, по пријему платног налога испуни захтев тужбе заједно са трошковима које је суд одмерио, или да у истом року подигне приговоре против платног налога (члан 455. ст. 1. и 2.); да платни налог тужени може да побија само приговором (члан 457. став 1.); да ако су приговори поднети благовремено, суд ће заказати одмах рочиште за главну расправу (члан 458. став 2.); у одлуци о главној ствари суд ће одлучити да ли се платни налог у целини или делимично одржава на снази или се укида (члан 458. став 4.); да ће, ако тужени приговори да нису постојали законски основи за издавање платног налога, или да постоје сметње за даљи ток поступка, суд прво одлучити о том приговору, као и да ако нађе да је такав приговор основан, укинуће решењем платни налог и по правноснажности решења отпочеће расправљање о главној ствари, кад таквом расправљању има места (члан 459. став 1.).

5. Оцењујући наводе и разлоге изнете у уставној жалби са становишта одредбе члана 32. став 1. Устава, Уставни суд је оценио да је оспореним решењем Окружног суда у Краљеву Гж. 993/07 од 19. јула 2007. године повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење.

Из наведених одредаба Закона о парничном поступку, следи да је поступак издавања платног налога законом уређен као посебан поступак. Основно обележје тог поступка је да суд мериторно одлучује само на основу тужбеног захтева који се односи на доспело потраживање у новцу, а које тужилац доказује веродостојном исправом приложеном уз тужбу. Суд у овом случају издаје налог туженом да испуни тужбени захтев – платни налог, и то без давања могућности туженом да се изјасни о тужбеном захтеву и без одржавања рочишта. Такав платни налог представља одлуку којом се усваја тужбени захтев. Тужени може да побија платни налог приговором, а уколико је приговор благовремен суд ће заказати рочиште за главну расправу, на којем ће се уз присуство странака изнети све чињенице и пружити сва разјашњења ради утврђивања чињеничног стања у предмету. У одлуци о главној ствари суд ће одлучити да ли се платни налог у целини или делимично одржава на снази или се укида. Према томе, суд након подношења приговора на платни налог и одржавања главне расправе мора да одлучи и о тужбеном захтеву тужиоца и о приговору на платни налог. Само у одређеним, законом прописаним случајевима, суд ће прво да одлучи о приговору и ако нађе да је приговор основан, укинуће решењем платни налог и по правноснажности решења отпочеће расправљање о главној ствари, када таквом расправљању има места. Одлуке суда донете поводом приговора, било да се њима платни налог одржава на снази или укида, сматрају се првостепеним и оне се могу побијати расположивим редовним и ванредним правним средствима, сагласно општим одредбама Закона о парничном поступку. Такође, на те судске одлуке примењују се и општа правила парничног поступка о правноснажности пресуде.

Уставни суд у поступку по уставној жалби не поступа као инстанциони суд у односу на одлуке редовних судова, у погледу оцене утврђеног чињеничног стања и примене материјалног права, већ испитује да ли су оспореним актом или радњом суда повређена или ускраћена Уставом зајемчена права подносиоца уставне жалбе.

Према оцени Уставног суда, наведена пресуда Окружног суда у Краљеву Гж. 1103/06, којом је преиначена одлука Општинског суда у Рашки тако да се платни налог тог суда Пл. број 77/03 од 10. септембра 2003. године укида у целости, представља правноснажну одлуку којом је одлучено само о платном налогу, а не и о тужбеном захтеву подносиоце уставне жалбе, што из изреке ове пресуде несумњиво произлази. Како је у конкретној правној ствари подносиоца уставне жалбе, након доношења наведене пресуде, својим поднеском тражила да суд одлучи о главној ствари, Уставни суд сматра да надлежни суд није на правилан начин поступио када је у поновном поступку захтев подносиоце уставне жалбе да се донесе одлука о главној ствари одбацио из процесних разлога, наводећи притом да је о тужбеном захтеву суд већ у целости одлучио.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да је Окружни суд у Краљеву, доносећи оспорено решење којим је одбијена жалба изјављена против решења Општинског суда у Рашки П. 1222/03 од 12. марта 2007. године, повредио право подносиоце уставне жалбе да суд одлучи о њеним правима и обавезама, јер је прихватајући правно схватање првостепеног суда изнето у наведеном решењу стао на становиште да је захтев подносиоце из процесних разлога недопуштен, те да је суд о главној ствари већ одлучио. Уставни суд налази да је Окружни суд у Краљеву био дужан да у поступку по жалби донесе одлуку којом ће отклонити повреду Уставом зајемченог права подносиоце уставне жалбе и омогућити доношење судске одлуке о конкретном тужбеном захтеву подносиоце.

У вези са наведеном повредом уставног начела о непосредној примени људских и мањинских права, утврђеног чланом 18. Устава, Уставни суд је утврдио да оспорено решење није довело до повреде наведеног начела. Наиме, одредбом става 2. тог члана Устава, утврђено је, између осталог, да се законом може прописати начин остваривања Уставом зајемчених права, ако је то неопходно за остваривање појединог права због његове природе. С обзиром на садржину права чија се повреда истиче у уставној жалби, оцењено је да се сврха уставног јемства ових права може постићи једино ако се начин остваривања тих права пропише законом.

Оцењујући наводе и разлоге уставне жалбе са становишта одредаба члана 68. ст 1. и 2. Устава, којима је утврђено право на здравствену заштиту, Уставни суд је закључио да је такав захтев подносиоце уставне жалбе преурађен, с обзиром на то да није правноснажно одлучено о њеном тужбеном захтеву за накнаду трошкова лечења, па је у том делу уставну жалбу одбио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

6. На основу изложеног и одредбе члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, Уставни суд је уставну жалбу усвојио, те је утврдио да је решењем Окружног суда у Краљеву Гж. 993/07 од 19. јула 2007. године повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава.

Према оцени Уставног суда, у конкретном случају последице учињене повреде су такве природе да се могу отклонити само поништајем оспореног решења Окружног суда у Краљеву, како би надлежни суд у поновном поступку одлучио по жалби подносиоце против решења Општинског суда П. 1222/03 од 12. марта 2007. године. Стога је, на основу одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

Уставни суд је одбацио уставну жалбу у делу у коме је тражено да се поништи пресуда Окружног суда у Краљеву Гж. 1103/06 од 14. септембра 2006. године, јер не постоје претпоставке утврђене Уставом и Законом о Уставном суду да Уставни суд одлучује о уставној жалби против појединачног акта донетог пре ступања на снагу Устава, 8. новембра 2006. године. Стога је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 3. изреке.

7. Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тачка 9) и члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду, као и члана 82. став 2. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-133/2007 од 22. децембра 2009. године

**Није повређено право на правично суђење из члана 32. став 1,  
нити право на једнаку заштиту права и на правно средство  
из члана 36. Устава**

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Д. С., З. П. и К. Р. изјављена против пресуде Врховног суда Србије Рев. 1769/06 од 7. фебруара 2007. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Д. С., З. П., К. Р., Б. М., сви из Ђ., и Т. С. из Ј. су 21. децембра 2007. године, преко пуномоћника М. Ц., адвоката из Б., поднели Уставном суду уставну жалбу против пресуде Врховног суда Србије Рев. 1769/06 од 7. фебруара 2007. године и пресуде Врховног суда Србије Рев. 2663/06 од 28. децембра 2006. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став

1. Устава Републике Србије и права на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. Устава. Т. С. из Ј. је 30. јануара 2009. године, преко пуномоћника, адвоката М. Ц. из Б., поднео допуну уставне жалбе којом је оспорио и решење Врховног суда Србије Рев. 1534/07 од 17. септембра 2008. године, због повреде наведених уставних права.

2. Уставни суд је, сагласно одредбама члана 42. ст. 3. и 4. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), донео одлуку да се раздвоје поступци по уставној жалби, па је формиран посебан предмет који је заведен под бројем Уж. 1293/09 – уставна жалба Б. М. и Т. С. изјављена против пресуде Врховног суда Србије Рев. 2663/06 од 28. децембра 2006. године и решења Врховног суда Србије Рев. 1534/07 од 17. септембра 2008. године.

3. У уставној жалби се, поред осталог, наводи: да су подносиоци уставне жалбе поднели Општинском суду у Ћуприји тужбу против државне заједнице Србија и Црна Гора – Министарство одбране – ВП 4418 Ћуприја ради накнаде материјалне штете на име разлике између исплаћеног и припадајућег износа плате коју су подносиоци остварили као професионална војна лица; да је, у циљу заштите наведених права, велики број професионалних војних лица и цивилних лица на служби у Војсци покренуло парничне поступке пред првостепеним судовима у Републици Србији; да је на састанку на коме су присуствовали председник Врховног суда Србије, председник Грађанског одељења Врховног суда Србије, председник Другог општинског суда у Београду и начелник Одељења за имовинско-правне послове Министарства одбране као заступник тужене постигнут договор о начину одлучивања о тужбеним захтевима професионалних војних лица и цивилних лица на служби у војсци“; да је одржавањем састанка и постизањем договора између судија Врховног суда Србије и заступника тужене повређено право подносилаца уставне жалбе на непристрасно суђење; да је „последича таквог договора“ оспорена пресуда Врховног суда Србије Рев. 1769/06 од 7. фебруара 2007. године (у чијем доношењу је учествовао и председник Грађанског одељења Врховног суда Србије П. Т.), којом је одбијена, као неоснована, ревизија подносилаца уставне жалбе изјављена против пресуде Окружног суда у Јагодини Гж 1. 861/06 од 12. јула 2006. године; да је Врховни суд Србије погрешно применио прописе којима су регулисане плате професионалних војних лица; да „за Предраг Трифуновић и судије Врховног суда Србије нису били од утицаја докази који су изведени у првостепеном поступку“; да је у поступку по ревизији „на најгрубљи начин повређено право подносилаца уставне жалбе на правично суђење јер Врховни суд није штитио законом утврђена права на накнаду материјалне штете“; да је оспорена пресуда у супротности са ранијим одлукама Врховног суда Србије по ревизији у поступцима поводом истих чињеничних и правних ситуација, па је повређено и право подносилаца уставне жалбе на једнаку заштиту права. Подносиоци предлажу да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи оспорену пресуду, као и да „нареди да се уклоне штетне последице пресуде“.



4. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносилаца уставне жалбе повређено или ускраћено њихово Уставом зајемчено право или слобода.

5. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у оспорену пресуду Врховног суда Србије и приложену документацију уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Подносиоци уставне жалбе су поднели Општинском суду у Ћуприји тужбу против тужене државне заједнице Србија и Црна Гора – Министарство одбране – ВП 4418 Ћуприја, ради накнаде материјалне штете на име разлике између исплаћеног и припадајућег износа плате коју су подносиоци остварили као професионална војна лица у Војсци Србије и Црне Горе.

Општински суд у Ћуприји је 28. септембра 2005. године донео пресуду П1. 134/05, којом је усвојио тужбени захтев тужилаца и обавезао тужену да, на име разлике између исплаћеног и припадајућег износа плате утврђеног одредбама члана 75. Закона о Војсци Југославије и Одлуком Савезне владе Е. п. број 2 од 5. јануара 2000. године, исплати тужиоцима одговарајуће новчане износе за период 1. октобар 2000. – 31. децембар 2003. године. У образложењу првостепене пресуде је истакнуто: да је првостепени суд имао у виду правно схватање Грађанског одељења Врховног суда Србије, по коме надлежност управног органа за поступање по захтеву за остваривање накнаде предвиђене Законом о Војсци Југославије не искључује надлежност редовног суда да поступа у парници за накнаду штете због незаконитог и неправилног рада државног органа; да је за временски период 1. јануар 2000. – 31. децембар 2004. године обезбеђено довољно новчаних средстава у буџету за исплату плата професионалним војним лицима и цивилним лицима у војсци, у смислу одредаба чл. 75. и 137. Закона о Војсци Југославије и Одлуке Савезне владе од 5. јануара 2000. године; да су средства из буџета намењена за исплату плата преусмерена у друге намене; да су плате тужиоцима могле бити исплаћене сагласно наведеним законским прописима да су се предвиђена средства наменски користила; да је суд закључио да просечна плата тужилаца по чину и положају не може бити мања од износа прописаних одредбама члана 75. Закона о Војсци Југославије и Одлуке Савезне владе од 5. јануара 2000. године; да на основу наведених прописа војни органи доносе управне акте којима одређују висину плате тужиоцима; да након тога настаје обавеза тужене на исплату плате тужиоцима; да таква обавеза представља облигацију која настаје из посебних чињеница предвиђених законом и подзаконским актима.

Окружни суд у Јагодини је, поступајући по жалби законског заступника тужене пресудом Гж 1. 861/06 од 12. јула 2006. године преиначио првостепену пресуду и одбио тужбени захтев тужилаца као неоснован. У образложењу другостепене пресуде је истакнуто: да је првостепени суд погрешно применио материјално право; да је одредбом члана 75. Закона о Војсци Југославије прописан начин утврђивања укупног износа новчаних средстава за плате професионалних војника и да се та одредба примењује у мери и висини одобрених средстава из савезног буџета за исплату плата професионалних војника; да се у конкретном случају примењује Уредба о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Србије и Црне Горе која ближе уређује начин бодовања плата професионалних војника по чину у војсци и прописује критеријуме за исплату; да је чланом 52. став 1. наведене Уредбе прописано да Савезна влада, у смислу чл. 75. и 137. Закона о Војсци Југославије, одређује коефицијент за утврђивање укупног износа средстава за плате професионалних војника и цивилних лица у војсци и да је чланом 52. став 2. Уредбе прописано да министар одбране, у оквиру укупних износа средстава из става 1. истог члана, доноси одлуку о вредности бода, односно о вредности коефицијента за обрачунавање плата и других новчаних примања професионалних војника и цивилних лица у војсци; да произлази да су постојали оквири укупних износа новчаних средстава која се издвајају у складу са Законом о савезном буџету, те су тужиоцима исплаћене плате у складу са издвојеним средствима, због чега им не припада тражена разлика зараде.

Тужиоци су изјавили ревизију против пресуде Окружног суда у Јагодини Гж 1. 861/06 од 12. јула 2006. године и истовремено су поднели захтев за изузеће судија Врховног суда Србије Предрага Трифуновића, Весне Поповић, Јасминке Станојевић, Мирјане Грубић, Миломира Николића, Слободана Дражића, Биљане Драгојевић, Власте Јовановић, Јелене Боровац и Љубице Јеремић. Они су изразили сумњу у непристрасност наведених судија према туженој, имајући у виду састанак који је одржан између председника Врховног суда Србије, председника Грађанског одељења Врховног суда Србије, председника Другог општинског суда у Београду и начелника Одељења за имовинско-правне послове Министарства одбране.

Председник Врховног суда Србије је 25. децембра 2006. године решењем VII Су. 266/06 одбио као неоснован захтев тужилаца за изузеће наведених судија Врховног суда Србије, истичући да разлози који су истакнути у захтеву не представљају околности које могу довести у сумњу непристрасност судија.

Врховни суд Србије је 7. фебруара 2007. године донео оспорену пресуду Рев. 1769/06, којом је одбио као неосновану ревизију тужилаца изјављену против пресуде Окружног суда у Јагодини Гж 1. 861/06 од 12. јула 2006. године. У образложењу оспорене пресуде се наводи: да је другостепени суд правилно применио материјално право када је одбио тужбени захтев тужилаца; да појединачно решење надлежног старешине о висини плате представља управни акт, јер се тим решењем утврђује право на плату

професионалног војника и висина плате; да се законитост наведених решења и правилност обрачуна висине плате не може оцењивати у парничном поступку, већ искључиво у управном поступку и управном спору; да је у конкретном случају исплата плата тужиоцима вршена на основу правноснажних и коначних решења и да су плате редовно исплаћиване у висини утврђеној одлуком надлежног органа; да је у овој правној ствари без утицаја да ли су буџетом била предвиђена средства за исплату плата у већем износу и да ли су та средства наменски коришћена; да су захтеви тужилаца за исплату плата у већем износу од оног који је утврђен одлуком надлежног органа неосновани, јер исплата у складу са правноснажним решењем не представља неправилно и незаконито поступање државног органа те, у смислу одредбе члана 172. Закона о облигационим односима, не постоји одговорност државе за штету; да би држава била одговорна само у ситуацији када би надлежни орган без законског разлога ускратио исплату плате, у целини или делимично, или вршио селекцију приликом испуњења обавеза по решењима старешине, или на други начин незаконито или неправилно поступао у извршењу појединачних решења.

6. У парничном поступку у предмету Општинског суда у Ужицу П. 85/04 (спор између В. К. из Ужица и државне заједнице Србија и Црна Гора – Министарство одбране – ВП 2697 Ужице), заступник тужене је 19. марта 2004. године поднео предлог за прекид поступка у овој правној ствари до заузимања става Врховног суда Србије по питању основаности тужбеног захтева. Истакао је да је, због великог броја поступака поводом тужбених захтева професионалних војних лица за накнаду материјалне штете и у циљу ефикаснијег одлучивања о наведеним захтевима, одржан састанак између председника Врховног суда Србије, председника Грађанског одељења Врховног суда Србије, председника Другог општинског суда у Београду и начелника Одељења за имовинско-правне послове Министарства одбране на коме је постигнут начелан договор да Други општински суд у Београду, као суд пред којим се води највећи број оваквих спорова, донесе међупредседу о основаности тужбеног захтева и да ће након тога Врховни суд Србије, одлучујући по ванредним правним лековима, заузети став по питању основаности захтева. Навео је и да ће тужена, у случају да Врховни суд Србије заузме став о основаности тужбеног захтева, исплатити тужиоцима вансудским путем тражене накнаде, чиме би престала потреба за вођењем ових спорова пред судовима у Републици Србији.

7. Одредбом члана 32. став 1. Устава је утврђено да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама члана 36. Устава је утврђено да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе

(став 1.), као и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (став 2.).

Одредбама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04) (у даљем тексту: ЗПП) које се односе на поступак по ревизији, је прописано: да о ревизији одлучује Врховни суд Србије (члан 396.); да се ревизија не може изјавити због погрешно или непотпуно утврђеног чињеничног стања (члан 398. став 2.); да ревизијски суд испитује побијану пресуду само у оном делу у коме се она побија ревизијом и у границама разлога наведених у ревизији, пазећи по службеној дужности на битну повреду одредаба парничног поступака из члана 361. став 2. тачка 9) овог закона и на правилну примену материјалног права (члан 399.); да ће ревизијски суд ако нађе да је због погрешне примене материјалног права чињенично стање непотпуно утврђено и да због тога нема услова за преиначење побијане пресуде, решењем усвојити ревизију, укинути у целини или делимично пресуду првостепеног и другостепеног суда или само пресуду другостепеног суда и предмет вратити на поновно суђење истом или другом већу првостепеног, односно другостепеног суда (члан 407. став 2.)

Одредбама Закона о Војсци Југославије („Службени лист СРЈ“, бр. 43/94, 28/96, 22/99, 44/99, 74/99, 3/02 и 37/02), који је важио у време подношења тужбе у овој правној ствари, било је прописано: да се укупан износ средстава за плате професионалних војника утврђује према званичном податку о нето заради која служи као основ за утврђивање зарада запослених у републици чланици на чијој територији је седиште Савезног министарства за одбрану, објављеном у службеном гласилу те републике, с тим да просечна плата по чину и положајна плата професионалних официра и официра по уговору не може бити мања од три нити већа од пет нето зарада из овог става, да просечна плата по чину и положајна плата професионалних подофицира и подофицира по уговору износе од 65% до 75%, а просечна плата војника по уговору, по чину и дужности од 55% до 60% од просечне плате по чину и положајне плате свих професионалних официра (члан 75. став 1.); да Савезна влада, поред осталог, прописује плату по чину, плату по чину и дужности и положајну плату (члан 87.); да начелник Генералштаба и старешине јединица, односно установа које он одреди решавају, поред осталог, о одређивању плате у Војсци (члан 152. тачка 7)).

Одредбама Уредбе о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Југославије („Службени лист СРЈ“, бр. 35/94, 9/96, 1/2000 и 54/02), која је важила у време подношења тужбе у овој правној ствари, било је прописано: да се овом уредбом прописују услови и мерила за утврђивање плате и других новчаних примања професионалних војника на служби у Војсци Југославије и да се плата и друга новчана примања професионалних војника изражавају у бодовима (члан 1.); да Савезна влада, у смислу члана 75. Закона, одређује коефицијент за утврђивање укупног износа средстава за плате професионалних војника

у Војсци и да савезни министар за одбрану, у оквиру укупних износа средстава из става 1. овог члана, доноси одлуку о вредности бода за обрачунавање плата и других новчаних примања професионалних војника у Војсци (члан 52.); да се плата професионалном војнику у Војсци утврђује на основу наредбе, односно решења о постављењу на формацијско, односно радно место и података о оцени резултата рада, а обрачунава се и исплаћује по платном списку (члан 53. став 1.).

Одредбом тачке 1) Одлуке Савезне владе о измени Одлуке о одређивању коефицијента за утврђивање укупног износа средстава за плате професионалних војника и цивилних лица у Војсци Југославије („Службени лист СРЈ“, бр. 35/94, 9/96 и 1/2000), која је важила у време подношења тужбе у овој правној ствари, било је прописано да коефицијент за утврђивање укупног износа средстава за плате професионалних војника износи 3,0 према нето заради по запосленом исплаћеној за претходни месец у привреди републике чланице на чијој је територији седиште Савезног министарства за одбрану.

8. Испитујући наводе и разлоге из уставне жалбе са становишта одредбе члана 32. став 1. Устава, Уставни суд је оценио да оспореном пресудом Врховног суда Србије није повређено право подносилаца уставне жалбе на правично суђење.

Наиме, право на правично суђење представља комплексно право које садржи низ права која треба да обезбеде одређене процесне гаранције странкама у поступцима у којима судови одлучују о њиховим правима и обавезама и заштите странке од произвољне и арбитрарне примене права од стране судова. Уставни суд констатује да право на непристрасно суђење, као део права на правично суђење, подразумева одсуство предрасуда или наклоности поступајућег судије према некој од странака у спору и ЗПП прописује механизме за заштиту наведеног права – искључење и изузеће судије. Одредбама члана 66. став 1. тач. 1) до 7) ЗПП прописани су разлози за искључење судије који објективно могу изазвати сумњу у непристрасност судије, независно од његовог понашања. Субјективна непристрасност судије се претпоставља, док се не докаже да понашање одређеног судије или његова лична убеђења (разлози за изузеће) указују на пристрасност у конкретном судском предмету. С тим у вези, Уставни суд је имао у виду значај права на непристрасно суђење, као и последице које повредом овог права могу настати, па је закључио да се наведено право, поред првостепеног и другостепеног парничног поступка, гарантује странкама и у поступку по ревизији.

Према наводима подносилаца уставне жалбе, у поступку по ревизији је повређено њихово право на непристрасно суђење, јер су „судије Врховног суда Србије и посебно Предраг Трифуновић као председник Грађанског одељења тог суда, незаконито поступали када су одржали састанак са туженом страном у поступку“. Увидом у приложену документацију уз уставну жалбу, Уставни суд је утврдио да наведени став подносилаца уставне жалбе о поступању судија Врховног суда Србије није поткрепљен доказима који би указивали на пристрасност судија који су, у конкретном случају, учествовали у доношењу оспорене пресуде, било субјективне, било објективне природе.

Поред тога, Уставни суд је утврдио да је оспорену пресуду донео Уставом и законом установљен суд, у границама своје надлежности и у поступку спроведеном у складу са законским прописима. По оцени Уставног суда, оспорена пресуда је заснована на уставноправно прихватљивом тумачењу меродавног права, Врховни суд Србије је образложио своје правно становиште у овој правној ствари, тако да се не може сматрати да је то правно становиште последица произвољног тумачења од стране суда и неприхватљиве примене материјалног права. Стога, Уставни суд сматра да у поступку по ревизији пред Врховним судом Србије, у конкретном случају, није повређено право подносилаца уставне жалбе на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава.

9. Разматрајући наводе и разлоге из уставне жалбе са становишта одредбе члана 36. став 1. Устава, Уставни суд је оценио да оспореном пресудом Врховног суда Србије није повређено ни право подносилаца уставне жалбе на једнаку заштиту права.

Наиме, подносиоци уставне жалбе сматрају да је Врховни суд Србије у истим чињеничним и правним ситуацијама донео различите одлуке и тако створио стање правне несигурности на штету подносилаца и у том погледу су уз уставну жалбу приложили три решења Врховног суда Србије која су донета у поступцима по ревизији. Будући да се решења Врховног суда Србије Рев. 866/06 од 15. новембра 2006. године и Рев. 1091/07 од 31. маја 2007. године односе на поступке по ревизији тужилаца који су тужбеним захтевом тражили исплату разлике војних пензија, Уставни суд је ценио евентуалну повреду права из члана 36. став 1. Устава у односу на решење Врховног суда Србије Рев. 1608/05 од 8. фебруара 2006. године. Наведеним решењем Врховног суда Србије су укинуте пресуда Првог општинског суда у Београду П. 1148/05 од 9. марта 2006. године и пресуда Окружног суда у Београду Гж. 1/07 од 31. јануара 2007. године и предмет враћен првостепеном суду на поновно суђење, а у образложењу решења је наведено: да су због погрешне примене материјалног права првостепени и другостепени суд погрешно и непотпуно утврдили чињенично стање; да су нижестепени судови пропустили да утврде да ли је овлашћени орган тужене (државна заједница Србија и Црна Гора – Министарство одбране – ВП 4418 Ђуприја) донео појединачна решења о утврђивању плате тужиоцима и да ли је исплата вршена у складу са појединачним решењима; да од тога зависи евентуална одговорност државе за штету. С обзиром на наведено, Уставни суд сматра да би до повреде права подносилаца уставне жалбе из члана 36. став 1. Устава дошло само у случају да је Врховни суд Србије у истој чињеничној и правној ситуацији донео различите одлуке о основаности ревизије. Полазећи од тога да је Врховни суд Србије, користећи процесна овлашћења из члана 407. став 2. Закона о парничном поступку, донео решење Рев. 1608/05 од 8. фебруара 2006. године, као и чињенице да исти суд у поступку по ревизији подносилаца уставне жалбе није нашао да постоји неки од разлога за укидање или преиначење другостепене пресуде, Уставни суд је оценио да се подносиоци и лица о чијим правима је одлучивано наведеним решењем, у тренутку доношења оспорене пресуде Врховног суда Србије Рев. 1769/06 од 7. фебруара 2007. године, нису налазила у истој

чињеничној и правној ситуацији, па су неосновани наводи подносиоца да им је оспореном пресудом повређено право на једнаку заштиту права.

Испитујући наводе и разлоге из уставне жалбе са становишта одредбе члана 36. став 2. Устава, Уставни суд је имао у виду одредбе Закона о парничном поступку које се односе на поступак по ревизији. Наиме, Закон о парничном поступку је прописивањем разлога због којих се може, односно не може изјавити ревизија, ограничио расправљање по овом ванредном леку само на правна питања, па је Уставни суд нашао да су неосновани наводи подносиоца уставне жалбе да је Врховни суд Србије у поступку по ревизији требало да цени доказе, јер се чињенично стање утврђује у првостепеном и, изузетно, у другостепеном парничном поступку. Такође, Уставни суд је увидом у оспорену пресуду утврдио да је, у конкретном случају, Врховни суд Србије оценио да у другостепеном парничном поступку нису учињене битне повреде поступка на које суд пази по службеној дужности и повреде на које се у ревизији указује, као и да је другостепени суд правилно применио материјално право када је одбио тужбени захтев подносилаца уставне жалбе. Стога је Уставни суд оценио да оспореном пресудом Врховног суда Србије Рев. 1769/06 од 7. фебруара 2007. године није повређено право подносилаца уставне жалбе на жалбу или друго правно средство.

10. На основу изложеног и одредбе члана 89. став 1. у вези са одредбом члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/08), Уставни суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-284/2007 од 22. децембра 2009. године

### Повреда права на рад из члана 60. Устава

Уставни суд донео је

#### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба С. К. и утврђује да је пресудом Врховног суда Србије Рев. II 1845/06 од 25. априла 2007. године повређено право подносиоца уставне жалбе на рад зајемчено одредбама члана 60. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Врховног суда Србије из тачке 1. и одређује да надлежан суд донесе нову одлуку по ревизији С. К. изјављеној против пресуде Округног суда у Крушевцу Гж1. 1668/06 од 29. септембра 2006. године.

#### О б р а з л о ж е њ е

1. С. К. из Ј. поднела је 28. децембра 2007. године Уставном суду допуштену и благовремену уставну жалбу изјављену против пресуде Општинског суда у Крушевцу П. 43/05 од 22. маја 2006. године, пресуде Округног суда у Крушевцу Гж1. 1668/06 од 29. септембра 2006. године и пресуде

Врховног суда Србије Рев. II 1845/06 од 25. априла 2007. године, због повреде права на рад из члана 60. Устава Републике Србије.

Подноситељка уставне жалбе наводи да је пред Општинским судом у Крушевцу покренула парнични поступак против Комерцијалне банке АД Београд, Главна филијала Крушевац, ради поништаја решења о отказу уговора о раду од 28. децембра 2004. године, којим јој је отказан уговор о раду као „технолошком вишку“, јер су актом о систематизацији број 2690 од 22. децембра 2004. године укинута послови и задаци које је она обављала. Оспореном пресудом Општинског суда у Крушевцу одбијен је тужбени захтев подносиољке уставне жалбе, оспореном пресудом Окружног суда у Крушевцу одбијена је њена жалба као неоснована и потврђена је првостепена пресуда, док је оспореном пресудом Врховног суда Србије одбијена као неоснована ревизија подносиољке. Подносиољка уставне жалбе даље наводи да је у поступку пред судовима опште надлежности тврдила да не постоји ваљани правни основ за решење о отказу, јер наведени акт о систематизацији никад није објављен, није ступио на снагу у складу са Уставом и не производи правно дејство, а што је утврдио и Уставни суд Закључком IY-214/2005 од 2. фебруара 2006. године. Подносиољка истиче да судови нису поштовали Устав, као ни одредбе о правном дејству одлука Уставног суда, већ су својим пресудама одржали на правној снази непостојећи општи акт о укидању њеног радног места и утврдили да је решење о отказу уговора о раду, које се заснива на том непостојећем акту, законито. Стога подносиољка уставне жалбе предлаже да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи оспорене пресуде, као и да наложи наведеном послодавцу да је врати на рад и да јој се накнаде сви трошкови судских поступака или да јој се по поништењу оспорених пресуда исплати правична накнада због повређеног права на рад.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у оспорене пресуде и другу приложену документацију и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом уставносудском предмету:

Решењем о отказу уговора о раду, који је донела Комерцијална банка АД Београд, Главна филијала Крушевац, 28. децембра 2004, заведеним под бројем 2822, одређено је: да се запосленој С. К., овде подносиољки уставне жалбе, распоређеној на пословима и задацима самосталног референта-књиговође у Служби за обраду инструмената платног промета и аналитику,



отказује уговор о раду број 1993/213, закључен дана 17. децембра 2003. године, због тога што је услед економских и организационих промена престала потреба за обављањем послова на које је запослена распоређена, а не може јој се обезбедити обављање других послова и оспособљавање за рад на другим пословима (тачка 1)); да се уговор о раду запосленој отказује са 31. децембром 2004. године (тачка 2)); да запослена има право на отпремнину у висини петоструке бруто зараде остварене у новембру месецу 2004. године, што износи 110.721,25 динара, која ће се исплатити најкасније до 31. децембра 2004. године (тачка 3)). У образложењу решења је наведено да је потреба за обављањем послова на које је запослена распоређена престала услед економских и организационих промена у Главној филијали Крушевац, и то укидањем послова и задатака у акту о систематизацији број 2690 од 22. децембра 2004. године, а на које је запослена била распоређена.

Подноситељка уставне жалбе је поднела 13. јануара 2005. године Општинском суду у Крушевцу тужбу против Комерцијалне банке АД Београд, Главна филијала Крушевац, ради поништаја решења о отказу уговора о раду.

Такође, подносиатељка уставне жалбе поднела је 4. априла 2005. године Уставном суду иницијативу за покретање поступка за оцену уставности и законитости Одлуке о изменама и допунама Одлуке о систематизацији послова и задатака Главне филијале Крушевац, број 2690 од 22. децембра 2004. године.

Закључком Уставног суда IY-214/2005 од 2. фебруара 2006. године одбачена је иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке о изменама и допунама Одлуке о систематизацији послова и радних задатака Главне филијале Крушевац, број 2690 од 22. децембра 2004. године, коју је донео главни директор Комерцијалне банке АД, Београд, Главна филијала Крушевац, јер ова одлука није објављена, није ступила на снагу у складу са Уставом и не производи правно дејство.

Оспореном пресудом Општинског суда у Крушевцу П. 43/05 од 22. маја 2006. године одбијен је као неоснован захтев тужиље, овде подносиатељка уставне жалбе, којим је тражила да се поништи решење тужене Комерцијалне банке АД Београд, Главна филијала Крушевац, о отказу уговора о раду број 2822 од 28. децембра 2004. године и да се обавезе тужени послодавац да тужиљу врати на рад и распореди у складу са стручном спремом, знањем и способностима. У образложењу пресуде је наведено да је суд утврдио следеће чињенично стање: да је тужиља економски техничар и да је 16 година радила код туженог послодавца, а да је на основу уговора о раду број 1993/213 од 17. децембра 2003. године обављала послове самосталног референта – књиговође у Служби за обраду инструмената платног промета и аналитику; да је неспорно да су у Главној филијали Крушевац извршене измене и допуне Решења о организацији рада Главне филијале 21. децембра 2004. године, под бројем 2675, и да је измењен и допуњен акт о систематизацији послова и задатака Главне филијале Одлуком број 2690 од 22. децембра 2004. године; да су наведеним актима туженог послодавца извршене организационе

промене и да је укинута Служба за обраду инструмената платног промета и аналитику у којој је тужиља била распоређена, као и да су укинута послови и радни задаци самосталног референта – књиговође, на које је тужиља била распоређена; да је Одлуком о измени Одлуке о оснивању Главне филијале Крушевац, број 8520 од 3. јуна 2002. године, предвиђено да главни директор доноси акт о организацији и систематизацији послова Главне филијале, те да је Одлука о изменама и допунама Одлуке о систематизацији од 21. децембра 2004. године у складу са Одлуком о оснивању Главне филијале Крушевац; да је услед рационализације и економских и организационих промена престала потреба за мање од 10% од укупног броја запослених код тужене; да није било слободног радног места на које је тужиља могла бити распоређена код туженог послодавца; да је Одлука о изменама и допунама Одлуке о систематизацији послова и задатака Главне филијале Крушевац донета 22. децембра 2004. године, да је та одлука ступила на снагу 23. децембра 2004. године, а да се примењује од 1. јануара 2005. године; да је у време доношења решења о отказу уговора о раду наведена Одлука о изменама и допунама била на снази, а да је уговор о раду отказан 31. децембра 2004. године и да је радни однос тужиљи престао 1. јануара 2005. године, од када се и примењује измењен акт о систематизацији; да је решење о отказу уговора о раду донето 28. децембра 2004. године и да га је тужиља примила 1. јануара 2005. године. Имајући у виду утврђено чињенично стање, суд је нашао да је тужбени захтев тужиље неоснован, из следећих разлога: што је одредбом члана 101. став 1. тачка 8) Закона о раду прописано да послодавац може запосленом да откаже уговор о раду и ако услед технолошких, економских или организационих промена престане потреба за обављањем одређеног посла; што је утврђено да тужени послодавац није отказао уговор о раду за више од 10% од укупног броја запослених, те да није био у обавези да донесе програм решавања вишка запослених, како је то предвиђено одредбом члана 114. став 1. Закона о раду; што је тужиљи приликом престанка радног односа правилно обрачуната и исплаћена отпремнина, сагласно одредби члана 117. Закона о раду, одредбама чл. 39, 40. и 41. Правилника о раду туженог послодавца и Одлуци послодавца број 10264 од 28. децембра 2004. године; што је тужиља погрешно протумачила Закључак Уставног суда од 2. фебруара 2006. године и да не значи да је одлука о измени и допуни акта о систематизацији туженог послодавца неуставна и незаконита, јер није предвиђено објављивање те одлуке и ступање на снагу у складу са Уставом, већ је речено да Одлука ступа на снагу наредног дана од дана доношења, па је стога неоснована изјава пуномоћника тужиље да је решење донето на основу одлуке која је неуставна и незаконита.

На основу наведеног, првостепени суд је закључио да је решење о отказу уговора о раду правилно и законито, да је тужиљи престао радни однос по основу технолошког вишка и да тужени послодавац није могао да тужиљи обезбеди једно од права утврђених Законом о раду и Пословником о раду, односно да је није могао распоредити на друге послове, нити је оспособити за рад на другим пословима, већ јој је пре престанка радног односа исплатио

отпремнину, као и да је решење о отказу уговора о раду донето од стране овлашћеног лица, главног директора Главне филијале Крушевац, због чега је суд одбио тужбени захтев тужиље као неоснован. Против наведене пресуде тужиља је поднела жалбу због свих законом дозвољених разлога.

Оспореном пресудом Окружног суда у Крушевцу Гж1. 1668/06 од 29. септембра 2006. године потврђена је пресуда Општинског суда у Крушевцу П. 43/05 од 22. маја 2006. године, а жалба тужиље, овде подносиоце уставне жалбе, одбијена је као неоснована. У образложењу другостепене пресуде је наведено да првостепена пресуда није захваћена битним повредама одредаба парничног поступка на које суд пази по службеној дужности, нити повредама поступка на које се жалбом указује, као и да је чињенично стање потпуно и правилно утврђено. Окружни суд је у образложењу пресуде само констатовао да је Уставни суд донео Закључак IУ-214/2005, те да тужиља сматра да је решење о отказу уговора о раду стога незаконито, јер је донето на основу акта о систематизацији који није ступио на снагу у складу са Уставом. Међутим, истакао је да је првостепени суд, позивајући се на одредбу члана 101. став 1. тачка 8) Закона о раду, утврдио да је код туженог послодавца несумњиво дошло до организационих, економских и технолошких промена, да послодавац није био у обавези да донесе програм решавања вишка запослених, као и да послодавац није на истим пословима запослио друго лице у року од три месеца од дана престанка радног односа. На крају, другостепени суд је закључио да је првостепени суд правилно применио материјално право када је одбио тужбени захтев тужиље, што је разлог због кога је првостепена пресуда потврђена а жалба тужиље одбијена као неоснована. Против наведене другостепене пресуде тужиља је изјавила ревизију Врховном суду Србије, због погрешне примене материјалног права, истичући да су нижестепени судови одржали на правној снази непостојећи општи акт о укидању њеног радног места, као и појединачно решење о отказу уговора о раду, које се заснива на том непостојећем акту.

Оспореном пресудом Врховног суда Србије Рев. II 1845/06 од 25. априла 2007. године одбијена је као неоснована ревизија тужиље изјављена против пресуде Окружног суда у Крушевцу Гж. 1668/06 од 29. септембра 2006. године. У образложењу ревизијске пресуде је наведено да пред судовима првог и другог степена није учињена битна повреда поступка на коју Врховни суд пази по службеној дужности, да је неосновано позивање подносиоце ревизије на погрешну примену материјалног права, јер се тим наводима у суштини напада утврђено чињенично стање, што није дозвољено у поступку по ревизији. Затим је наведено да из утврђења првостепеног суда следи: да је тужени донео Решење о изменама и допунама Решења о организацији рада Главне филијале Крушевац 21. децембра 2004. године; да су наведеним решењем и допуном акта о систематизацији послова и задатака у Главној филијали у Крушевцу извршене организационе промене код туженог, те је, између осталог, укинута и Служба за обраду инструмената платног промета и аналитике, тако да је укинута и радно место на коме је тужиља радила; да је изменама организације пословања туженог послодавца дошло до смањења запослених

и то тако да је на нивоу целе Комерцијалне банке АД Београд смањен број запослених испод 10%; да је тужени послодавац донео оспорену одлуку број 2822 којом је тужиљи отказан уговор о раду 28. децембра 2004. године због економских и организационих промена, јер је престала потреба за обављањем послова на које је тужиља била распоређена и да није могло да јој се обезбеди обављање других послова и оспособљавање за рад на другим пословима; да је тужиљи исплаћена отпремнина према одлуци број 10264 од 28. децембра 2004. године у висини петоструке бруто зараде остварене у новембру месецу 2004. године, што износи 110.721,25 динара. Врховни суд је навео да прихвата тако утврђено чињенично стање и да, полазећи од тога, налази да је правилна одлука нижестепених судова којом је одбијен тужбени захтев тужиље и да нису основани наводи ревизије о погрешној примени материјалног права. На крају, наводећи да је тужиљи отказан уговор о раду сагласно одредби члана 101. став 1. тачка 8) Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 70/01 и 73/01), јер је због технолошких, економских и организационих промена престала потреба за обављањем послова радног места на коме је тужиља била распоређена, да је тужиљи до дана достављања побијаног решења исплаћена отпремнина у складу са општим актом, што је услов законитости отказа уговора о раду према члану 117. Закона о раду, као и да је побијано решење законито и у смислу члана 114. Закона о раду, пошто није постојала обавеза послодавца да донесе програм решавања вишка запослених, Врховни суд Србије је утврдио да је побијано решење о отказу уговора о раду законито и да је донето правилном применом материјалног права.

4. За оцену навода и разлога из уставне жалбе, са становишта садржине Уставом зајемченог права на чију повреду се подносиоца уставне жалбе позива, релевантне су следеће одредбе Устава и закона:

Одредбама члана 60. Устава утврђено је: да се јемчи право на рад, у складу са законом (став 1.); да свако има право на слободан избор рада (став 2.); да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места (став 3.); да свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад и на правну заштиту за случај престанка радног односа и да се нико тих права не може одрећи (став 4.); да се женама, омладини и инвалидима омогућује посебна заштита на раду и посебни услови рада, у складу са законом (став 5.).

Одредбом члана 129. став 1. Устава од 1990. године, који је био на снази у време покретања предметног парничног поступка, било је прописано да је одлука Уставног суда општеобавезна и извршна. Такође, одредбом члана 166. став 2. важећег Устава утврђено је да су одлуке Уставног суда коначне, извршне и општеобавезујуће.

Законом о раду („Службени гласник РС“, бр. 70/01 и 73/01), који је био на снази у време покретања овог парничног поступка, било је прописано: да радни однос престаје отказом уговора о раду од стране послодавца или

запосленог (члан 97. тачка 4)); да послодавац може запосленом да откаже уговор о раду ако за то постоји оправдани разлог који се односи на радну способност запосленог, његово понашање и потребе послодавца, и то, поред осталог, ако услед технолошких, економских или организационих промена престане потреба за обављањем одређеног посла (члан 101. став 1. тачка 8)); да отказ уговора о раду из става 1. тачка 8) овог члана послодавац може дати запосленом само ако не може да му обезбеди обављање других послова, односно да га оспособи за рад на другим пословима (члан 101. став 3.); да послодавац не може, у случају отказа уговора о раду запосленом из става 1. тачка 8) овог члана, на истим пословима да запосли друго лице у року од три месеца од дана престанка радног односа (члан 101. став 5.); да се отказ уговора о раду даје у писменом облику и обавезно садржи образложење и поуку о правном леку (члан 105. став 1.); да је акт из става 1. овог члана коначан даном достављања запосленом (члан 105. став 2.); да је послодавац који има у радном односу на неодређено време више од 50 запослених, а намерава да откаже уговор о раду за више од 10% од укупног броја запослених у току календарске године због технолошких, економских или организационих промена, дужан да донесе програм решавања вишка запослених (члан 114. став 1.); да је у случају отказа уговора о раду у смислу члана 101. став 1. тачка 8) овог закона, послодавац дужан да исплати отпремнину у висини утврђеној општим актом или уговором о раду, и то запосленом, поред осталог, од 10 до 20 година проведених у радном односу – најмање у висини троструког износа зараде (члан 117. став 1. тачка 2)).

5. Оцењујући основаност поднете уставне жалбе са становишта цитираних одредаба Устава и закона, Уставни суд је оценио да је у парничном поступку који је претходио подношењу уставне жалбе повређено право подносиоце уставне жалбе на рад зајемчено одредбама члана 60. Устава.

Уставни суд је пошао од чињенице да је наведеним одредбама Закона о раду било прописано да радни однос може престати на основу отказа уговора о раду од стране послодавца, да послодавац може запосленом да откаже уговор о раду ако услед технолошких, економских или организационих промена престане потреба за обављањем одређеног посла, под законом прописаним условима, као и да се отказ уговора о раду даје у писменом облику и да обавезно садржи образложење и поуку о правном леку. У образложењу решења о отказу уговора о раду, на основу кога је подносиоце уставне жалбе престао радни однос, наведено је да је престала потреба за обављањем послова на које је она била распоређена услед економских и организационих промена у Главној филијали Крушевац и то укидањем послова и радних задатака у акту о систематизацији број 2690 од 22. децембра 2004. године. Општински и Окружни суд у Крушевцу у радном спору који је вођен ради поништаја решења о отказу уговора о раду, као и Врховни суд у поступку по ревизији, закључили су да је наведено решење законито, налазећи да је оно донето у складу са одредбом члана 101. став 1. тачка 8) Закона о раду, а у вези са одредбама чл. 114. и 117. истог Закона. Првостепени суд је у образложењу своје пресуде навео да је неспорно да су извршене

измене и допуне Решења о организацији рада Главне филијале у Крушевцу 21. децембра 2004. године и да је Одлуком од 22. децембра 2004. године измењен и допуњен акт о систематизацији послова и задатака Филијале, те да су тим актима извршене организационе промене и да је укинута Служба за обраду инструмената платног промета и аналитику и послови на које је подносиатељка била распоређена. У образложењу пресуде првостепени суд је утврдио и када је Одлука о изменама и допунама Одлуке о систематизацији послова и задатака Главне филијале Крушевац ступила на снагу и од када се примењује, закључујући да је у време доношења решења о отказу уговора о раду наведена Одлука била на снази. У погледу позивања подносиатељке уставне жалбе на Закључак Уставног суда IY-214/05 и указивања на то да је због такве уставносудске одлуке решење о отказу незаконито, првостепени суд је нашао да је подносиатељка погрешно протумачила Закључак Уставног суда и истакао је да тиме што је Уставни суд оценио да наведена Одлука о изменама и допунама Одлуке о систематизацији није ступила на снагу у складу са Уставом и не производи правно дејство јер није објављена, „не значи аутоматски да је одлука неуставна и незаконита“. Другостепени суд је у образложењу пресуде навео да је несумњиво дошло до организационих промена код туженог послодавца и да је на тај начин укинута служба у којој је тужила радила и послови које је она обављала, а на позивање тужиле на Закључак Уставног суда није се посебно освртао. Такође, ни Врховни суд Србије није посебно ценио наводе подносиатељке којима она указује на то да је решење о отказу незаконито, јер је донето на основу непостојећег општег акта, већ је само у образложењу ревизијске пресуде констатовао да из утврђења првостепеног суда произлази да су на основу решења о изменама и допунама решења о организацији рада Главне филијале Крушевац и допуне акта о систематизацији послова и задатака Главне филијале извршене организационе промене код туженог послодавца, те да је укинута служба у којој је подносиатељка радила и радно место на које је била распоређена.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да надлежни судови нису на правиан начин утврдили да ли је предметно решење о отказу уговора о раду подносиатељки законито, јер су наведену Одлуку о изменама и допунама Одлуке о систематизацији, и поред Закључка Уставног суда IY-214/2005 од 2. фебруара 2006. године, према коме та одлука није објављена, није ступила на снагу у складу са Уставом и не производи правно дејство, третирали као општи акт који производи правно дејство. На темељу те Одлуке, судови су извели закључак да је укинута служба у којој је радила подносиатељка уставне жалбе и послови на које је она била распоређена, због чега је решење о отказу уговора о раду било у складу са одредбом члана 101. став 1. тачка 8) Закона о раду, којом је прописано да послодавац може отказати уговор о раду запосленом ако услед технолошких, економских или организационих промена престане потреба за обављањем одређеног посла.

Уставни суд указује да је Уставом изричито утврђено да се сви општи акти објављују пре ступања на снагу (члан 196. став 1.), као и да је Уставом од 1990. године, који је важио у време покретања конкретног парничног

поступка, такође било утврђено да општи акт, да би ступио на снагу, мора бити објављен (члан 120.). Објављивање општег акта је Уставом установљено да би општи акт био доступан јавности, а чиме се омогућава да се свако упозна са правима и обавезама, начином и условима стицања и губитка одређених права, као и свим другим питањима која су уређена тим општим актом и последицама које његова примена доноси. Обавеза објављивања настаје пре ступања на снагу општег акта и њоме је условљено ступање на снагу и примена општег акта. Стога Уставни суд истиче да општи акт који није објављен – није ни ступио на снагу у складу са Уставом, те не може производити правно дејство и представљати извор права. Самим тим, овакав акт не може бити ни основ за доношење појединачних аката.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да је Врховни суд Србије оспореном пресудом Рев. II 1845/06 којом је одбијена ревизија изјављена против пресуде Округног суда у Крушевцу Гж1. 1668/06, повредио право на рад подносиоце уставне жалбе из члана 60. Устава, јер прихватајући правно схватање изражено у нижестепеним одлукама да се ступање општег акта на снагу може везати за сам чин његовог доношења, није на правилан начин утврдио да ли је решење о отказу уговора о раду законито. Уставом гарантовано право на рад, према схватању Уставног суда, подразумева и пружање заштите законом утврђених права грађана која из њиховог рада произлазе, укључујући и заштиту у вези са престанком радног односа, ако је тај престанак супротан закону.

6. На основу изложеног и одредбе члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је уставну жалбу усвојио, те је утврдио да је оспореном пресудом Врховног суда Србије Рев. II 1845/06 од 25. априла 2007. године повређено право подносиоце уставне жалбе на рад, зајемчено одредбама члана 60. Устава.

Уставни суд је оценио да су у конкретном случају последице учињене повреде права такве природе, да се могу отклонити само поништајем пресуде Врховног суда Србије, како би надлежни суд у поновном поступку одлучио по ревизији подносиоце изјављеној против пресуде Округног суда у Крушевцу Гж1. 1668/06 од 29. септембра 2006. године. Стога је, на основу одредаба члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

С обзиром на то да у поступку по уставној жалби Уставни суд не поступа као инстанциони суд, нису постојале процесне претпоставке да Суд одлучује о захтеву подносиоце којим је тражено да се врати на рад и да јој се накнаде сви трошкови судских поступака, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду.

7. Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тачка 9) и члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-310/2007 од 22. децембра 2009. године

**Повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава  
(у преосталом делу одбијање – није повређено начело владавине  
права из члана 3. Устава, нити право на накнаду штете  
из члана 35. став 2. Устава)**

Уставни суд донео је

**О Д Л У К У**

1. Усваја се уставна жалба М. Ц. изјављена против решења Општинског суда у Зајечару П 1. 53/07 од 6. марта 2007. године и решења Окружног суда у Зајечару Гж. 1927/07 од 20. фебруара 2008. године и утврђује повреда права подносиоце уставне жалбе на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, а у преосталом делу се уставна жалба одбија.

2. Поништава се решење Окружног суда у Зајечару Гж. 1927/07 од 22. фебруара 2008. године и одређује да надлежан суд донесе нову одлуку по жалби подносиоце уставне жалбе поднетој против решења Општинског суда у Зајечару П 1. 53/07 од 6. марта 2007. године.

**О б р а з л о ж е њ е**

1. М. Ц. из 3. је 25. марта 2008. године изјавила Уставном суду дозвољену и благовремену уставну жалбу против решења Општинског суда у Зајечару П 1. 53/07 од 6. марта 2007. године и решења Окружног суда у Зајечару Гж. 1927/07 од 20. фебруара 2008. године, због повреде начела владавине права из члана 3, права на правично суђење из члана 32. став 1. и права на накнаду штете из члана 35. став 2. Устава Републике Србије.

Подносиоце уставне жалбе наводи да је 22. фебруара 2007. године поднела Општинском суду у Зајечару тужбу за накнаду штете настале по основу неоснованог обogaћења против Републике Србије (Министарства одбране), на име издвојених доприноса за стамбено обезбеђење у Југословенској народној армији из личног дохотка старешина и цивилних лица. Подносиоце уставне жалбе је у тужби определила висину одштетног захтева на 18.760,50 евра, односно 1.342.000,00 динара. Даље наводи да је поступила по налогу Општинског суда за уређење тужбе од 27. фебруара 2007. године, али да је упркос томе, решењем П 1. 53/07 од 6. марта 2007. године, њена тужба одбачена као неуредна, а да је решењем Окружног суда у Зајечару Гж. 1927/07 од 20. фебруара 2008. године њена жалба одбијена као неоснована. У допуни уставне жалбе од 4. јула 2008. године подносиоце наводи да је од Општинског суда у Зајечару добила налог за плаћање судске таксе у предмету број П 1. 53/07 на износ од 39.210,00 динара, који је вратила суду ради исправке и умањења, јер се ради о тужби која је одбачена као неуредна и није процесуирана. Подносиоце уставне жалбе сматра да јој је оспореним решењима повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, јер је поступила по налогу суда за уређење тужбе, те да је њена тужба неосновано одбачена и одбијена жалба на првостепено решење, из чега произлази њено право на накнаду штете из члана 35. став 2. Устава.



2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у тужбу подносиоца уставне жалбе од 22. фебруара 2007. године и другу документацију приложу уз тужбу, решење Општинског суда у Зајечару П 1. 53/07 од 6. марта 2007. године и решење Округног суда у Зајечару Гж. 1927/07 од 20. фебруара 2008. године и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој правној ствари:

Подноситељка уставне жалбе је 22. фебруара 2007. године Општинског суду у Зајечару поднела тужбу против Републике Србије (Министарство одбране), због неоснованог обогаћења на име плаћених доприноса за стамбену изградњу у Југословенској народној армији, у којој је била запослена као цивилно лице, а никада није добила стан нити су јој средства која су јој узимана од плате враћена или на други начин надокнађена. Висину свог потраживања је определила на износ од 18.760,50 евра или, по тада важећем курсу од 80,00 динара за један 1 евро, укупно 1.342.800,00 динара.

Оспореним решењем Општинског суда у Зајечару П. 1. 53/07 од 6. марта 2007. године одбачена је тужба подносиоца уставне жалбе, као неуредна. У образложењу решења је наведено да је тај суд актом од 27. фебруара 2007. године наложио тужиљи да у року од осам дана уреди тужбу у складу са одредбом члана 103. став 1. Закона о парничном поступку, те да је тужиља 5. марта 2007. године поднела „допуњену и прецизирану тужбу“, наводећи да поступа по налогу суда од 27. фебруара 2007. године, али да је суд увидом у наведену тужбу утврдио да тужиља није поступила по налогу суда, па је, у складу са одредбом члана 103. став 4. Закона о парничном поступку тужбу одбацио.

Округни суд у Зајечару је оспореним решењем Гж. 1927/07 од 20. фебруара 2008. године одбио као неосновану жалбу тужиље и потврдио првостепено решење Општинског суда у Зајечару. У образложењу решења другостепени суд наводи да је тужиљи налогом првостепеног суда од 27. фебруара 2007. године наложено да уреди тужбу сходно одредби члана 187. ЗПП, са упозорењем на последице непоступања, тако што је наложено да означи седиште туженог, његовог законског заступника, да уреди и сам тужбени захтев, како у погледу главног захтева тако и споредних потраживања, и да наведе адресе. Тужиља је поднеском од 5. марта 2007. године као седиште туженог означила – град Београд, Влада Републике Србије, Немањина број

11, Министарство одбране, Бирчанинова број 5, а као законског заступника туженог означила је Дирекцију за имовинско правне послове – Одељење у Нишу, односно као законског заступника државе Србије означила је Републичког јавног правобраниоца. У истом поднеску је поново образложила свој захтев за накнаду штете по основу неоснованог обогаћења у износу од 1.342.800,00 динара или 18.760,00 евра. По оцени Окружног суда, „исправно је поступио првостепени суд када је одбацио тужбу тужиље као неуредну и нашао да иста не садржи све елементе прописане одредбом члана 187. ЗПП, јер није означила вредност предмета спора, па је применом одредбе члана 103. став 4. ЗПП правилно поступио када је тужбу одбацио као неуредну“.

4. Према одредбама члана 3. Устава, владавина права је основна претпоставка Устава и почива на неotuђивим људским правима, а остварује се слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону.

Одредбом члана 32. став 1. Устава је утврђено да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбом члана 35. став 2. Устава је утврђено да свако има право на накнаду материјалне или нематеријалне штете коју му незаконитим или неправилним радом проузрокује државни орган, ималац јавног овлашћења, орган аутономне покрајине или орган јединице локалне самоуправе.

Одредбама Закона о парничном поступку (у даљем тексту: ЗПП), („Службени гласник РС“, број 125/04), које су од значаја за решавање ове уставноправне ствари, је прописано: да кад суд утврди да лице које се појављује као странка не може бити странка у поступку, а тај се недостатак може отклонити, позваће тужиоца да изврши потребне исправке у тужби, да ће суд одредити странци рок за уклањање недостатака из ст. 1. и 2. овог члана, да се док се не отклоне ови недостаци, у поступку могу предузимати само оне радње због чијег одлагања би могле да настану штетне последице, а ако се наведени недостаци не могу отклонити или ако одређени рок безуспешно протекне, суд ће решењем укинути радње спроведене у поступку уколико су захваћене овим недостацима и одбациће тужбу ако су недостаци такве природе да спречавају даље вођење поступка (члан 78. ст. 1, 3, 4. и 5.), да ако је поднесак неразумљив или не садржи све што је потребно да би се по њему могло поступити, суд ће странци која нема пуномоћника адвоката вратити поднесак ради исправке, осим ако законом није другачије одређено, да кад суд врати поднесак странци ради исправке или допуне, одредиће рок за поновно подношење поднеска, да ће се ако поднесак везан за рок буде исправљен, односно допуњен и предат суду у року одређеном за допуну или исправку, сматрати да је поднесен суду оног дана кад је први пут био поднесен и да ће се сматрати да је поднесак повучен ако не буде враћен суду

у одређеном року, а ако буде враћен без исправке, односно допуне, одбациће се (члан 103. ст. 1. до 4.); да кад је за утврђивање стварне надлежности, састава суда, права на изјављивање ревизије и у другим случајевима предвиђеним у овом закону меродавна вредност предмета спора, као вредност предмета спора узима се само вредност главног захтева; да тужба мора да садржи одређени захтев у погледу главне ствари и споредних тражења, чињенице на којима тужилац заснива захтев, доказе којима се утврђују ове чињенице, вредност предмета спора, као и друге податке које мора имати сваки поднесак на основу члана 100. овог закона (члан 187. став 1.); да доказивање обухвата све чињенице које су важне за доношење одлуке и да суд одлучује који ће се докази извести ради утврђивања битних чињеница (члан 221.); да се докази изводе на главној расправи (члан 225. став 1.); кад утврди да је тужба неразумљива или непотпуна, или да постоје недостаци који се тичу способности тужиоца или туженог да буду странке у парници, или недостаци у погледу законског заступања странке, или недостаци који се односе на овлашћење заступника да покрене парницу кад је такво овлашћење потребно, суд ће ради отклањања ових недостатака предузети потребне мере предвиђене у овом закону – чл. 78. и 103. (члан 278.); да ће суд по претходном испитивању тужбе донети решење којим се тужба одбацује ако утврди да тужилац у року који је суд одредио није отклонио недостатке из чл. 78. и 103. овог закона (члан 279. став 1. тачка 7)).

5. Оцењујући наводе и разлоге изнете у уставној жалби са становишта Уставом зајемченог права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, на чију се повреду подносиоца уставне жалбе позива, а полазећи од утврђених чињеница и околности које се односе на доношење оспорених судских одлука, Уставни суд је утврдио да је повређено наведено право подносиоца уставне жалбе.

С обзиром на то да је, у конкретном случају, предмет тужбеног захтева био новчано потраживање тужиље – овде подносиоца уставне жалбе, чији је износ опредељен на 1.342.000,00 динара, Уставни суд је утврдио да је неприхватљиво становиште првостепеног и другостепеног суда да тужилца у тужби, односно допуњеном и прецизираном тужбом од 5. марта 2007. године није поступила по налогу првостепеног суда за уређење тужбе у смислу члана 187. Закона о парничном поступку и није означила вредност предмета спора, што је био разлог за одбацивање тужбе као неуредне, односно одбијање жалбе тужиље на првостепено решење као неосноване. По налажењу Уставног суда, у конкретној правној ствари, вредност предмета спора, имајући у виду да је у питању новчано потраживање, била је одређена још у тужби поднетој 22. фебруара 2007. године, у смислу одредбе члана 29. став 1. Закона о парничном поступку. Осим тога, из навода подносиоца уставне жалбе може се утврдити да јој је првостепени суд доставио налог за плаћање судске таксе у износу од 39.210,00 динара, што одговара вредности спора назначеној у тужби, а што значи да је подносиоца уставне жалбе тужба одбачена супротно одредби члана 103. став 4. Закона о парничном поступку.

Стога је Уставни суд утврдио да је оспореним решењем Општинског суда у Зајечару П 1. 53/07 од 6. марта 2007. године и оспореним решењем Округног суда у Зајечару Гж. 1927/07 од 20. фебруара 2008. године повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење. Наиме, у ситуацији када је тужба одбачена иако је о њој очигледно требало мериторно одлучивати, суштински је дошло до повреде права подносиоца уставне жалбе на приступ суду, као елемента права на правично суђење, односно до ускраћивања њеног права да надлежан суд правично расправи и одлучи о тужбеном захтеву истакнутом у тужби.

На основу изложеног и одредаба члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је уставну жалбу усвојио, те је утврдио да је оспореним решењима Општинског суда у Зајечару и Округног суда у Зајечару повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење и уједно поништио решење Округног суда у Зајечару Гж. 1927/07 од 22. фебруара 2008. године, као меру отклањања утврђене повреде Уставом зајемченог права, уз одређивање да надлежни суд о изјављеној жалби подносиоце уставне жалбе против побиијаног првостепеног решења Општинског суда у Зајечару донесе нову одлуку.

Захтев подносиоце уставне жалбе, којим је тражено да Уставни суд утврди и повреду уставног начела владавине права из члана 3. Устава, Уставни суд је одбио као неоснован, с обзиром на то да се не ради о праву подносиоце уставне жалбе зајемченом Уставом, због чије се повреде може поднети уставна жалба. Уставни суд је одбио као неоснован и захтев подносиоце уставне жалбе којим је тражено да Уставни суд утврди повреду права на накнаду штете из члана 35. став 2. Устава, јер је оценио да је овај захтев за сада преурађен, имајући у виду да ће о жалби подносиоце уставне жалбе бити поново одлучивано.

6. Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-354/2008 од 22. децембра 2009. године

### *Уставне жалбе из области ујравној йрава*

**Није повређено право на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, нити права зајемчена чл. 24, 60, 68, 69. и 70. Устава**

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Д. Б. изјављена против пресуде Врховног суда Србије У-В 817/06 од 11. јула 2007. године.

## Образложење

1. Д. Б. из П. је 4. јануара 2008. године, преко пуномоћника А. К., адвоката из Н. С., Уставном суду поднео благовремену и допуштену уставну жалбу изјављену против пресуде Врховног суда Србије У-В 817/06 од 11. јула 2007. године, због повреде права зајемчених одредбама чл. 24, 60, 68, 69. и 70 Устава Републике Србије. Подносилац уставне жалбе такође сматра да је доношењем оспорене пресуде пет година по подношењу захтева за признање права на инвалидску пензију повређено и његово право на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава.

У уставној жалби се наводи да је подносиоцу уставне жалбе Наредбом Војне поште 5842 од 20. маја 1998. године престала професионална војна служба, због истека уговореног рока. Сматра да му је незаконито ускраћено право на инвалидску пензију, јер је погрешно као разлог престанка професионалне војне службе наведен истек уговореног рока, иако је прави разлог престанка службе била болест коју је добио у току рада. Наводи да је његову неспособност за професионалну војну службу утврдила и надлежна лекарска комисија, али да због каснијег временског заседања те комисије, решење о утврђеној неспособности није узето у обзир. Предлаже да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи првостепено и другостепено решење Фонда за социјално осигурање војних осигураника.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у списе предмета Врховног суда Србије У-В 817/06 и целокупну документацију приложују као доказ уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у конкретном предмету:

Подносилац уставне жалбе је 19. новембра 2002. године Фонду за социјално осигурање војних осигураника (у даљем тексту: Фонд) поднео захтев за признавање права на инвалидску пензију. Решењем директора Фонда ИП број 592853-39 УП-1 број 3896-1/02 од 28. октобра 2003. године одбијен је наведени захтев као неоснован. У првостепеном управном поступку је утврђено да је подносилац уставне жалбе решењем надлежног старешине Пов. 254-2 од 28. маја 1998. године разрешен од активне војне службе дана 4. јуна 1998. године, а на основу Наредбе команданта ВП 5842 Београд, Пов. број 14-25 од 20. маја 1998. године о престанку професионалне војне службе, због истека уговореног рока, те да инвалидност није наступила у смислу одредаба Закона о Војсци

Југославије, јер му је служба престала због истека уговореног рока, а не због утврђене неспособности за професионалну војну службу услед болести, повреде ван рада, повреде на раду или професионалне болести.

Подносилац уставне жалбе је поднео жалбу на наведено првостепено решење, а другостепени орган, Комисија Фонда, је донела решење УП-2 број 154/03 ИП број 592853 од 29. децембра 2003. године којим је жалбу одбила као неосновану.

Против овог решења подносилац уставне жалбе је 5. фебруара 2004. године поднео тужбу Врховном војном суду. Врховни војни суд је истог дана доставио тужбу на одговор Фонду, као туженом. Врховни војни суд није предузимао друге радње у овом управном спору.

Врховни суд Србије је дописом Ув. број 817/06 од 24. јануара 2007. године обавестио пуномоћника тужиоца да је 21. новембра 2006. године преузео нерешене предмете управних спорова покренутих пред Врховним војним судом до 31. децембра 2004. године и позвао га да се у року од 10 дана, од дана достављања обавештења, изјасни о томе да ли остаје код поднете тужбе.

Врховни суд Србије је 11. јула 2007. године донео оспорену пресуду У-В 817/06 којом је тужба одбијена као неоснована, са образложењем да је према одредбама Закона о Војсци Југославије предвиђено да инвалидност наступа када професионалном војнику престане служба због утврђене трајне неспособности за професионалну војну службу услед болести, повреде ван рада, повреде на раду или професионалне болести, услед чега војни осигураник код кога наступи инвалидност по наведеним основима стиче право на инвалидску пензију, а да подносилац уставне жалбе у тренутку престанка професионалне војне службе није био војни осигураник, те да нису ни испуњени услови прописани законом за признавање права на инвалидску пензију.

4. Одредбама Устава на чију повреду подносилац уставне жалбе указује, утврђено је: да је људски живот неприкосновен (члан 24. став 1.); да свако има право на независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи право на рад, у складу са законом, те да свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад и на правну заштиту за случај престанка радног односа (члан 60. ст. 1. и 4.); да свако има право на заштиту свог физичког и психичког здравља и да се здравствено осигурање, здравствена заштита и оснивање здравствених фондова уређују законом (члан 68. ст. 1. и 3.); да се права запослених и њихових породица на социјално обезбеђење и осигурање уређују законом (члан 69. став 2.); да се пензијско осигурање уређује законом (члан 70. став 1.).

За оцену основаности уставне жалбе, у конкретном случају, од значаја су одредбе Закона о Војсци Југославије („Службени лист СРЈ“, број 43/94) и одредбе Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01).

Одредбама Закона о Војсци Југославије било је прописано: да војни осигураник код кога наступи инвалидност по овом закону стиче право на инвалидску пензију (члан 254.); да инвалидност по овом закону наступа кад професионалном војнику престане служба због утврђене трајне неспособности за професионалну војну службу услед болести, повреде ван рада, повреде на раду или професионалне болести (члан 246. став 3.).

Одредбама Закона о општем управном поступку прописано је: да када се поступак покреће поводом захтева странке, односно по службеној дужности, ако је то у интересу странке а пре доношења решења није потребно спроводити посебан испитни поступак, нити постоје други разлози због којих се не може донети решење без одлагања (решавање претходног питања и др.), орган је дужан да донесе решење и достави га странци што пре, а најдоцније у року од једног месеца од дана предаје уредног захтева, односно од дана покретања поступка по службеној дужности, ако посебним законом није одређен краћи рок, а да у осталим случајевима, када се поступак покреће поводом захтева странке, односно по службеној дужности, ако је то у интересу странке, орган је дужан да донесе решење и достави га странци најдоцније у року од два месеца, ако посебним законом није одређен краћи рок (члан 208. став 1.); да се решење по жалби мора донети и доставити странци што пре, а најдоцније у року од два месеца од дана предаје жалбе, ако посебним законом није одређен краћи рок (члан 237.).

5. Оцењујући наводе и разлоге из уставне жалбе са становишта одредаба чл. 24, 60, 68, 69. и 70. Устава, Уставни суд је оценио да оспореном пресудом Врховног суда Србије нису повређена уставна права подносиоца уставне жалбе гарантована наведеним одредбама.

Наиме, Уставни суд је утврдио да су о захтеву подносиоца уставне жалбе за признавање права на инвалидску пензију одлучивали законом установаљени органи, који су у поступку спроведеном у складу са одредбама важећег процесног закона утврдили чињенично стање од значаја за доношење оспорене одлуке и одлучили о праву подносиоца уставне жалбе применом материјалних прописа којима су та права уређена. Имајући у виду наведене одредбе Закона о Војсци Југославије, Уставни суд је утврдио да је захтев подносиоца уставне жалбе правноснажно одбијен из разлога што није имао упориште у материјалном праву, те је оценио да утврђено чињенично стање, примена одговарајућег материјалног права на тако утврђено чињенично стање, као и образложење заузетог правног става представљају правно утемељен основ за доношење оспорене пресуде. У том смислу, Суд је оценио да нису повређена Уставом гарантована права подносиоца уставне жалбе на рад, на здравствену заштиту, на социјалну заштиту и на пензијско осигурање, а наводе подносиоца да му је као разлог престанка професионалне војне службе морала бити утврђена болест, а не истек уговореног рока није прихватио као основане из разлога што предмет оспореног поступка није била законитост Наредбе о престанку професионалне војне службе, већ право на признавање инвалидске пензије. Имајући у виду наведено, Уставни суд налази да нема основа ни за тврдње подносиоца уставне жалбе да му је

оспореним актом Врховног суда Србије повређено право на живот, јер се овом пресудом ни на који начин не повређује нити угрожава неприкосновеност живота подносиоца уставне жалбе.

6. У вези са наводом подносиоца уставне жалбе да му је повређено право на суђење у разумном року гарантовано одредбом члана 32. став 1. Устава, Уставни суд констатује да је период за оцену разумности дужине трајања судског поступка, који спада у надлежност Уставног суда, почео да тече од 8. новембра 2006. године, када је ступио на снагу Устав Републике Србије. Међутим, полазећи од тога да судски поступак по својој природи представља јединствену целину која започиње покретањем поступка, а завршава се доношењем одлуке којом се поступак правноснажно окончава, Уставни суд је оценио да се ради утврђивања оправданости дужине трајања поступка мора узети у обзир и стање предмета на дан 8. новембра 2006. године и да су, у конкретном случају, испуњени услови да се приликом оцене разумности рока узме у обзир целокупан период трајања предметног управног поступка и спора.

Анализирајући дужину трајања оспореног поступка који се водио пред органима управе и надлежним судовима, Уставни суд је утврдио да је поступак по захтеву подносиоца уставне жалбе пред Фондом за социјално осигурање војних осигураника почео 19. новембра 2002. године, а окончан доношењем оспорене пресуде Врховног суда Србије 11. јула 2007. године, дакле да је трајао 4 године 7 месеци и 22 дана.

Суд је код оцене подносиоцевих навода пошао од чињенице да је разумна дужина трајања поступка пред судовима и органима управе релативна категорија, која зависи од низа чинилаца и мора се проценити у сваком појединачном случају, према његовим специфичним околностима. Сложаност чињеничних и правних питања у конкретном предмету, понашање подносиоца уставне жалбе као странке у поступку, понашање надлежних органа власти који воде поступак, као и природа постављеног захтева, односно значај повређеног права за подносиоца уставне жалбе су основни чиниоци који утичу и на оцену дужине предметног поступка који се водио пред органима управе, Врховним војним судом и Врховним судом Србије и одређују да ли је тај поступак окончан у оквиру разумног рока или не.

Испитујући наведене критеријуме за утврђивање евентуалне повреде права на суђење у разумном року у конкретном случају, Уставни суд је мишљења да у овом предмету није било сложених правних и чињеничних питања. Утврђено је да је првостепени орган донео решење којим је одлучио о захтеву подносиоца уставне жалбе након 11 месеци и 9 дана од дана подношења захтева, а другостепени орган одлучио након месец дана, те да је у првостепеном поступку рок за доношење решења, прописан одредбама члана 208. Закона о управном поступку прекорачен, али да ово прекорачење не може да има значај повреде Уставом зајемченог права на суђење у разумном року, јер се рок од 11 месеци у коме је окончан првостепени поступак објективно не може сматрати неразумним.



Уставни суд је такође утврдио да Врховни војни суд након пријема тужбе 5. фебруара 2004. године, није предузимао друге радње по поднетој тужби, јер је 18. новембра 2004. године Скупштина Србије и Црне Горе донела Закон о преношењу надлежности војних судова, војних тужилаштава и Војног правобранилаштва на органе држава чланица („Службени лист СЦГ“, број 55/04), којим је прописано да се надлежност војних судова, војних тужилаштава и Војног правобранилаштва даном ступања на снагу овог закона преноси – за територију Републике Србије на органе Републике Србије, а за територију Републике Црне Горе на органе Републике Црне Горе, које те државе чланице одреде (члан 2.). Доношењем тог закона, у складу са чланом 66. Уставне повеље, надлежност војних судова пренета је на органе држава чланица, па и надлежност Врховног војног суда да одлучује о управним споровима. У спровођењу члана 2. наведеног Закона, Република Србија је донела Закон о преузимању надлежности војних судова, војних тужилаштава и Војног правобранилаштва („Службени гласник РС“, број 137/04). Како тим Законом нису изричито одређени судови или суд који ће преузети надлежност Врховног војног суда за одлучивање у управним споровима, Врховни суд Србије је преузео управне предмете Врховног војног суда, па и предмет по тужби подносиоца уставне жалбе, након престанка државне заједнице Србија и Црна Гора 21. новембра 2006. године. Врховни суд Србије је оспорену пресуду донео 7. јула 2007. године, односно у року од 8 месеци од преузимања предмета Врховног војног суда.

Имајући у виду наведено, као и чињеницу да због застоја у поступку насталог због престанка рада Врховног војног суда нису настале штетне последице за подносиоца, јер његов захтев није био утемељен на одредбама материјалног права, те да је поступак пред првостепеним и другостепеним управним органом, Врховним војним судом и Врховним судом Србије укупно трајао мање од 5 година од дана подношења захтева, Уставни суд је оценио да подносиоцу уставне жалбе није повређено право на суђење у разумном року зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је, на основу одредбе члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу одбио.

7. Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредбе 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-35/2008 од 10. септембра 2009. године

### **Повреда права на правно средство из члана 36. став 2. Устава (у преосталом делу одбијање)**

Уставни суд донео је

### **О Д Л У К У**

1. Усваја се уставна жалба В. Т. и утврђује се да му је пресудом Врховног суда Србије Увп. I 7/08 од 29. маја 2008. године, повређено право на правно

средство зајемчено одредбом члана 36. став 2. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбија као неоснована.

2. Поништава се пресуда Врховног суда Србије Увп. I 7/08 од 29. маја 2008. године и одређује да се у најкраћем могућем року донесе нова одлука о захтеву за ванредно преиспитивање судске одлуке који је поднет против решења Окружног суда у Сремској Митровици У-122/07 од 29. новембра 2007. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. В. Т. из П. је 9. јануара 2009. године поднео Уставном суду допуштену и благовремену уставну жалбу против пресуде Врховног суда Србије Увп. I 7/08 од 29. маја 2008. године, због повреде уставног начела забране дискриминације из члана 21. Устава Републике Србије, уставног начела заштите људских и мањинских права и слобода из члана 22. Устава, права на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. Устава, права на рад из члана 60. Устава и непосредне примене зајемчених права из члана 18. Устава.

Подносилац уставне жалбе наводи да је оспореном пресудом одбијен његов захтев за ванредно преиспитивање решења Окружног суда у Сремској Митровици, а којим је одбачена тужба подносиоца уставне жалбе изјављена против одлуке Школског одбора Основне музичке школе „Филип Вишњић“ из Шида, број 166-2 од 27. августа 2007. године. Подносилац уставне жалбе истиче да је наведеном одлуком школе одлучено да на конкурс за избор директора није изабран ниједан кандидат и да му је поуком о правном леку „забрањено“ да против те одлуке поднесе приговор или да поднесе тужбу надлежном суду. Према мишљењу подносиоца уставне жалбе, оспореном одлуком је, с једне стране, ускраћено његово право на рад, а с друге стране, онемогућена му је правна заштита, а што је потврђено и решењем Окружног суда, као и оспореном пресудом.

2. Сагласно одредбама члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у оспорену пресуду и документацију приложену уз уставну жалбу, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за решавање ове уставносудске ствари:

Одлучујући по конкурсу за избор директора школе, Школски одбор Основне музичке школе „Филип Вишњић“ из Шида, по прибављеном мишљењу наставничког већа, донео је одлуку број 166-2 од 27. августа 2007. године, да на радно место директора школе, на мандатни период од четири године, не изабере ниједног кандидата. У образложењу одлуке је наведено да подносилац уставне жалбе не познаје проблематику материјалних и људских ресурса, како ове школе, тако ни локалне заједнице, а самим тим ни започете процесе везане за школски развојни план, као и да су школе у којима је подносилац уставне жалбе радио пре пријављивања на конкурс дале врло неповољно мишљење о њему. Наведена одлука садржи упутство о правном средству, у коме се наводи да против те одлуке није допуштен приговор нити неко друго правно средство, пошто је, према члану 121. став 6. Закона о основама система образовања и васпитања, правна заштита предвиђена само против одлуке којом је неки кандидат изабран, односно само против одлуке о избору кандидата, а не и против одлуке којом ниједан кандидат није изабран.

Подносилац уставне жалбе је против одлуке Школског одбора Основне музичке школе „Филип Вишњић“ из Шида, број 166-2 од 27. августа 2007. године, поднео тужбу. Окружни суд у Сремској Митровици је 29. новембра 2007. године донео решење У-122/07, којим је одбацио тужбу подносиоца уставне жалбе за поништај наведене одлуке. У образложењу решења Окружни суд у Сремској Митровици наводи да оспорена одлука није управни акт и да се управни спор може водити само против одлуке о избору директора на коју је надлежни орган дао сагласност.

Подносилац уставне жалбе је против решења Окружног суда у Сремској Митровици У-122/07 од 29. новембра 2007. године поднео захтев за ванредно преиспитивање судске одлуке. Врховни суд Србије је пресудом Увп. I 7/08 од 29. маја 2008. године одбио захтев подносиоца уставне жалбе као неоснован. По мишљењу Врховног суда Србије, правилно је одлучио Окружни суд у Сремској Митровици када је одбацио тужбу изјављену против одлуке Школског одбора Основне музичке школе „Филип Вишњић“ из Шида, јер одлука да се на радно место директора не изабере ниједан кандидат не представља управни акт.

4. Одредбама Устава на чију се повреду позива подносилац уставне жалбе, утврђено је: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују (члан 18. став 1.); да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1. до 3.); да свако има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, као и право на уклањање последица које су повредом настале (члан 22. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима,

имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе, као и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се јемчи право на рад, у складу са законом, да свако има право на слободан избор рада и да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места (члан 60. ст. 1. до 3.).

За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред већ наведених уставних одредаба, релевантне су и одредбе Устава којима је утврђено да законитост коначних појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези или на законом заснованом интересу подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, ако у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (члан 198. став 2.), као и одредбе Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05 и 101/05) и Закона о управним споровима („Службени лист СРЈ“, број 46/96).

Законом о основама система образовања и васпитања прописано је: да делатност образовања и васпитања у основном образовању и васпитању, обавља, између осталих – основна музичка школа (члан 29. став 1. тачка 2)); да директора школе бира школски одбор, на основу јавног конкурса, по прибављеном мишљењу наставничког већа, да се конкурс за избор директора расписује најкасније три месеца пре истека мандата директора, а одлука са документацијом о изабраном кандидату доставља министру на сагласност, те да се сматра да је одлука органа управљања о избору директора донета, односно да је министар дао на њу сагласност ако у року од 30 дана од дана достављања одлуке не донесе акт којим одбија сагласност, као и да учесник конкурса незадовољан одлуком о избору директора установе има право на судску заштиту у управном спору (члан 59. ст. 2. до 6.); да се пријем у радни однос врши на основу коначне одлуке директора о избору кандидата на расписаном конкурс (члан 121. став 1. тачка 1)), да директор доноси одлуку о избору кандидата у року од 15 дана од дана истека рока за подношење пријава (став 5.), а да кандидат незадовољан одлуком о избору може да поднесе приговор органу управљања у року од 8 дана од дана достављања одлуке (став 6.).

Законом о управним споровима прописано је: да управни акт, у смислу тог закона, представља акт којим државни орган и предузеће или друга организација у вршењу јавних овлашћења решава о праву или обавези физичког лица или правног лица или друге странке у управној ствари (члан 6. став 2.); да се управни спор може покренути и против првостепеног управног акта против кога није дозвољена жалба у управном поступку (члан 7.); да тужилац у управном спору може бити физичко лице, правно лице или друга странка ако сматра да јој је управним актом повређено неко право или на закону засновани интерес (члан 12.).

5. Оцењујући наводе и разлоге изнете у уставној жалби са становишта наведених одредаба Устава и закона, Уставни суд је утврдио да је оспореном

пресудом Врховног суда Србије повређено право подносиоца уставне жалбе на правно средство из члана 36. став 2. Устава.

По оцени Уставног суда, у поуци о правном средству која је дата у одлуци Школског одбора Основне музичке школе „Филип Вишњић“ из Шида, број 166-2 од 27. августа 2007. године, доносилац одлуке није на правилан начин применио одредбе Закона о основама система образовања и васпитања. Наиме, избор директора установе уређен је чланом 59. Закона, а право на судску заштиту у управном спору, које припада учеснику конкурса који није задовољан одлуком о избору директора, предвиђено је одредбом става 6. тог члана. С друге стране, чланом 121. наведеног Закона уређује се пријем у радни однос у установи, те сагласно одредби става 3. тог члана директор установе расписује конкурс за пријем у радни однос и доноси одлуку о избору, а према ставу 6. истог члана кандидат незадовољан одлуком директора о избору може да поднесе приговор органу управљања у року од осам дана од дана достављања одлуке. Из наведеног произлази да је право учесника конкурса на правну заштиту у поступку избора директора школе предвиђено одредбом члана 59. став 6. Закона о основама система образовања и васпитања, те да нема места примени одредбе члана 121. став 6. тог закона.

Такође, не може се прихватити закључак доносиоца оспорене одлуке да је правна заштита допуштена само против одлуке којом је неки кандидат изабран. По схватању Уставног суда, одлука школског одбора о томе да не изабере ниједног кандидата – исто као и одлука о избору директора – представља управни акт, у смислу члана 6. Закона о управним споровима, јер се доноси у вршењу јавног овлашћења датог законом и њоме се решава о праву учесника конкурса у управној ствари. Наиме, у поступку одлучивања о избору директора, школски одбор може изабрати једног од кандидата и одлуку доставити надлежном министру ради давања сагласности. Међутим, поступак по конкурс за избор директора школе може се окончати и одлуком о томе да се не изабере ниједан кандидат, чиме се, несумњиво, решава о праву учесника конкурса у управној ствари. Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да је одлуком школе повређено право подносиоца уставне жалбе на правно средство.

Имајући у виду да је подносилац уставне жалбе против наведене одлуке поднео најпре тужбу Окружном суду у Сремској Митровици, а потом и захтев за ванредно преиспитивање Врховном суду Србије, указујући управо на повреду наведеног Уставом зајемченог права, а да је Врховни суд такође закључио да одлука није управни акт и да против исте није могуће изјавити тужбу у управном спору, Уставни суд је оценио да је оспореном пресудом Врховног суда Србије повређено право подносиоца уставне жалбе на правно средство зајемчено чланом 36. став 2, у вези са чланом 198. став 2. Устава.

При одлучивању о истакнутој повреди права на судску заштиту, које гарантује члан 22. Устава, Уставни суд је имао у виду да је то право консумирано правом на правно средство из члана 32. став 2. Устава, чију повреду је Суд утврдио.

По оцени Уставног суда, оспореном пресудом није повређено уставно начело о непосредној примени људских и мањинских права, утврђено чланом 18. Устава. Наиме, одредбом става 2. тог члана Устава утврђено је, између осталог, да се законом може прописати начин остваривања Уставом зајемчених права, ако је то неопходно за остваривање појединог права због његове природе. С обзиром на садржину права чија се повреда истиче у уставној жалби, оцењено је да се сврха уставног јемства ових права може постићи једино ако се начин остваривања тих права пропише законом.

У вези са наводном повредом уставног начела забране дискриминације из члана 21. Устава, Суд је утврдио да оспорена пресуда није довела до повреде наведеног начела. Наиме, подносилац уставне жалбе није пружио доказе да му је због неког личног својства повређено људско или мањинско право зајемчено Уставом, што је неопходна претпоставка да би се могла утврдити повреда начела забране дискриминације. Такође, према оцени Суда, оспореном пресудом није могло бити повређено ни право на рад, зајемчено чланом 60. Устава.

6. На основу изложеног и одредбе члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је уставну жалбу усвојио у делу који се односи на повреду права подносиоца уставне жалбе на правно средство зајемчено чланом 36. став 2. Устава, док је у преосталом делу уставну жалбу одбио као неосновану.

Уставни суд је оценио да су у конкретном случају последице учињене повреде такве природе да се могу отклонити само поништајем оспорене пресуде Врховног суда Србије, како би тај суд у поновном поступку у најкраћем могућем року донео нову одлуку о захтеву за ванредно преиспитивање решења Окружног суда у Сремској Митровици У-122/07 од 29. новембра 2007. године, на основу одредаба члана 89. ст. 2. и 3. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-36/2009 од 1. октобра 2009. године

**Није повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава,  
нити право на судску заштиту из члана 22. Устава**

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба А. П. и предузећа „Свера Агент“ д. о. о. изјављена против решења Министарства финансија, Пореска управа – Регионални центар Београд број 218-1481/07 од 28. фебруара 2009. године.

### Образложење

1. А. П. из Б. и предузеће за грађевинарство, трговину и услуге „Свера Агент“ ДОО из Београда поднели су 15. априла 2009. године, преко пуномоћника В. С., адвоката из Б., Уставном суду уставну жалбу због повреде права на правично суђење зајемченог чланом 32. Устава Републике Србије и чланом 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, и повреде права на судску заштиту зајемченог чланом 22. Устава.

У уставној жалби се наводи да је у прекршајном поступку по жалби подносилаца уставне жалбе против првостепеног решења одлучивао ненадлежни орган извршне власти, а не Виши прекршајни суд, коме је жалба била упућена, чиме је подносиоцима повређено право на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава. Подносиоци даље наводе да су и првостепено и другостепено решење донети од стране органа управе, као и да им је онемогућен приступ Врховном суду Србије, па је на тај начин повређено право на судску заштиту из члана 22. Устава. Подносиоци уставне жалбе су стога предложили да Уставни суд поништи решење Министарства финансија, Пореска управа – Регионални центар Београд број 218-1481/07 од 28. фебруара 2009. године, наложи Вишем прекршајном суду да одлучи о жалби подносилаца изјављеној против првостепеног решења Министарства финансија, Пореска управа – Филијала Чукарица 1.08. број 218-50/07 од 26. марта 2007. године, као и да утврди право подносилаца уставне жалбе на накнаду штете, коју могу остварити на начин предвиђен одредбама члана 90. Закона о Уставном суду.

2. На захтев Уставног суда, Министарство финансија је 12. јуна 2009. године доставило Суду на увид списе предмета Министарства финансија, Пореска управа – Регионални центар Београд број 218-1481/07.

Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободe зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

Према одредби члана 82. став 2. Закона о Уставном суду, уставна жалба се може изјавити и ако нису исцрпљена правна средства, у случају када је подносиоцу жалбе повређено право на суђење у разумном року.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у списе предмета Министарства финансија, Пореска управа – Регионални центар Београд број 218-1481/07 и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском спору:

Министарство финансија, Пореска управа – Филијала Чукарица је 26. марта 2007. године донело решење 1.08. број 218-50/07, којим је правном лицу – предузећу „Свера Агент“ д. о. о. из Београда, због учињених пореских прекршаја, изречена јединствена новчана казна у износу од 200.000,00 динара и одређени су трошкови порескопрекршајног поступка у износу од 10.000,00 динара, а одговорном лицу – А. П. из Б. изречена је јединствена новчана казна у износу од 20.000,00 динара и одређени су трошкови порескопрекршајног поступка у износу од 1.000,00 динара.

Поводом жалбе подносилаца изјављене 7. маја 2007. године, Министарство финансија, Пореска управа – Регионални центар Београд је 28. фебруара 2009. године донело оспорено решење број 218-1481/07, којим је преиначило ожалбено решење Министарства финансија, Пореска управа – Филијала Чукарица број 1.08. број 218-50/07 од 26. марта 2007. године у делу у коме су окривљенима изречене новчане казне и одређени трошкови порескопрекршајног односа, тако да је правном лицу – предузећу „Свера Агент“ д. о. о. из Београда изречена јединствена новчана казна у износу од 50.000,00 динара и одређени су трошкови порескопрекршајног поступка у износу од 2.500,00 динара, а одговорном лицу – А. П. из Б. изречена је јединствена новчана казна у износу од 4.000,00 динара и одређени су трошкови порескопрекршајног поступка у износу од 500,00 динара.

4. За оцену навода и разлога из уставне жалбе са становишта Уставом зајемчених права, на чију повреду се подносилац уставне жалбе позива, релевантне су следеће уставне и законске одредбе:

Одредбом члана 22. став 1. Устава је утврђено да свако има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, као и право на уклањање последица које су повредом настале.

Одредбом члана 32. став 1. Устава је утврђено да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Законом о прекршајима („Службени гласник СРС“, број 44/89 и „Службени гласник РС“, бр. 21/90, 11/92, 6/93, 20/93, 53/93, 67/93, 28/94, 16/97, 37/97, 36/98, 44/98, 62/01, 65/01 и 55/04) прописано је: да се захтев за ванредно преиспитивање правноснажног решења о прекршају може поднети против другостепеног правноснажног решења о прекршају због повреде закона, а у случају и под условима одређеним овим законом (члан 271. став 1.); да се захтев за ванредно преиспитивање правноснажног решења о прекршају може поднети када је изречена – казна затвора, заштитна мера забране вршења одређених делатности, заштитна мера забране правном лицу да врши одређене послове, заштитна мера забране управљања возилом на моторни погон, лицу које је по занимању возач, новчана казна преко 100.000,00 динара физичком лицу или одговорном лицу у правном лицу и предузетнику, односно 300.000,00 динара



правном лицу за царинске, спољнотрговинске, девизне и пореске прекршаје и заштитна мера одузимања предмета за царинске, спољнотрговинске и девизне прекршаје (члан 272.); да о захтеву за ванредно преиспитивање правноснажног решења о прекршају одлучује Врховни суд Србије (члан 276.).

Закон о прекршајима („Службени гласник РС“, број 101/05) прописује: да прекршајни поступак у првом степену воде прекршајни судови, уколико за вођење прекршајног поступка нису надлежни органи управе, да прекршајни поступак у другом степену води Виши прекршајни суд, а да Виши прекршајни суд одлучује о жалбама на одлуке суда, о жалбама на одлуке које у прекршајном поступку донесу органи управе, о сукобу и преношењу месне надлежности судова и врши друге послове одређене законом (члан 91. ст. 1. до 3.); да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, а примењиваће се од 1. јануара 2007. године (члан 308.).

Одредбом члана 25. Закона о изменама и допунама Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, број 116/08), који је ступио на снагу 30. децембра 2008. године, прописано је да ће се Закон о прекршајима („Службени гласник РС“, број 101/05) примењивати од 1. јануара 2010. године.

Закон о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС“, број 80/02) прописивао је да Пореска управа покреће и води првостепени и другостепени прекршајни поступак и изриче казне и заштитне мере за пореске прекршаје, као и да одлучује о жалбама изјављеним против решења донетих у пореском поступку (члан 160. тач. 6) и 7)); да Пореска управа води другостепени поступак по жалбама изјављеним против решења о изрицању новчане казне за порески прекршај (члан 165. став 3.).

Одредба члана 47. Закона о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС“, број 61/07) извршена је измена одредбе члана 160. тачка 6) основног текста наведеног Закона, тако да ова одредба гласи: „Пореска управа покреће и води првостепени порескопрекршајни поступак и изриче казне и заштитне мере“ (став 1.), у члану 160, после тачке 6) додата је тачка ба) која гласи: „Пореска управа води другостепени порескопрекршајни поступак“ (став 2.), измењена је одредба члана 160. тачка 7), тако да иста гласи: „Пореска управа одлучује о жалбама изјављеним против решења донетих у пореском поступку од стране организационих јединица Пореске управе“ (став 3.), а одредбом члана 62. Закона прописано је да одредбе члана 160. Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС“, бр. 80/02, 84/02, 23/03, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05 и 62/06 – др. закон), у делу који се односи на надлежност Пореске управе за вођење другостепеног порескопрекршајног поступка, престају да важе даном почетка рада другостепеног прекршајног суда у складу са Законом о прекршајима („Службени гласник РС“, број 101/05).

5. Оцењујући наводе и разлоге изнете у уставној жалби са становишта повреде права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава, Уставни суд је по спроведеном поступку утврдио да није повређено Уставом зајемчено право подносилаца на које су се у жалби позвали.

Уставни суд је утврдио да је у порескопрекршајном поступку о жалби подносилаца изјављеној против првостепеног решења Министарства финансија, Пореска управа – Филијала Чукарица број 1.08. бр. 218-50/07 од 26. марта 2007. године, одлучило Министарство финансија, Пореска управа – Регионални центар Београд оспореним решењем број 218-1481/07 од 28. фебруара 2009. године.

Испитујући наводе подносилаца уставне жалбе да је о жалби против првостепеног решења требало да одлучи Виши прекршајни суд, коме је жалба била упућена, Уставни суд је оценио да су они неосновани. Наиме, сагласно одредби члана 25. Закона о изменама и допунама Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, број 116/08), који је ступио на снагу 30. децембра 2008. године, примена Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, број 101/05), којим је утврђено да Виши прекршајни суд одлучује о жалбама на одлуке које у прекршајном поступку донесу органи управе, одложена је за 1. јануар 2010. године, а другостепено решење о жалби подносилаца је донето 28. фебруара 2009. године. Такође, одредбом члана 62. Закона о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији из 2007. године прописано је да одредбе Закона о пореском поступку и пореској администрацији, у делу који се односи на надлежност Пореске управе за вођење другостепеног порескопрекршајног поступка, престају да важе даном почетка рада другостепеног прекршајног суда у складу са Законом о прекршајима („Службени гласник РС“, број 101/05), чија је примена одложена до 1. јануара 2010. године.

Уставни суд је стога оценио да је о жалби подносилаца уставне жалбе одлучивао законом установљени државни орган, који је након законито спроведеног поступка и у границама своје надлежности донео ваљано образложену одлуку. Полазећи од изнетог, Уставни суд је утврдио да није повређено право подносилаца уставне жалбе на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава.

6. Оцењујући наводе и разлоге изнете у уставној жалби са становишта повреде права на судску заштиту зајемченог чланом 22. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио да није повређено Уставом зајемчено право подносилаца на које су се у жалби позвали.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да одредба члана 272. Закона о прекршајима из 1989. године пружа могућност кажњеном лицу да поднесе Врховном суду Србије захтев за ванредно преиспитивање другостепеног правноснажног решења о прекршају, поред осталог, када је изречена казна затвора, као и новчана казна преко 100.000,00 динара физичком лицу или одговорном лицу у правном лицу и предузетнику, односно 300.000,00 динара правном лицу за царинске, спољнотрговинске, девизне и пореске прекршаје. Дакле, Закон о прекршајима који је у примени до 31. децембра 2009. године омогућава судску заштиту у поступку по ванредном правном леку против правноснажног решења донетог по жалби у порескопрекршајном поступку, а наведено ограничење могућности приступа Врховном суду

Србије не угрожава суштину права на приступ суду, имајући у виду да је то ограничење прописано у складу са јавним интересом ефикасне судске заштите права, потребом да се поступак оконча у разумном року, као и природом дела и врстом и тежином санкције. Такође, према становишту које је изразио и Европски суд за људска права, мање пореске глобе и додаци нису довољни да уведу административне фискалне процедуре под делокруг члана 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (видети нпр. Morel против Француске, пресуда од 3. јуна 2003. године).

С обзиром на наведено, Уставни суд је утврдио да нису повређена права подносилаца уставне жалбе на судску заштиту из члана 22. Устава и на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, па је уставну жалбу одбио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

7. Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-556/2009 од 8. октобра 2009. године

### Није повређено право на имовину из члана

#### 58. Устава

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба П. Д. изјављена против пресуде Врховног суда Србије У. 2378/07 од 3. јула 2008. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. П. Д. из Л. је 26. децембра 2008. године поднео Уставном суду допуштenu и благовремену уставну жалбу против пресуде Врховног суда Србије У. 2378/07 од 3. јула 2008. године, због повреде права на имовину из члана 58. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе наводи да Врховни суд Србије, решавајући у управном спору по тужби подносиоца уставне жалбе и других тужилаца, није узео у обзир ни један од докумената о њиховом власништву на спорним парцелама, те да је „поклонио веру вештаку геометру“, иако парцеле не представљају ни енклаве, нити полуенклаве, као и туженој страни, иако уз одговор на тужбу није поднела никакве доказе у прилог својим тврдњама. Подносилац уставне жалбе сматра да му Ш. Г. „Борања“ из Лознице „насилно и незаконито наноси штету због неправилних судских одлука“.

2. Сагласно одредбама члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних

органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у спис предмета Врховног суда Србије У. 2378/07 и документацију приложу уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за решавање ове уставносудске ствари:

Подносилац уставне жалбе и други тужиоци су 28. марта 2007. године поднели тужбу Врховном суду Србије против коначног управног акта Министарства финансија Републике Србије, Сектор за имовинско-правне послове 07 број: 466-02-00240/1979 од 7. фебруара 2007. године.

Врховни суд Србије је, на основу члана 31. Закона о управним споровима („Службени лист СРЈ“, број 46/96), примљену тужбу доставио 4. децембра 2007. године другостепеном управном органу на одговор и наложио да се доставе комплетни списи предмета. Министарство финансија, Сектор за имовинско-правне послове, доставило је 12. фебруара 2008. године одговор на тужбу и списе предмета, који су у Врховном суду Србије примљени 13. фебруара 2008. године.

Врховни суд Србије је на седници одржаној 3. јула 2008. године донео пресуду У. 2378/07 којом је тужба одбијена као неоснована, применом одредбе члана 41. став 2. Закона о управним споровима. У образложењу пресуде је наведено да је, поступајући по поднетој тужби, а након разматрања списка предмета, оцене навода тужбе и одговора на тужбу, као и оцене законитости оспореног решења, Врховни суд Србије нашао да тужба није основана. Ово из разлога што је утврдио да је правилно поступио тужени орган када је, с обзиром на несумњиво утврђено чињенично стање на терену, у присуству странака и вештака, на које странке нису имале примедбе, применио одредбе чл. 3. и 4. Закона о изменама и допунама Закона о расправљању имовинских односа насталих самовласним заузећем земљишта у друштвеној својини и донео одлуку за коју је дао разлоге, које је, у свему, као правилне, прихватио и суд. Ово из разлога што је утврђено да парцела 183/1 представља полуенклаву, катастарска парцела број 56 енклаву и катастарска парцела број 60/3 полуенклаву, а које парцеле се не могу признати у својину по основу самовласног заузећа земљишта, сагласно одредби члана 4. став 1. тачка 7) Закона о расправљању имовинских односа насталих самовласним заузећем земљишта у друштвеној својини.

4. Одредбама Устава, на чију повреду се указује у уставној жалби, утврђено је да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, као и да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (члан 58. ст. 1. и 2.).

Одредбом члана 4. став 1. тачка 7) Закона о расправљању имовинских односа насталих самовласним заузећем земљишта у друштвеној својини („Службени гласник СРС“, бр. 20/77, 52/87 и 6/89 и „Службени гласник РС“, бр. 11/90, 50/92 и 18/93), било је прописано да се не могу признати у својину, по основу самовласног заузећа, земљишта у средини земљишног комплекса у друштвеној својини (енклаве и полунклаве).

Одредбама члана 4. Закона о престанку важења одређених закона и других прописа („Службени гласник РС“, број 18/93) прописано је: да даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о расправљању имовинских односа насталих самовласним заузећем земљишта у друштвеној својини („Службени гласник СРС“, бр. 20/77 и 52/87 и „Службени гласник РС“, бр. 11/90 и 50/92) (став 1.); да ће се поступак по пријави, односно захтеву за расправљање имовинских односа који су до дана ступања на снагу овог закона поднети по одредбама прописа из става 1. овог члана, односно по захтеву за поништај правноснажне одлуке у смислу члана 3. Закона о изменама и допунама имовинских односа насталих самовласним заузећем земљишта у друштвеној својини („Службени гласник РС“, број 50/92), поднетом до 2. августа 1993. године, окончати по одредбама тог прописа (став 2.).

5. Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта наведених одредаба Устава и Закона о расправљању имовинских односа насталих самовласним заузећем земљишта у друштвеној својини, Уставни суд је утврдио да је оспореном пресудом Врховног суда Србије одбијена као неоснована тужба подносиоца уставне жалбе изјављена против решења Министарства финансија Републике Србије, Сектор за имовинско-правне послове 07 број: 466-02-00240/1979 од 7. фебруара 2007. године. У образложењу оспорене пресуде је наведено да је тужени орган правилно утврдио чињенично стање и за своју одлуку дао на закону засноване разлоге, с обзиром на то да је према чињеничном стању утврђеном на лицу места, у присуству вештака, утврђено да две предметне парцеле представљају полуенклаве, а једна енклаву, те да постоје законске сметње да на истим буде признато право својине подносиоцу уставне жалбе. Устав штити право на мирно уживање имовине на начин да спречи органе јавне власти у ограничавању или одузимању наведеног права, осим ако је то ограничење засновано на закону. У конкретном случају, оспорена пресуда је утемељена на Закону о расправљању имовинских односа насталих самовласним заузећем земљишта у друштвеној својини, те је стога Уставни суд оценио да подносиоцу уставне жалбе није повређено право зајемчено одредбама члана 58. Устава.

6. Полазећи од изложеног, Уставни суд је утврдио да уставна жалба није основана, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу одбио као неосновану.

На основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-1550/2008 од 8. октобра 2009. године

### Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава

Уставни суд донео је

#### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Љ. Т. и утврђује се да је у поступку који се пред Комисијом за враћање земљишта општине Мали Зворник води у предмету број 461-3/91 повређено право подносиоце уставне жалбе на суђење у разумном року зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Утврђује се право подносиоце уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете, коју може остварити на начин предвиђен одредбама члана 90. Закона о Уставном суду.

3. Налаже се надлежним органима да предузму све неопходне мере како би се поступак из тачке 1. окончао у најкраћем могућем року.

#### О б р а з л о ж е њ е

1. Љ. Т. из М. З. је 13. маја 2009. године поднела Уставном суду уставну жалбу због повреде права на суђење у разумном року зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у поступку који се води пред Комисијом за враћање земљишта општине Мали Зворник у предмету број 461-3/91.

Подносиоца уставне жалбе је навела да је захтев за повраћај одузете имовине из Пољопривредно задружног фонда поднет Комисији за враћање земљишта 8. априла 1991. године. Подносиоца је даље истакла да се расправе пред Комисијом заказују у дугим временским размацима, као и да је у односу на спорне парцеле донето делимично решење, а доношење решења за остале парцеле чека већ 18 година. Сматрајући да се поступак пред Комисијом без икакве потребе одуговлачи, као и да је земљиште требало вратити подносиоцима захтева у разумном року или им исплатити новчану накнаду, подносиоца уставне жалбе је предложила да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди да је у поступку који се води пред Комисијом за враћање земљишта, Министарством финансија и Врховним судом Србије

повређено њено право на суђење у разумном року зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава и утврди право подносиоце уставне жалбе на накнаду штете коју може остварити на начин предвиђен одредбом члана 90. Закона о Уставном суду.

2. Уставни суд је 8. јула 2009. године, у складу са одредбама члана 34. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 72. став 3. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), захтевао од Комисије за враћање земљишта општине Мали Зворник (у даљем тексту: Комисија) да достави на увид списе предмета број 461-3/91 и да се изјасни о наводима из уставне жалбе. У одговору председника Комисије је наведено да је Комисија настојала да се што пре оконча рад, руководећи се примедбама Министарства финансија и Врховног суда Србије, као и да од стране Комисије није било свесног одуговлачења поступка. У допису Комисије је такође наведено да се списи предмета налазе код Министарства финансија поводом жалбе учесника поступка.

На захтев Уставног суда, Министарство финансија је 31. јула 2009. године доставило Суду списе предмета Комисије за враћање земљишта општине Мали Зворник број 461-3/91.

Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

Према одредби члана 82. став 2. Закона о Уставном суду, уставна жалба се може изјавити и ако нису исцрпљена правна средства, у случају када је подносиоцу жалбе повређено право на суђење у разумном року.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у списе предмета Комисије број 461-3/91 и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском предмету:

Отац подносиоце уставне жалбе – Ж. М. из М. З. је 8. априла 1991. године поднео Комисији за враћање земљишта општине Мали Зворник захтев за повраћај одузете имовине из Пољопривредно задружног фонда (у даљем тексту ПЗФ). Отац подносиоце је навео да је његовом оцу А. М. из Д. Б. решењем Среске комисије З. Ф. број 252 од 5. септембра 1953. године одузета следећа имовина:

- катастарска парцела (у даљем тексту: к. п.) број 1007/1, њива 5. класе, у површини 1.50,72 ха,
- к. п. број 1023, њива 7. класе, у површини од 1.42,70 ха,
- к. п. број 1024, њива 7. класе, у површини од 1.70,35 ха,

- к. п. број 1623, њива б. класе, у површини 0.99,94 ха,
  - к. п. број 1021, њива б. класе, у површини од 0.76,75 ха,
- (дакле, укупно у површини од 6.40,46 ха, све у К. О. Доња Борина).

Комисија је 18. октобра 1991. године донела закључак о спајању управних ствари и то: Жике Мићића из Малог Зворника (број 461-3/91), Десанке Ђукановић из Панчева (број 461-6/91 од 9. априла 1991. године), Мирослава Михајловића из Београда (број 461-36/91 од 9. априла 1991. године) и Миодрага Михајловића из Београда (број 461-50/91 од 15. јула 1991. године), ради спровођења једног управног поступка. Предмет је заведен под бројем 461-3/91.

Комисија је 5. августа 1992. године донела решење број 461-3/91 којим је утврдила да је основан захтев подносилаца, али да нису испуњени услови за враћање земљишта, нити постоји могућност за давање другог земљишта или споразум, те је утврдила право на новчану накнаду подносиоцима захтева, на терет следећих правних субјеката: Земљорадничка задруга „Подриње“ Мали Зворник (у даљем тексту: ЗЗ „Подриње“) за к. п. бр. 1023, 1024, 1021 и део к. п. број 1007; Скупштина општине Мали Зворник за к. п. бр. 1007/2 и 1007/3; Здравствени центар Лозница за к. п. број 1007/14; ПТТ Шабац за к. п. број 1007/13; Месна заједница „Доња Борина“ (у даљем тексту: МЗ „Доња Борина“) за део к. п. број 1007. Према овом решењу Комисије, право на новчану накнаду ће утврдити месно надлежни Општински суд у Лозници у ванпарничном поступку, коме ће се по правноснажности овог решења доставити списи предмета. У образложењу решења је наведено да је општина Мали Зворник предметне парцеле доделила бившој Земљорадничкој задрузи Доња Борина, чији је правни следбеник ЗЗ „Подриње“ која их је отуђила, односно да су парцеле под изграђеним објектима или су постале јавне површине, па подносиоци право на новчану накнаду могу да остваре на терет ЗЗ „Подриње“, као и других друштвених корисника који држе предметно земљиште.

По поднетој жалби, Министарство финансија је 25. јуна 1993. године донело решење број 461-02-196/93 којим је поништило решење Комисије број 461-3/91 од 5. августа 1992. године и предмет је вратило Комисији на поновни поступак и одлучивање. У образложењу решења је наведено да Комисија у спроведеном поступку није на поуздан начин утврдила да ли су испуњени услови да се подносиоцима захтева врати одузето земљиште, односно да им се да у својину друго одговарајуће земљиште.

Комисија је 4. октобра 1996. године донела решење број 461-3/91 којим је у тачки 1. диспозитива утврдила да је основан захтев подносилаца, али да нису испуњени услови за враћање земљишта, те је утврдила право на новчану накнаду подносиоцима захтева на терет следећих правних субјеката: ЗЗ „Подриње“ за к. п. бр. 1023, 1024, 1021, 1007/4 и 1007/6-12, Здравствени центар „др Маринко Марин“ – Лозница (у даљем тексту: ЗЦ „др Маринко Марин“) за к. п. број 1007/14, Јавно предузеће ПТТ Србија, Радна јединица Шабац за к. п. број 1007/13, МЗ „Доња Борина“ за к. п. бр. 1007/15, 1007/1 и 1007/19, општина Мали Зворник за к. п. број 1007/5 и Основна школа



„Браћа Рибар“ (у даљем тексту: ОШ „Браћа Рибар“) из Малог Зворника за к. п. број 1007/4; у тачки 2. диспозитива је утврдила право заједничке својине подносиоца захтева на к. п. број 1007/8, те је обавезала ЗЗ „Подриње“ да у року од 15 дана преда ову катастарску парцелу подносиоцима захтева у државину; у тачки 3. диспозитива је наведено да ће у вези са к. п. бр. 1007/16, 1007/20 и 1007/17 Комисија накнадно одлучити, а у тачки 4. диспозитива је наведено да ће право на новчану накнаду утврдити месно надлежни Општински суд у Лозници у ванпарничном поступку, коме ће се по правноснажности овог решења доставити списи предмета.

По жалби, Министарство финансија је 5. јуна 1997. године донело решење број 461-02-196/93 којим је поништило решење Комисије број 461-3/91 од 4. октобра 1996. године и предмет је вратило првостепеном органу на поновни поступак и одлучивање. У образложењу решења је наведено да Комисија ни у поновном поступку није утврђивала да ли су испуњени услови да се подносиоцима захтева уместо одузетог земљишта да у својину друго одговарајуће земљиште, у складу са чланом 6. Закона. Стога је дат налог Комисији да у поновном поступку утврди да ли обвезници накнаде поседују земљиште које је у свему одговарајуће одузетом земљишту.

Комисија је 22. фебруара 1998. године донела решење број 461-3/91 којим је у ставу 1. диспозитива утврдила право на новчану накнаду поименично наведеним подносиоцима захтева на терет следећих правних субјеката: ЗЗ „Подриње“ за к. п. бр. 1023, 1024, 1021, 1007/5-12 и део к. п. број 1007/4 (тачка 1)); ОШ „Браћа Рибар“ за део к. п. број 1007/4 (тачка 2)); Јавно предузеће ПТТ Србија, Радна јединица Шабац за к. п. број 1007/13 (тачка 3)); ЗЦ „др Маринко Марин“ за к. п. број 1007/14 (тачка 4)); МЗ „Доња Борина“ за к. п. бр. 1007/15, 1007/18 и 1007/19 (тачка 5)); општина Мали Зворник за к. п. бр. 1007/17, 1007/20 и део к. п. број 1007/14 (тачка 6)); у ставу 2. диспозитива Комисија је утврдила право заједничке својине поименично наведеним подносиоцима захтева на следећим катастарским парцелама: к. п. бр. 1007/1, 1007/16, део к. п. број 1007/15, део к. п. број 1007/1, део к. п. бр. 1007/14 и 1007/8.

По жалби, Министарство финансија је 7. септембра 1998. године донело решење број 461-02-001196/93 којим је поништило решење Комисије број 461-3/91 од 22. фебруара 1998. године и предмет је вратило првостепеном органу на поновни поступак и одлучивање. У образложењу решења је наведено да Комисија и даље није утврдила да ли постоји могућност за давање другог одговарајућег земљишта подносиоцима накнаде.

Комисија је 29. јула 1999. године донела решење број 461-3/91 којим је у тач. 1. до 6. диспозитива утврдила право на новчану накнаду подносиоцима захтева на терет следећих правних субјеката: општина Мали Зворник за део к. п. број 1007/1 (тачка 1.), ОШ „Браћа Рибар“ за део к. п. број 1007/1 (тачка 2.), ЗЗ „Подриње“ за к. п. бр. 1007/5-7, 1007/9-11 и део к. п. број 1007/1 (тачка 3.), ЗЦ „др Маринко Марин“ за к. п. број 1007/14 (тачка 4.), Јавно предузеће за телекомуникације „Телеком Србија“ – Радна јединица Шабац (у даљем тексту: ЈП за телекомуникације „Телеком Србија“ – РЈ Шабац) за к. п. број

1007/13 (тачка 5.), МЗ „Доња Борина“ за део к. п. број 1007/1 (тачка 6.); у тач. 7. и 8. диспозитива утврдила је право заједничке својине подносиоцима захтева на следећим катастарским парцелама: део к. п. бр. 1007/1, део к. п. број 1007/13 и део к. п. број 1007/1, а у тачки 9. диспозитива је наведено да ће Комисија у вези са к. п. бр. 1021, 1023 и 1024 одлучити накнадним решењем.

По жалби, Министарство финансија је 31. августа 2000. године донело решење број 461-02-00196/93 којим је поништило решење Комисије број 461-3/91 од 29. јула 1999. године и предмет је вратило првостепеном органу на првостепени поступак и одлучивање. У образложењу решења је наведено да Комисија поново није утврђивала да ли постоји могућност за давање другог одговарајућег земљишта подносиоцима накнаде, иако се у жалби ЗЗ „Подриње“ наводи да постоји земљиште које би се као одговарајуће могло понудити подносиоцима захтева.

Комисија је 9. марта 2001. године донела пето по реду решење број 461-3/91 којим је у тач. 1. до 5. диспозитива утврдила право на новчану накнаду подносиоцима захтева на терет следећих правних субјеката: ЗЗ „Подриње“ за одузете и отуђене парцеле к. п. бр. 1023, 1024 и 1021, као и за одузети и отуђени део к. п. број 1007/1 (тачка 1.), општина Мали Зворник за одузети и отуђени део к. п. број 1007/1 (тачка 2.), ОШ „Браћа Рибар“ за отуђени део к. п. број 1007/1 (тачка 3.), ЗЦ „др Маринко Марин“ за отуђени део к. п. број 1007/14 (тачка 4.), ЈП за телекомуникације „Телеком Србија“ – РЈ Шабац за отуђену к. п. број 1007/13 (тачка 5.); у тачки 6. диспозитива је утврдила право заједничке својине подносиоцима захтева на делу к. п. број 1007/13, те је обавезала ЗЦ „др Маринко Марин“ да наведену парцелу преда у државину подносиоцима захтева; у тачки 7. диспозитива је утврдила право заједничке својине подносиоцима захтева на делу к. п. број 1007/13, те је обавезала ОШ „Браћа Рибар“ да овај део парцеле преда у државину подносиоцима захтева; у тачки 8. диспозитива је наведено да ће о захтеву подносилаца за одузети део к. п. број 1007/1, који је под игралиштем и под домом, Комисија одлучити накнадно допунским решењем. У образложењу решења је наведено да је вештачењем од стране вештака пољопривредне струке утврђено да обвезници накнаде немају друго одговарајуће земљиште које би могли понудити подносиоцима захтева.

По жалби, Министарство финансија и економије је 16. новембра 2001. године донело решење број 461-02-00196/93 којим је поништило решење Комисије број 461-3/91 од 9. марта 2001. године у делу под тач. 1. и 8. диспозитива, којим је подносиоцима захтева утврђено право на новчану накнаду на терет ЗЗ „Подриње“, односно којим је наведено да ће се о захтеву за враћање к. п. број 1007/01 одлучити доцније допунским решењем и предмет је у том делу вратило првостепеном органу на поновни поступак и одлучивање. У образложењу решења је наведено да Комисија у поновном поступку није у потпуности поступила по датим примедбама, будући да је процена земљишта које се нуди као одговарајуће земљиште извршена само са аспекта тржишне вредности, али не и са аспекта положаја, квалитета, бонитета и удаљености од пута и насељеног места.

По тужби Министарства просвете и спорта и ОШ „Браћа Рибар“, Врховни суд Србије је 23. октобра 2002. године донео пресуду У. 3950/01 којом је уважио тужбу и поништио решење Министарства финансија и економије број 461-02-00196/93 од 16. новембра 2001. године. У образложењу пресуде је наведено да, будући да се у списима предмета не налази првостепено решење Комисије, Суд није могао да провери правилност оспореног решења о одбијању жалбе.

Поступајући по пресуди Врховног суда Србије У. 3950/01 од 23. октобра 2002. године, Министарство финансија је 4. априла 2003. године, донело решење број 461-02-00196/93 којим је поништило решење Комисије број 461-3/91 од 9. марта 2001. године и предмет је вратило првостепеном органу на поновни поступак и одлучивање. У образложењу решења је наведено да није утврђено да ли испуњени услови да се уместо одузетог земљишта подносиоцима захтева да друго одговарајуће земљиште, да нису прецизно утврђена пасивно легитимисана лица, као и да је Комисија требало да одлучи решењем и о питању из тачке 8. диспозитива.

Подноситељка уставне жалбе се укључила у поступак пред Комисијом на усменој расправи одржаној 16. маја 2003. године, након смрти свога оца Ж. М. Од момента укључења у поступак подносиољке уставне жалбе, заказане су пред Комисијом три усмене расправе (16. маја 2003, 31. октобра 2003. и 18. децембра 2003. године).

На усмену расправу одржану 16. маја 2003. године приступили су од предлагача Р. М., Љ. Т. са пуномоћником и Ј. М. Пуномоћник подносиољке уставне жалбе је предложио да Комисија одлучи о захтевима предлагача који су неспорни, а да се за преостали део захтева настави поступак и поступи по примедбама датим у пресуди Врховног суда Србије и решењу Министарства финансија.

Комисија је 18. децембра 2003. године донела делимично решење број 461-3/91 којим је у тачки 1. диспозитива утврдила право заједничке својине подносиоцима захтева, као правним следбеницима ранијег власника на делу к. п. број 1007/1 на коме се налази фудбалско игралиште ФК „Младост“ из Доње Борине у површини од 0.52,09 ха, у КО Доња Борина, те је обавезала ФК „Младост“ из Доње Борине да новим власницима преда у својину и државину овај део катастарске парцеле, као и да трпи пренос права својине у земљишним књигама; у тачки 2. диспозитива је утврдила право заједничке својине подносиоцима захтева на делу к. п. број 1007/14 на површини од 0.04,40 ха, (на коме се налази здравствена амбуланта), а чији је корисник ЗЦ „др Маринко Марин“, те је обавезала ЗЦ „др Маринко Марин“ да новим власницима преда у својину и државину овај део наведене кат. парцеле, као и да трпи пренос права својине у земљишним књигама; у тачки 3. диспозитива је утврдила право на новчану накнаду подносиоцима захтева за део одузете к. п. број 1007/14 у површини 0.05,00 ха на терет ЗЦ „др Маринко Марин“; у тачки 4. диспозитива је утврдила право на новчану накнаду подносиоцима захтева за одузету к. п. број 1007/13 у површини

0.05,00 ха (на којој је изграђена пошта) на терет ЈП за телекомуникације „Телеком Србија“ – РЈ Шабац, а о преосталом делу постављеног захтева ће Комисија одлучити допунским решењем у накнадном поступку. У образложењу решења је наведено да је вештачењем од стране вештака грађевинске и пољопривредне струке утврђено да је вредност земљишта које је под фудбалским игралиштем већа од вредности објекта и опреме на игралишту, те су испуњени услови да се тај део земљишта врати подносиоцима захтева.

По жалби, Министарство финансија је 18. маја 2004. године донело решење број 461-02-196/93 којим је одбило жалбе ФК „Младост“ из Доње Борине и ЗЦ „др Маринко Марин“ изјављене против делимичног решења Комисије, док је одбацила жалбу ЗЗ „Подриње“ јер је поднета од неовлашћеног лица.

По тужби ФК „Младост“ из Доње Борине, Врховни суд Србије је 28. јула 2005. године донео пресуду У. 2753/04 којом је уважио тужбу и поништио решење Министарства финансија број 461-02-196/93 од 18. маја 2004. године. У образложењу пресуде је наведено да чињенично стање није тачно утврђено, да постоји противречност решења првостепеног органа, да је налаз вештака мањкав, као и да у диспозитиву делимичног решења нису наведена имена подносилаца захтева. У поновном поступку је потребно да се употпуни чињенично стање, да се на несумњив начин утврди вредност одузетог земљишта и изграђених објеката, као и намена коришћења земљишта.

Након поништавања решења Комисије од 18. децембра 2003. године, у поновном поступку пред Комисијом заказано је 10 усмених расправа (10. марта 2006, 12. маја 2006, 13. октобра 2006, 3. новембра 2006, 5. децембра 2006, 9. фебруара 2007, 16. марта 2007, 27. априла 2007, 1. јуна 2007. и 6. јула 2007. године).

На усмену расправу заказану за 10. март 2006. године није приступио нико од подносилаца захтева, иако су уредно позвани, те је Комисија одложила расправу за 12. мај 2006. године.

На усменој расправи одржаној 12. маја 2006. године, Комисија је наложила обављање вештачења од стране вештака грађевинске струке, ради утврђивања вредности уложених радова и материјала у изградњу фудбалског игралишта у Доњој Борини као и вредности грађевинског земљишта. Вештак грађевинске струке је 8. јуна 2006. године доставио писмени налаз у коме је навео да укупна вредност уложених радова и материјала у изградњу фудбалског игралишта, као и објеката неопходних за коришћење игралишта, на к. п. број 1007 КО Доња Борина, које користи ФК „Младост“ из Доње Борине, износи 62.360 евра или 5.487.644,00 динара.

Комисија је закључком од 16. јуна 2006. године наложила да се обави вештачење од стране судског вештака пољопривредне струке, а на околност утврђивања вредности земљишта к. п. број 1007/1 које је под игралиштем у Доњој Борини. Вештак пољопривредне струке је 27. септембра 2006. године доставио налаз у коме је навео да вредност једног ара земљишта катастарске парцеле број 1007/1, КО Доња Борина износи 40.000,00 динара.

На усмену расправу заказану за 16. март 2007. године није приступио нико од подносилаца захтева, те је Комисија одложила расправу за 25. април 2007. године.

Вештак пољопривредне струке је 3. априла 2007. године доставио допуну налаза у коме је навео да садашња укупна вредност дела кат. парцеле бр. 1007/1 и 1007/8 на коме се налази игралиште износи 2.125.200,00 динара.

Вештак грађевинске струке је 11. априла 2007. године доставио Комисији допуну налаза, у коме је навео да је вредност к. п. број 1007/1 на којој је изграђено игралиште ФК „Младост“ из Доње Борине износи 37.191,00 евра или 2.975.280,00 динара, а да укупна вредност изведених радова на изградњи игралишта и објектима, који су тој површини омогућили да има намењену јој функцију, износи 67.291,01 евра или 5.383.281,00 динара.

Вештак грађевинске струке је 31. маја 2007. године доставио допуну налаза у коме је навео да су сви објекти, и то како они који се налазе на парцелама које су предмет враћања тако и они који су ван предметних парцела, изграђени за потребе фудбалског игралишта, те је утврдио да укупна вредност објеката на игралишту и трошкова њихове изградње износи 39.977,81 евра или 3.238,203,00 динара.

На усмену расправу заказану за 1. јуни 2007. године није приступио нико од предлагача, те је Комисија одложила расправу за 6. јули 2007. године.

На усмену расправу заказану за 6. јули 2007. године није приступио нико од предлагача, као ни вештаци грађевинске и пољопривредне струке, те је Комисија одложила расправу за 27. јули 2007. године.

Комисија је 27. јула 2007. године донела делимично решење број 461-3/91 којим је у тачки 1. диспозитива утврдила право заједничке својине подносиоцима захтева Р. М., Љ. Т., М. М., М. М., Д. Ђ. и Ј. М., као правним следбеницима ранијег власника на делу к. п. број 1007/1 на коме се налази фудбалско игралиште ФК „Младост“ из Доње Борине у површини од 0.53,13 ха, у КО Доња Борина, те је обавезала ФК „Младост“ из Доње Борине да новим власницима преда у својину и државину овај део парцеле, као и да трпи пренос права својине у земљишним књигама; у тачки 2. диспозитива је утврдила право заједничке својине подносиоцима захтева Р. М., Љ. Т., М. М., М. М., Д. Ђ. и Ј. М. на делу к. п. број 1007/14 на површини од 0.04,40 ха, (на коме се налази здравствена амбуланта), а чији је корисник ЗЦ „др Маринко Марин“, те је обавезала ЗЦ „др Маринко Марин“ да новим власницима преда у својину и државину овај део наведене кат. парцеле, као и да трпи пренос права својине у земљишним књигама; у тачки 3. диспозитива је утврдила право на новчану накнаду подносиоцима захтева Р. М., Љ. Т., М. М., М. М., Д. Ђ. и Ј. М. за део одузете к. п. број 1007/14 у површини 0.05,00 ха на терет ЗЦ „др Маринко Марин“; у тачки 4. диспозитива је утврдила право на новчану накнаду подносиоцима захтева Р. М., Љ. Т., М. М., М. М., Д. Ђ. и Ј. М. за одузету к.п. број 1007/13 у површини 0.05,00 ха (на којој је изграђена пошта) на терет ЈП за телекомуникације „Телеком Србија“ – РЈ Шабац, а о преосталом делу постављеног захтева ће Комисија одлучити допунским решењем у накнадном поступку.

У образложењу решења је наведено да је вештачењем од стране вештака грађевинске струке утврђено да садашња вредност објеката и опреме на самом фудбалском игралишту износи 1.551.659,00 динара, а вештачењем од стране вештака пољопривредне струке је утврђено да је вредност дела парцеле к. п. бр. 1007/1 и 1007/8 на коме се налази игралиште износи 2.125.200,00 динара. У поступку до доношења делимичног решења четири усмене расправе су одложене зато што није приступио нико од предлагача.

33 „Подриње“ је 14. новембра 2007. године изјавило жалбу Министарству финансија против делимичног решења Комисије, а ФК „Младост“ из Доње Борине 20. новембра 2007. године.

Министарство финансија је 12. јуна 2008. године вратило Комисији списе предмета број 461-3/91, који су му достављени 25. децембра 2007. године, будући да је увидом у списе предмета утврђено да је у диспозитиву пропуштено да се наведе број катастарске парцеле на којој се налази игралиште, па будући да је реч о техничкој грешци, потребно је да се донесе закључак о исправци грешке.

Комисија је 3. јула 2008. године донела закључак о исправљању делимичног решења Комисије број 461-3/91 од 27. јула 2007. године.

Министарство финансија је 22. јула 2009. године донело решење број 461-02-00196/93/13 којим је одбило жалбе ФК „Младост“ из Доње Борине и 33 „Подриње“ изјављене против делимичног решења Комисије за враћање земљишта општине Мали Зворник број 461-3/91 од 27. јула 2007. године.

4. За оцену навода и разлога из уставне жалбе са становишта Уставом зајемчених права, на чију повреду се подносиатељка уставне жалбе позива, релевантне су следеће уставне, законске и подзаконске одредбе:

Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама члана 1. Закона о начину и условима признавања права и враћања земљишта које је прешло у друштвену својину по основу Пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа („Службени гласник РС“, бр. 18/91, 20/92 и 42/98) утврђено је: да је предмет враћања по одредбама овог закона земљиште које се налази у друштвеној својини на дан подношења захтева (став 2.); да у случају када су на земљишту из става 2. овог члана изграђени објекти трајног карактера чија вредност прелази вредност тог земљишта или су подигнут трајни засади у комплексу већем од три хектара који су млађи од 15 година, као и земљиште које се користи као фудбалско игралиште (спортски терени), ранијем сопственику на име накнаде даће се у својину друго одговарајуће земљиште (по површини и квалитету), а ако таквог земљишта нема, односно ако се не може обезбедити, исплатиће му се новчана накнада у висини тржишне вредности, уколико се странке друкчије

не споразумеју (став 3.); да право на накнаду у облику другог одговарајућег земљишта, односно на новчану накнаду у смислу става 3. овог члана има и ранији сопственик одузетог земљишта које је до дана ступања на снагу овог закона отуђено из друштвене својине (став 4.).

Одредбом члана 5. Закона прописано је да се странкама у смислу овог закона сматрају ранији сопственик с једне стране, и општина и пољопривредна, односно друга организација код које се одузето земљиште налази, односно која је отуђила то земљиште из друштвене својине (у даљем тексту: организација), с друге стране.

Одредбама члана 6. Закона утврђено је да кад комисија нађе да је захтев основан и да су испуњени услови за враћање одузетог земљишта, ранијем сопственику припада право на повраћај одузетог земљишта (став 1.); да ако нису испуњени услови за враћање одузетог земљишта, ранијем сопственику припада право на накнаду у другом одговарајућем земљишту, уколико организација има такво земљиште или га може обезбедити (став 3.); да се у случају из ст. 1. и 3. овог члана странке могу споразумети да се уместо враћања одузетог, односно давања накнаде у другом одговарајућем земљишту, накнада исплати у новцу, деоницама или у другом облику (став 4.); да ако се не постигне споразум о облику и висини накнаде у смислу става 3. овог члана, комисија доноси решење којим утврђује право својине ранијег сопственика на одузетом, односно другом одговарајућем земљишту, и обавезује држаоца на предају тог земљишта, у року од 15 дана од дана правноснажности решења, уколико орган из оправданих разлога не одреди дужи рок (став 5.).

Одредбама члана 7. Закона утврђено је да кад комисија нађе да је захтев основан, а да нису испуњени услови за враћање одузетог земљишта, нити да постоји могућност за давање другог одговарајућег земљишта, решењем ће се утврдити да подносиоцу припада право на новчану накнаду (став 1.), а да се у случају из става 1. овог члана странке пред комисијом могу споразумети о висини накнаде (став 2.).

Одредбом члана 11. Закона прописано је да обавезу давања другог одговарајућег земљишта из члана 1. став 4. овог закона има организација која је одузето земљиште отуђила из друштвене својине.

Одредбама члана 12. Закона утврђено је: да у случају кад ранијем сопственику по одредбама овог закона припада право на новчану накнаду за одузето земљиште, исплата накнаде пада на терет организације која користи земљиште у моменту одређивања накнаде (став 1.); да у случају кад се одузето земљиште налази у приватној својини, накнаду сноси организација која је то земљиште отуђила из друштвене својине (став 2.); да у случају кад организација није у могућности да исплати новчану накнаду из ст. 1. и 2. овог члана, обавезу исплате те накнаде извршиће општина, а ако и она то није у могућности, ову обавезу извршиће Република Србија (став 3.).

Уредбом за спровођење Закона о начину и условима признавања права и враћања земљишта које је прешло у друштвену својину по основу Пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из

обавезног откупа пољопривредних производа („Службени гласник РС“, бр. 41/91, 44/91, 4/92, 8/97 и 103/03) прописано је: да земљиште које је одузето по Закону о пољопривредном земљишном фонду и конфисковано земљиште, које је од момента одузимања до 28. августа 1990. године по неком од правних основа отуђено из друштвене својине и сада се налази у приватној својини, није предмет враћања, већ ће се у оваквим случајевима поступити у смислу члана 1. став 4. Закона (члан 3.); да уколико питања поступка нису законом, односно овом уредбом другачије уређена, примењују се одредбе Закона о општем управном поступку (члан 23.).

Законом о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01) прописано је: да се поступак мора водити без одуговлачења и са што мање трошкова за странку и друге учеснике у поступку, али тако да се прибаве сви докази потребни за правилно и потпуно утврђивање чињеничног стања и за доношење законитог и правилног решења (члан 14.); да ће се на предмете чије је решавање започето пре ступања на снагу овог закона примењивати одредбе овог закона, ако поступак није коначно завршен (члан 290.). Одредбама члана 291. Закона утврђено је да ступањем на снагу овог закона престаје да важи Закон о општем управном поступку („Службени лист ФНРЈ“, број 52/56, „Службени лист СФРЈ“, бр. 10/65, 18/65, 4/77, 11/78, 32/78, 9/86 и 47/86 и „Службени лист СРЈ“, број 24/94).

5. Оцењујући наводе и разлоге из уставне жалбе са становишта Уставом зајемчених права на суђење у разумном року, на чију се повреду подносио-тељка уставне жалбе позива, а полазећи од утврђених чињеница и околности које се односе на поступак пред надлежним органима, Уставни суд је утврдио да је поступак пред Комисијом за враћање земљишта Општине Мали Зворник покренут 8. априла 1991. године подношењем захтева за враћање одузетог земљишта од стране оца подносио-тељке уставне жалбе, да се подносио-тељка уставне жалбе укључила у поступак као правни следбеник свог оца 16. маја 2003. године и да поступак још није правноснажно окончан.

Са друге стране, оцењујући период у односу на који је Уставни суд надлежан да испитује повреду права на суђење у разумном року, Суд је утврдио да је период у којем се грађанима Републике Србије јемче права и слободе утврђене Уставом и обезбеђује уставносудска заштита у поступку по уставној жалби почео да тече 8. новембра 2006. године, даном проглашења Устава Републике Србије. Међутим, полазећи од тога да поступак пред надлежним органима по својој природи представља јединствену целину која започиње покретањем поступка, а завршава се доношењем одлуке којом је поступак трајно окончан, Уставни суд је стао на становиште да су, у конкретном случају, испуњени услови да се приликом оцене разумног рока узме у обзир целокупан период трајања оспореног поступка.

Када је реч о дужини оспореног поступка, Уставни суд је утврдио да он траје 18 година и да још није правноснажно окончан, с тим да од момента када се подносио-тељка уставне жалбе укључила у поступак, исти пред Комисијом траје шест година.



Наведено трајање поступка само по себи указује на то да поступак није окончан у оквиру разумног рока. Међутим, полазећи од тога да је појам разумног трајања поступка релативна категорија која зависи од низа чинилаца, а пре свега од сложености правних питања и чињеничног стања у конкретном спору, понашања подносиоца уставне жалбе, понашања органа који су водили поступак, као и значаја истакнутог права за подносиоца, Уставни суд је испитивао да ли су и у којој мери наведени критеријуми утицали на дуго трајање поступка.

У том смислу, Уставни суд је оценио да је у конкретном случају реч о сложеној правној ствари. Најпре, у поступку учествује већи број странка, како на страни предлагача, тако и на страни противника предлагача. Затим, имајући у виду да су имовинскоправни односи у конкретној правној ствари сложени, поступак утврђивања чињеничног стања је био веома отежан. Наиме, Комисија је најпре била дужна да утврди да ли су катастарске парцеле које су предмет враћања отуђене трећим лицима или су још увек у друштвеној својини. У погледу отуђених парцела, Комисија је била дужна да утврди континуитет правног следбеништва, будући да је у том случају обвезник давања новчане накнаде правни субјект који је то земљиште отуђио из друштвене својине. У случају парцела које се налазе у друштвеној својини, Комисија је била дужна да утврди да ли су испуњени услови за враћање земљишта, у смислу члана 1. став 3. Закона. То је подразумевало спровођење вештачења како би се утврдило да ли вредност изграђених објеката трајног карактера на земљишту које је предмет враћања прелази вредност тог земљишта или не. Ако утврди да нису испуњени услови за враћање земљишта, Комисија је дужна да на поуздан начин установи да ли постоји могућност давања или обезбеђивања другог, по површини и квалитету одговарајућег земљишта. Тек ако ни таквог земљишта нема, односно ако се не може обезбедити, Комисија може решењем утврдити да подносиоцу захтева припада право на новчану накнаду.

Испитујући значај предмета поступка за подносиоце уставне жалбе, Уставни суд је закључио да подносиоци уставне жалбе има значајан правни и материјални интерес да јој се врати имовина која је одузета њеној породици.

Оцењујући понашање подносиоце уставне жалбе, Уставни суд је нашао да је подносиоци у извесној мери и сама допринела продужавању трајања оспореног поступка. Наиме, од момента укључења подносиоце уставне жалбе у оспорени поступак, четири усмене расправе су биле одложене зато што ни подносиоци нити остали предлагачи нису дошли на усмену расправу, а били су уредно позвани.

Испитујући поступање органа који воде поступак у овој правној ствари, Уставни суд је оценио да је погрешно и неделотворно поступање Комисије за враћање земљишта општине Мали Зворник превасходно довело до његовог неоправдано и неразумно дугог трајања. Наиме, у оспореном поступку Комисија није поштовала одредбе члана 1. став 3. и члана 6. Закона о начину и

условима признавања права и враћања земљишта које је прешло у друштвену својину по основу Пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа, које је обавезују да пре одређивања права на новчану накнаду на поуздан начин утврди да ли су испуњени услови за враћање одузетог земљишта, односно да установи да ли постоји могућност да се подносиоцима захтева уместо одузетог земљишта преда друго одговарајуће земљиште. Уместо тога, Комисија је доносила решење о враћању одузетог земљишта, а да претходно није утврђивала да ли је вредност земљишта већа од вредности изграђених објеката, односно утврђивала је право на новчану накнаду подносилаца захтева, а да претходно није установила да ли се подносиоцима захтева уместо одузетог земљишта може дати друго одговарајуће земљиште, иако јој је другостепени орган на то непрестано указивао у образложењима решења о поништавању првостепеног решења. То је имало за последицу да до момента укључења у поступак подносиоце уставне жалбе свих пет првостепених решења које је Комисија донела буде поништено из наведених разлога, што је продужило поступак за више од 10 година. Од момента укључења подносиоце уставне жалбе у оспорени поступак, Комисија је донела делимично решење 16. децембра 2003. године, које је поништено из разлога што није на поуздан начин утврђено да ли су испуњени услови за враћање одузетог земљишта подносиоцима захтева, што је довело до продужавања трајања поступка за још две и по године. Комисија је ново делимично решење донела 27. јула 2007. године и још није правноснажно одлучено ни о једном делу захтева подносиоце уставне жалбе.

Уставноправна оцена спроведеног поступка у овој правној ствари, заснована на пракси Уставног суда, као и пракси и критеријумима Европског суда за људска права, потврђује да је у конкретном случају повређено право подносиоце уставне жалбе на суђење у разумном року.

Уставни суд је оценио да одређена сложеност чињеничних и правних питања у оспореном поступку не може представљати прихватљиво оправдање за погрешно и неделотворно поступање органа који води поступак. Мада је подносиоце уставне жалбе у извесној мери и сама допринела продужавању трајања поступка недоласком на четири усмене расправе које су услед тога одложене, Уставни суд налази да је Комисија за враћање земљишта општине Мали Зворник наведеним неправилним и неделотворним поступањем превасходно допринела овако дугом трајању поступка од преко 18 година, посебно ако се има у виду да у оспореном поступку није правноснажно одлучено ни о једном делу захтева подносиоце уставне жалбе.

Из тих разлога, Уставни суд је на основу члана 89. став 1. Закона о Уставном суду усвојио уставну жалбу и утврдио да је подносиоце уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, као у тачки 1. изреке.

6. На основу одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, Уставни суд је у тачки 2. изреке одлучио да се правично задовољење подносиоце

уставне жалбе због констатоване повреде права, у овом случају, оствари утврђивањем права на накнаду нематеријалне штете, на начин предвиђен одредбама члана 90. Закона, а у тачки 3. изреке је наложио надлежним органима да предузму све неопходне мере како би се поступак из тачке 1. изреке окончао у најкраћем могућем року.

7. Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-738/2009 од 12. новембра 2009. године

**Није повређено право на суђење у разумном року  
из члана 32. став 1. Устава, нити право на рад из члана 60. Устава,  
а с тим у вези ни права зајемчена чл. 24, 68, 69. и 70. Устава**

Уставни суд донео је

#### О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Б. Ж. изјављена против пресуде Врховног суда Србије У-В 1224/06 од 20. фебруара 2008. године.

#### О б р а з л о ж е њ е

1. Б. Ж. из Ш. је 6. јуна 2008. године, преко пуномоћника, адвоката А. К. из Н. С., Уставном суду поднео благовремену и дозвољену уставну жалбу против пресуде Врховног суда Србије У-В 1224/06 од 20. фебруара 2008. године.

Подносилац уставне жалбе сматра да су му оспореном пресудом Врховног суда Србије, којом је одбијен његов захтев за признавање права на месечну накнаду за обављање службе у Војсци Југославије под отежаним условима, повређена права зајемчена одредбама чл. 24, 32, 60, 68, 69. и 70. Устава Републике Србије.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

Одредбама Устава, на чију повреду подносилац уставне жалбе указује, утврђено је: да је људски живот неприкосновен (члан 24. став 1.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи право на рад, у складу са законом, те да свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду,

ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад и на правну заштиту за случај престанка радног односа и да се тих права нико не може одрећи (члан 60. ст. 1. и 4); да свако има право на заштиту свог физичког и психичког здравља, да се здравствено осигурање, здравствена заштита и оснивање здравствених фондова уређују законом (члан 68. ст. 1. и 3.); да се права запослених и њихових породица на социјално обезбеђење и осигурање уређују законом; да се инвалидима, ратним ветеранима и жртвама рата пружа посебна заштита, у складу са законом (члан 69. ст. 2. и 4.); да се пензијско осигурање уређује законом (члан 70. став 1.).

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

С тим у вези, Уставни суд је утврдио да подносилац уставне жалбе, сагласно одредби члана 85. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), није у поднетој уставној жалби прецизно навео и образложио у чему се састоји повреда сваког од Уставом зајемчених права које је означио у уставној жалби. С обзиром на то да је предмет одлучивања у управном поступку који је претходио уставносудском поступку, био захтев подносиоца уставне жалбе да му се накнада за службу под отежаним условима у Војсци Југославије призна у месечном износу, Уставни суд је оценио да подносилац уставне жалбе повреду права зајемчених одредбама чл. 24, 68, 69. и 70. Устава, изводи из, по његовом мишљењу, извршене повреде права на рад зајемченог одредбама члана 60. Устава.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку, увидом у приложену документацију и списе предмета утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Подносилац уставне жалбе, у то време старији водник у војсци Србије и Црне Горе, је 29. октобра 2003. године поднео ВП 3527 Батајница захтев за признавање накнаде за службу под отежаним условима рада у висини од 32% за период од 1. новембра 2000. године до 30. априла 2001. године, у висини од 25% од 1. маја 2001. године и увећање накнаде у износу од 16% за 2001. годину, 20% за 2002. годину и 24% за 2003. годину. Војна пошта 3527 Батајница, као првостепени управни орган, решењем УП-1 бр. 13-74/2003 од 29. јануара 2004. године одбила је захтев као неоснован. У првостепеном управном поступку је утврђено: да је подносиоцу захтева – овде подносиоцу уставне жалбе 25. маја 2001. године уручено решење ВП 8115 Земун УП-2 бр. 27/27-2 од 3. маја 2001. године којим је укинута решење ВП 6478 Београд број 60/200-99 од 14. децембра 1999. године, а којим му је било признато право на накнаду од отежаним условима рада у износу од 32% од основне плате; да против тог решења није покренуо управни спор у року од 30 дана подношењем тужбе Врховном суду Србије, па му је закључно са 31. октобром 2001. године обустављена исплата

наведене накнаде; да је одредбом члана 25. став 1. Правилника о накнади путних и других трошкова у Војсци Југославије („Службени војни лист“, бр. 38/93, 23/94, 3/97, 11/97, 12/98, 6/99, 7/99, 41/99, 4/2000, 5/2000, 6/2000, 11/2000, 22/2000, 31/2000 и 14/02) прописано да професионалном официру односно подофициру, који је на дужности у јединици – установи Војске на територији на којој се служба врши под отежаним условима, припада месечна накнада у висини од 20% плате (члан 62. став 1. тачка 1. под а)); да накнада за службу под отежаним условима припада од дана стицања услова па до дана када престану да постоје услови за њено припадање (члан 72. став 1. тачка 5); да накнаде које су одређене у месечним паушалним износима припадају месечно уназад, а ако месечна накнада припада за мање од месец дана, обрачунава се по данима, с тим да се дневни износ утврђује поделом месечне накнаде бројем 30 (члан 73.); да је наредбом команданта ВП. 4522 Батајница бр. 88-17 од 22. августа 2003. године подносилац уставне жалбе постављен по мирнодопској формацији у месту службовања Батајница; да се у склопу дежурне смене у трајању најдуже до седам дана повремено упућује на објекте ЕИ и ПЕД; да му поред бесплатног смештаја и исхране припада дневна накнада трошкова у износу од 100 % дневнице до 31. јула 2003. године, а од 1. августа 2003. године па надаље 50% од дневнице; да му за време рада од 22.00 до 06.00 припада право на плаћени ноћни рад; да му је 100% плаћен рад за време државног празника; да путем прерасподеле остварује право на слободне дане; да му предметна накнада припада само за време извршења задатака на наведеној територији – објектима.

Подносилац уставне жалбе поднео је 18. фебруара 2004. године жалбу на наведено првостепено решење другостепеном управном органу ВП 4522 Батајница. Другостепени орган је решењем Уп-2 бр. 1-25 од 19. априла 2004. године, након извршеног увида у списе предмета и Одлуку НГШ ВЈ о одређивању задатака и територије на којој се служба врши под отежаним условима пов. бр. 02/323-1 од 5. фебруара 2002. године, као и Одлуку команданта Ко ПВО о одређивању територије на којој се служба врши под отежаним условима пов. бр. 03/1683-2 од 6. марта 2002. године, одбио жалбу са образложењем да жалиоцу, на основу члана 73. ст. 2. и 3. Правилника о накнади путних и других трошкова у Војсци Југославије, а у вези с наведеним одлукама војних органа, припада накнада за обављање службе под отежаним условима само за време проведено на објектима који су одговарајућим актима војних органа одређени као територија на којој се служба врши под отежаним условима, па му је обрачун накнаде извршен сагласно одредби члана 73. Правилника, сразмерно броју дана проведених на раду на тој територији.

Против решења ВП 4522 Батајница Уп-2 бр. 1-25 од 19. априла 2004. године, подносилац уставне жалбе поднео је 15. јуна 2004. године Врховном војном суду тужбу због неправилно утврђеног чињеничног стања и повреде материјалног права. У тужби је наведено да се ово право остварује према Правилнику о накнади путних и других трошкова у Војсци Југославије на месечном и годишњем нивоу, а не само за дане кад се лице коме припада накнада налази на објекту на коме се служба врши под отежаним условима.

Врховни суд Србије је обавестио подносиоца уставне жалбе да је 21. новембра 2006. године преузео нерешене предмете управних спорова покренутих пред Врховним војним судом до 31. децембра 2004. године и позвао га да се изјасни да ли остаје код поднете тужбе. Поднеском од 22. фебруара 2007. године подносилац уставне жалбе је обавестио Врховни суд Србије да остаје у свему код поднете тужбе.

Врховни суд Србије је на седници одржаној 20. фебруара 2008. године донео оспорену пресуду У-В 1224/06 којом је тужба одбијена као неоснована, применом одредбе члана 41. став 2. Закона о управним споровима. У образложењу пресуде Врховни суд је навео да је поступајући по поднетој тужби, а након разматрања списка предмета, оцене навода тужбе и одговора на тужбу, као и оцене законитости оспореног решења, нашао да тужба није основана. По оцени Врховног суда Србије, другостепени управни орган је правилно одлучио када је, у поступку у коме није било повреде правила поступка, одбио жалбу подносиоца налазећи да му не припада право на накнаду за рад под отежаним условима непрекидно, већ само за време проведено на извршењу задатака на објектима на којима се служба врши под отежаним условима. Врховни суд Србије је сматрао да је тужени управни орган правилно применио одредбу члана 73. Правилника о накнади путних и других трошкова у Војсци Југославије, према којој се право на накнаду за рад под отежаним условима обрачунава по данима, ако накнада припада за мање од месец дана, и то тако што се дневни износ накнаде одређује дељењем месечног износа накнаде с бројем 30. Пресуда је уручена пуномоћнику подносиоца уставне жалбе 7. маја 2008. године.

4. Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта садржине Уставом зајемчених права на чију повреду се подносилац позива, Уставни суд је утврдио да су о захтеву подносиоца уставне жалбе за утврђивање права на накнаду за вршење службе под отежаним условима одлучивали Уставом и законом установљени органи, који су у поступку спроведеном у складу са законом утврдили чињенично стање од значаја за доношење одговарајуће одлуке и одлучили о праву подносиоца уставне жалбе применом прописа којима су та права уређена. По оцени Уставног суда, утврђено чињенично стање, примена одговарајућег материјалног права на тако утврђено чињенично стање, као и образложење заузетог правног става у овој управној ствари, представљају уставноправно утемељен основ за доношење побијане пресуде Врховног суда Србије. Оцена Уставног суда је да је преиспитивање законитости коначног управног акта у овом управном спору требало и могло да обухвати само испитивање да ли је у управном поступку утврђено да је подносилац уставне жалбе припадник јединице Војске за коју је одређено да обавља задатке и налази се на територији на којој се служба врши под отежаним условима, а не да ли је подносилац припадник јединице која је у систему непрекидног дежурства у систему ПВО. Стога, по схватању Уставног суда, оспореном пресудом Врховног суда Србије подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правичну накнаду за рад, као елемент зајемченог права на рад из члана 60. Устава, јер

је за службу коју је обављао у Војсци примао прописану зараду и друге прописане накнаде. У том смислу, Уставни суд налази да су наводи подносиоца уставне жалбе да су разлози наведени у оспореној пресуди паушални и без икаквих правних аргумената, те да Врховни суд као и првостепени и другостепени управни орган, у овој правној ствари нису утврдили одлучујућу чињеницу да ли жалилац врши послове непрекидног дежурства у систему ПВО, израз његове субјективне оцене о непотпуно утврђеном чињеничном стању и погрешној примени материјалног права, али не и доказ о учињеној повреди Уставом зајемчених права наведених у уставној жалби.

Такође, с обзиром на наводе уставне жалбе и садржину Уставом зајемчених права на живот, здравствену заштиту, социјалну заштиту и пензијско осигурање, из чл. 24, 68, 69. и 70. Устава, Уставни суд констатује да нема основа за тврдње подносиоца уставне жалбе да су му оспореном пресудом повређена наведена права, јер се садржина означених права ни на који начин не може довести у правну и логичку везу са предметом одлучивања Врховног суда Србије у конкретном управном спору.

У вези навода подносиоца уставне жалбе да му је повређено право на суђење у разумном року, Уставни суд је констатовао да је управни поступак по захтеву подносиоца уставне жалбе отпочео 29. октобра 2003. године.

Оцењујући период у односу на који је Уставни суд надлежан да цени повреду права на суђење у разумном року, Суд је утврдио да је период у коме се грађанима Србије јемче права и слободе утврђене Уставом и обезбеђује уставносудска заштита у поступку по уставној жалби почео да тече 8. новембра 2006. године, даном ступања на снагу Устава Републике Србије. Међутим, полазећи од тога да управни поступак по својој природи представља јединствену целину, која почиње покретањем поступка, а завршава се доношењем одлуке којом се поступак окончава, Уставни суд је закључио да су испуњени услови да се приликом оцене разумног рока узме у обзир целокупни период трајања оспореног управног поступка и управног спора почев од 29. октобра 2003. године, када је подносилац уставне жалбе ВП 3527 Батајница поднео захтев за признавање права на накнаду за службу под отежаним условима.

Уставни суд сматра да се при оцењивању да ли је временски рок за одлучивање управних и судских органа о праву или обавези странке разуман, у сваком конкретном случају, поред саме дужине трајања поступка, морају узети у обзир и следећи критеријуми: сложеност предмета, понашање подносиоца уставне жалбе, поступање управних и судских органа, као и то о ком праву подносиоца је у конкретном случају одлучивано.

Полазећи од тога да је у управном поступку првостепени орган донео решење којим је одлучивао о захтеву подносиоца уставне жалбе у року од три месеца од дана подношења захтева, а другостепени орган у року од 2 месеца од дана подношења жалбе на првостепено решење, те да је само у првостепеном поступку рок за доношење решења, прописан одредбом члана 208. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени лист

СРЈ“ бр. 33/97 и 31/01), прекорачен за месец дана, док је другостепени орган решење по жалби донео у законском року, Уставни суд је оценио да ово прекорачење рока нема значај повреде Уставом зајемченог права на суђење у разумном року.

Уставни суд налази да је непоступање Врховног војног суда у управном спору по тужби подносиоца уставне жалбе проузроковало одређено кашњење у овом предмету. Наиме, Врховни војни суд је примио тужбу 15. јуна 2004. године, али је, пре него што је тај суд предузео даље радње у поступку, 18. новембра 2004. године Скупштина Србије и Црне Горе донела Закон о преношењу надлежности војних судова, војних тужилаштава и Војног правобранилаштва на органе држава чланица („Службени лист СЦГ“, број 55/04), којим је прописано да се надлежност војних судова, војних тужилаштава и Војног правобранилаштва даном ступања на снагу овог закона преноси: за територију Републике Србије на органе Републике Србије, а за територију Црне Горе на органе Републике Црне Горе, које те државе чланице одреде (члан 2.). Доношењем тог закона, у складу с чланом 66. Уставне повеље, војни правосудни органи престали су са радом, а целокупна надлежност војних судова пренета је на органе држава чланица, па тако и надлежност Врховног војног суда да одлучује у управним споровима. У спровођењу члана 2. наведеног Закона, Република Србија је донела Закон о преузимању надлежности војних судова, војних тужилаштава и Војног правобранилаштва („Службени гласник РС“, број 137/04). Како тим законом нису изричито одређени судови или суд који ће преузети надлежност Врховног војног суда за одлучивање у управним споровима, Врховни суд Србије је преузео управне предмете Врховног војног суда, па и предмет по тужби подносиоца уставне жалбе, након престанка државне заједнице Србија и Црна Гора 21. новембра 2006. године. Врховни суд Србије је по поднетој тужби донео пресуду 20. фебруара 2008. године, односно у року од годину дана и три месеца од преузимања предмета Врховног војног суда.

Полазећи од тога да је у поступку који је претходио поступку по уставној жалби одлучивано о праву које није од егзистенцијалног значаја и изузетне важности за подносиоца уставне жалбе, јер се ради о исплати накнаде која му је делимично призната и исплаћена уз плату и друге накнаде (накнаду за ноћни рад, рад за време државних празника), да је захтев подносиоца уставне жалбе правноснажно одбијен зато што није имао упориште у материјалном праву, да због застоја у поступку насталог због престанка рада Врховног војног суда нису настале штетне последице за подносиоца, те имајући у виду да је поступак вођен и окончан пред првостепеним и другостепеним управним органом, Врховним војним судом и Врховним судом Србије у периоду од четири године и четири месеца од дана подношења захтева, Уставни суд је оценио да подносиоцу уставне жалбе у конкретном случају није повређено право на суђење у разумном року зајемчено чланом 32. став 1. Устава, посебно имајући у виду да је поступак пред Врховним судом Србије који је донео одлуку по поднетој тужби окончан у року од годину дана и три месеца, што се објективно не може сматрати неразумним роком.



С обзиром на изложено, Уставни суд је, на основу члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу одбио.

6. Сагласно члану 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-615/2008 од 19. новембра 2009. године

**Повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава (у преосталом делу: одбијање – није повређено право на правно средство из члана 36. Устава; одбацавање – оспорени акти нису акти против којих се може изјавити уставна жалба)**

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. Ј. и утврђује се да му је радњом Врховног суда Србије у управном спору У. 4648/06, којом није одлучено о тужби подносиоца уставне жалбе од 8. септембра 2006. године, повређено право на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, па се одређује да Врховни суд Србије или други стварно надлежни суд који преузима нерешене предмете управних спорова од Врховног суда Србије у најкраћем року донесе одлуку по тужби подносиоца уставне жалбе од 8. септембра 2006. године.

2. Одбија се као неоснована уставна жалба М. Ј. изјављена против решења Врховног суда Србије У. 4648/06 од 30. маја 2007. године и решења Врховног суда Србије Узз. 38/07 од 27. фебруара 2008. године.

3. Одбацује се уставна жалба М. Ј. изјављена против „радње/извршеног чина Владе Републике Србије да Влада одбија да обезбеђује административно извршење обавезујућег управног решења Повереника за информације од јавног значаја Републике Србије“, „акта“ Административне комисије Владе Републике Србије 14 број 021-04014/2006 од 12. јула 2006. године, одговора на тужбу Републичког јавног правобранилаштва број Ус-1983/06 од 11. октобра 2006. године и обавештења Републичког јавног тужилаштва Ут. 138/07 од 7. септембра 2007. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. М. Ј. из Б., преко пуномоћника Ј. Ј. Т., адвоката из Б., поднео је Уставном суду 9. октобра 2007. године уставну жалбу, која је допуњена поднесцима од 24. септембра 2008. године и 9. фебруара 2009. године, против аката и радњи наведених у изреци, због повреде начела о непосредној примени зајемчених права из члана 18. Устава Републике Србије, права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, права на једнаку заштиту права и на

правно средство из члана 36. Устава и права на обавештеност из члана 51. Устава. Подносилац уставне жалбе се истовремено позвао и на повреду права из члана 6. став 1, члана 10. став 1. и члана 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Подносилац уставне жалбе наводи да су му „радњом/извршеним чином Владе Републике Србије којом одбија да обезбеђује административно извршење обавезујућег управног решења Повереника за информације од јавног значаја Републике Србије“, дописом Административне комисије Владе Републике Србије 14 број 021-04014/2006 и одговором на тужбу Републичког јавног правобранилаштва број Ус-1983/06 повређена Уставом зајемчена права на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. Устава и право на обавештеност из члана 51. Устава, јер Влада одбија да узме у рад његове захтеве за доношење закључка о дозволи административног извршења решења Повереника за информације од јавног значаја. Истиче да му је радњом нечињења и оспореним решењем Врховног суда Србије у управном спору У. 4648/06 повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, јер је тај суд неовлашћено преиначио прву од две поднете тужбе и није одлучио о свим поднетим тужбама, као и тиме што је оспорено решење засновао на недозвољеном располагању Владе. Сматра да је Републичко јавно тужилаштво оспореним обавештењем Ут. 138/07 од 7. септембра 2007. године повредило одредбе члана 18. Устава и право на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. Устава, јер му је ускратило право на подношење захтева за заштиту законитости против решења Врховног суда Србије У. 4648/06 од 30. маја 2007. године и није размотрило његове наводе о повреди права „радњом Владе у примени надлежности Владе прописане чланом 28. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја“. Налази, такође, да су му решењем Врховног суда Србије Узз. 38/07 од 27. фебруара 2008. године повређена права из члана 18. и члана 36. став 2. Устава, јер сматра да је странка у управном спору овлашћена да сама подноси захтев за заштиту законитости, након што је јавни тужилац обавести да он то неће учинити.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у списе предмета Врховног суда Србије У. 4648/06 и Узз. 38/07, као и осталу документацију достављену уз уставну жалбу, те утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овој уставносудском ствари:

Подносилац уставне жалбе је поднеском од 21. марта 2006. године тражио од Владе да обезбеди извршење решења Повереника за информације од јавног значаја број 02/2005 од 4. фебруара 2005. године, којим је орган јавне власти – Министарство унутрашњих послова обавезан да поносиоцу уставне жалбе достави фотокопије докумената који садрже тражене информације од јавног значаја, тако што ће Влада донети закључак о дозволи административног извршења. Такође, подносилац уставне жалбе је појединачним захтевима од 21. марта 2006. године и 22. маја 2006. године тражио од Владе да изврши и друга решења Повереника која су донета у његову корист.

С обзиром на то да Административна комисија Владе није поступила по захтеву од 21. марта 2006. године ни након ургенције од 29. августа 2006. године, а који се односио на доношење одлуке о дозволи извршења решења Повереника за информације од јавног значаја број 02/2005 од 4. фебруара 2005. године, подносилац уставне жалбе је Врховном суду Србије 8. септембра 2006. године поднео тужбу због „ћутања администрације“, сагласно одредби члана 24. став 2. Закона о управним споровима. Захтевао је да суд тужбу уважи и наложи туженој Административној комисији Владе да у року од 30 дана „донесе своју одлуку о дозволи извршења по захтеву тужиоца од 21. марта 2006. године или, ако нађе да није надлежна за рад по том захтеву, односно ако не може да утврди које је радно тело Владе надлежно за рад по захтеву, да седници Владе непосредно поднесе предлог појединачног акта којим ће Влада на првој наредној седници Владе узети у рад и одлучити о дозволи извршења по захтеву тужиоца од 21. марта 2006. године“. Тужба је достављена на одговор Републичком јавном правобранилаштву. У одговору на тужбу Ус-1983/06 од 11. октобра 2006. године, који је оспорен уставном жалбом, Републичко јавно правобранилаштво је истакло приговор стварне ненадлежности Врховног суда Србије, јер поступак обезбеђења извршења решења Повереника није управни поступак у коме би се донео управни акт против кога је могуће водити управни спор, па стога ни непоступање Владе по захтеву тужиоца за „доношење одлуке Административне комисије Владе о дозволи извршења“ конкретног решења Повереника не представља ћутање управе у смислу члана 8. Закона о управним споровима. Наведено је и да поступак обезбеђења извршења решења Повереника није у делокругу Владе утврђеном чланом 30. Пословника Владе.

Повереник за информације од јавног значаја је уз допис број 06-00-57/2006-03 од 25. августа 2006. године, као одговор на захтев подносиоца уставне жалбе за „издавање копија докумената са информацијама о мерама које је предузео ради примене члана 28. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја – да извршење решења и закључака Повереника, у случају потребе, обезбеђује Влада Републике Србије, као и копије одговора Владе и других органа јавне власти поводом тога“, подносиоцу доставио и оспорено обавештење Административне комисије Владе 14 број 021-04014/2006 од 12. јула 2006. године. Наведеним обавештењем је председник комисије упознао Повереника да је Административна комисија Владе на четрдесетпетој седници од 18. маја 2006. године разматрала његову

иницијативу за измену Пословника Владе у циљу успостављања механизма за извршење обавезе Владе из члана 28. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, у којој је предложено да се неко од радних тела Владе овласти за предузимање конкретних мера ради обезбеђења извршења одлука Повереника, и том приликом је констатовала да ови послови нису у њеном делокругу утврђеном чланом 29. Пословника Владе.

Након пријема наведеног обавештења, подносилац уставне жалбе је поднео Врховном суду Србије нову тужбу у управном спору 11. септембра 2006. године, којом је тражио поништај оспореног „акта“ Административне комисије Владе 14 број 021-04014/2006 од 12. јула 2006. године. Врховни суд Србије је ову тужбу прикључио већ формираном предмету У. 4648/06 по тужби подносиоца од 8. септембра 2006. године, сматрајући да је новоподнетом тужбом подносилац уставне жалбе заправо извршио измену већ поднете тужбе од 8. септембра 2006. године.

Врховни суд Србије је, решавајући по „измењеној“ тужби за поништај обавештења Владе 14 број 021-04014/2006 од 12. јула 2006. године, донео оспорено решење У. 4648/06 од 30. маја 2007. године којим је тужба одбачена, јер наведено обавештење Владе нема карактер управног акта у смислу одредбе члана 6. Закона о управним споровима, против кога може да се води управни спор.

Након што је 4. јула 2007. године примио оспорено решење У. 4648/06 од 30. маја 2007. године, подносилац уставне жалбе је 17. јула 2007. године поднео предлог Врховном суду Србије да се допуни наведено решење, тако што ће се одлучити и о поднетој тужби од 8. септембра 2006. године. Истакао је да је поднео две тужбе и да није изменио тужбу од 8. септембра 2006. године, као и „да захтеве у поступку ставља и њима располаже странка – а не суд“. О овом предлогу подносиоца до данас није одлучено.

Подносилац уставне жалбе је 28. августа 2007. године поднео предлог Републичком јавном тужиоцу да подигне захтев за заштиту законитости против решења Врховног суда Србије У. 4648/06 од 30. маја 2007. године.

Након пријема оспореног обавештења Републичког јавног тужилаштва УТ-138/07 од 7. септембра 2007. године, да није нашло основа за подизање захтева за заштиту законитости против решења Врховног суда Србије У. 4648/06 од 30. маја 2007. године, подносилац уставне жалбе је 5. октобра 2007. године, преко пуномоћника, изјавио Врховном суду Србије захтев за заштиту законитости, позивајући се на сходну примену одредбе члана 418. Закона о парничном поступку, а на основу одредбе члана 59. Закона о управним споровима.

Врховни суд Србије је, решавајући по поднетом захтеву за заштиту законитости од 5. октобра 2007. године, донео оспорено решење Узз. 38/07 од 27. фебруара 2008. године којим је изјављени захтев за заштиту законитости одбацио као недозвољен, наводећи у образложењу своје одлуке да исти није поднет од стране овлашћеног лица, у смислу одредбе члана 20. став 2. Закона о управним споровима.

4. Подносилац уставне жалбе се истовремено позвао и на повреду права на правично суђење из члана 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, права на слободу изражавања из члана 10. став 1. Европске конвенције и права на делотворни правни лек из члана 13. Европске конвенције. С обзиром на то да се ова права садржински не разликују од права која су зајемчена одредбама члана 32. став 1, члана 36. и члана 51. став 2. Устава Републике Србије, то је Уставни суд оцену евентуалне повреде права ценио са аспекта наведених одредаба Устава.

Одредбама Устава на чију повреду се указује у уставној жалби, утврђено је: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују и да се Уставом јемче, и као таква, непосредно се примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, као и да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. ст. 1. и 2.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе, као и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да свако има право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, у складу са законом (члан 51. став 2.).

Одредбом члана 59. Закона о управним споровима („Службени лист СРЈ“, број 46/96) прописано је да ће се на питања поступка у управним споровима која нису уређена овим законом сходно примењивати одредбе закона којим се уређује парнични поступак. Одредбама члана 20. наведеног Закона предвиђен је захтев за заштиту законитости, као један од ванредних правних лекова у управном спору, и то тако што је прописано да надлежни јавни тужилац у републици може поднети врховном суду захтев за заштиту законитости против правноснажне одлуке коју је у управном спору донео суд који није највиши суд у републици, ако је таквом одлуком повређен закон, други пропис или општи акт (став 1.), као и да из истих разлога, надлежни државни, односно јавни тужилац може поднети захтев за заштиту законитости против одлуке већа врховног суда (став 2.); Одредба члана 39. став 1. Закона прописује да законитост оспореног управног акта суд испитује у границама захтева из тужбе, али при том није везан разлозима тужбе. Одредбом члана 47. став 1. Закона је, у погледу поступка по правним лековима, па тако и по поднетом захтеву за заштиту законитости у управном спору, прописано да ће недозвољен или неблаговремен захтев или захтев који је поднело неовлашћено лице надлежни суд одбацити решењем.

Одредбама члана 343. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04) прописано је: да ако суд пропусти да одлучи о свим захтевима о којима се мора одлучити пресудом, или је пропустио да одлучи о делу захтева, странка може у року од 15 дана од пријема пресуде да предложи парничном суду да се изврши допуна пресуде (став 1.); да ће суд, без одржавања рочишта одбацити неблаговремени односно одбити неосновани предлог за допуну пресуде (став 2.); да ако странка не предложи доношење допунске пресуде у року из став 1. овог члана, сматраће се да је тужба у том делу повучена (став 3.).

Одредба члана 28. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04 и 54/07) прописује да извршење решења и закључака Повереника, у случају потребе, обезбеђује Влада Републике Србије.

5. Разматрајући уставну жалбу у делу који се односи на радњу Врховног суда Србије у управном спору У. 4648/06 којом није одлучено о тужби подносиоца уставне жалбе од 8. септембра 2006. године, Уставни суд је утврдио:

У управном спору који је претходио овом уставносудском поступку, подносилац уставне жалбе је тужбу од 8. септембра 2006. године поднео због „ћутања администрације“, сматрајући да Административна комисија Владе није поступила по његовом захтеву да, доношењем закључка о дозволи административног извршења, обезбеди извршење решења Повереника за информације од јавног значаја број 02/2005 од 4. фебруара 2005. године. По тој тужби Врховни суд Србије је поступио тако што је формирао предмет У. 4648/06 и тужбу доставио на одговор Републичком јавном правобранилаштву. Врховни суд Србије је другу тужбу подносиоца од 11. септембра 2006. године, којом је тражен поништај „акта“ – обавештења Административне комисије Владе 14 број 021-04014/2006 од 12. јула 2007. године, без формирања посебног списка предмета под новим бојем, само прикључио већ формираном предмету У. 4648/06, сматрајући да је наведеном тужбом подносилац изменио тужбу од 8. септембра 2006. године. Полазећи од таквог становишта, Врховни суд Србије није посебном одлуком решио по тужби подносиоца од 8. септембра 2009. године, нити је то учинио по подносиоцевом накнадном предлогу од 17. јула 2007. године.

Из наведеног проистиче да је радњом Врховног суда Србије у управном спору У. 4648/06 којом није одлучено о тужби подносиоца уставне жалбе од 8. септембра 2006. године, подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење. Према оцени Уставног суда, тужбом од 11. септембра 2006. године подносилац уставне жалбе није изменио тужбу од 8. септембра 2006. године, јер се ради о посебним и различитим тужбама. Наиме, подносилац уставне жалбе је тужбу од 8. септембра 2006. године поднео због „ћутања администрације“, док је тужбу од 11. септембра 2006. године поднео ради поништаја „акта“ – обавештења Административне комисије Владе 14 број 021-04014/2006 од 12. јула 2006. године, упућеног Поверенику за информације од јавног значаја. Дакле, радило се о тужбама које у себи

садрже захтеве у погледу различитих оспорених радњи и „аката“ државних органа, о којима је Врховни суд требало да одлучи посебним одлукама, сагласно одредби члана 39. Закона о управним споровима. Такође, Врховни суд Србије, после доношења решења У. 4648/06 од 30. маја 2007. године којим је одбачена тужба од 11. септембра 2006. године, није поступио ни по предлогу подносиоца од 17. јула 2007. године којим је изричито тражено да се допуни наведено решење, тако што би се одлучило и о тужби од 8. септембра 2006. године. Врховни суд Србије је био дужан да поступи и одлучи по таквом предлогу, сагласно одредби 343. став 1. Закона о парничном поступку, која се примењује на основу одредбе члана 59. Закона о управним споровима. Тиме што суд није расправио и одлучио о постављеном захтеву странке за који је надлежан, по оцени Уставног суда, дошло је до повреде подносиоцевог права на приступ суду као елемента права на правично суђење зајемченог одредбама члана 32. став 1. Устава.

Због тога је уставна жалба у овом делу усвојена, на основу члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), а на основу става 2. истог члана је одређено да се штетна последица по подносиоца уставне жалбе отклони тиме што ће надлежни суд у најкраћем року донети одлуку по његовој тужби од 8. септембра 2006. године у управном спору У. 4648/06, те је одлучено као у тачки 1. изреке ове Одлуке.

6. Оспореним решењем Врховног суда Србије У. 4648/06 од 30. маја 2007. године, по оцени Суда, није повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава. Сагласно одредби члана 6. став 1. Закона о управним споровима, управни спорови се могу водити само против управног акта. Обавештење Административне комисије Владе 14 број 021-04014/2006 од 12. јула 2006. године нема карактер управног акта, односно акта којим државни орган, предузеће или друга организација у вршењу јавних овлашћења решава о одређеном праву или обавези подносиоца уставне жалбе као странке у управној ствари. Ради се о допису – обавештењу достављеном Поверенику за информације од јавног значаја у оквиру међусобне преписке два државна органа. На основу наведеног, оспорено решење Врховног суда Србије, којом је одбачена тужба подносиоца уставне жалбе од 11. септембра 2006. године, засновано је на уставноправно прихватљивом тумачењу материјалног и процесног права, при чему је Врховни суд Србије у оспореном решењу образложио своје правно становиште, тако да се не може сматрати да је оно последица произвољног тумачења од стране суда или неприхватљиве примене одредаба Закона о управним споровима. Неоснован је и навод подносиоца уставне жалбе да је оспорено решење засновано на недозвољеном располагању Владе, јер је овим решењем Врховног суда Србије одлучено о једном искључиво процесном питању – допуштености тужбе.

7. Оцењујући разлоге и наводе уставне жалбе у погледу истакнуте повреде начела непосредне примене зајемчених права из члана 18. Устава и права на правно средство из члана 36. став 2. Устава, а поводом оспореног решења Врховног суда Србије Узз. 38/07 од 27. фебруара 2008. године, Уставни суд је утврдио следеће:

Када је у питању примена одредаба Закона о парничном поступку у управним споровима, Закон о управним споровима је у члану 59. прописао да је реч о супсидијарној и сходној примени. Наиме, да би се у овом поступку примењивале одредбе парничног поступка потребно је да одређена питања нису уређена Законом о управним споровима (супсидијарна примена) и да се примењују оне одредбе Закона о парничном поступку које одговарају правној природи и суштини управног спора, и то на начин који одговара управном спору као посебној врсти судског спора за контролу и оцену законитости коначног управног акта (сходна примена).

Захтев за заштиту законитости у управном спору је као ванредни правни лек уређен Законом о управним споровима, те стога нема основа за примену одредаба парничног поступка у односу на поступак по овом правном средству. Према одредбама Закона о управним споровима, подношење захтева за заштиту законитости је у искључивој надлежности јавног тужиоца као самосталног државног органа, те је из тих разлога Врховни суд овлашћен да у управним споровима води поступак и мериторно одлучује по захтеву за заштиту законитости само када га је поднео надлежни јавни тужилац, као процесно овлашћени субјекат.

У конкретном случају, подносилац уставне жалбе је добио обавештење да Републичко јавно тужилаштво није нашло да постоји основ за подношење захтева за заштиту законитости против решења Врховног суда Србије У.4648/06 од 30. маја 2007. године. У складу са одредбама Закона о управним споровима, подношење захтева за заштиту законитости није у диспозицији странака, већ је у искључивој надлежности јавног тужиоца. Пуномоћник подносиоца уставне жалбе је ипак, након добијања обавештења надлежног јавног тужиоца да нема основа за подношење наведеног захтева, поднео у име странке захтев за заштиту законитости 5. октобра 2007. године против решења Врховног суда Србије У.4648/06 од 30. маја 2007. године, који је Врховни суд оспореним решењем Узз. 38/07 од 27. фебруара 2008. године одбацио као недозвољен.

Оспореним решењем Узз. 38/07 од 27. фебруара 2008. године, по оцени Уставног суда, није повређено право подносиоца уставне жалбе на правно средство зајемчено чланом 36. став 2. Устава. Наиме, управни спор је инструмент судске контроле законитости рада управе. Странка има могућност да заштиту својих права у управним стварима остварује, по правилу, најпре у другостепеном управном поступку (ако је жалба против првостепеног управног акта дозвољена), а потом подношењем тужбе у управном спору, како би и суд оценио законитост коначног управног акта. Дакле, управни спор је по својој природи додатни и накнадни вид правне заштите. У поступку који је претходио подношењу уставне жалбе, подносилац уставне жалбе је право на правно средство искористио управо подношењем тужбе у управном спору, о којој је Врховни суд одлучио решењем У.4648/06 од 30. маја 2007. године. Зато, по оцени Суда, не стоје наводи из уставне жалбе да је одбацивањем захтева за заштиту законитости, као недозвољеног ванредног правног лека, подносиоцу ускраћено Уставом зајемчено право на правно средство.



Такође, Уставни суд је утврдио да је неоснован навод подносиоца да му је повређено „право из члана 18. Устава“, јер се одредбама наведеног члана не гарантују конкретна људска права и слободе, већ се утврђује начело да се зајемчена људска и мањинска права непосредно примењују. Одредбом става 2. наведеног члана Устава, утврђено је, између осталог, да се законом може прописати начин остваривања Уставом зајемчених права, ако је то неопходно за остваривање појединог права због његове природе. Из садржине права на жалбу или друго правно средство зајемченог одредбом члана 36. став 2. Устава произлази да је његова природа таква да се начин остваривања овог права прописује законом. Подносилац уставне жалбе стога неосновано закључује да је право странке на подизање захтева за заштиту законитости, у било ком судском поступку, Уставом зајемчено људско право.

У складу са изнетим, Уставни суд је уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, и одлучио као у тачки 2. изреке.

8. Поводом оспоравања аката и радњи наведених у тачки 3. изреке ове Одлуке, Уставни суд је утврдио следеће:

У погледу дела уставне жалбе који се односи на „радњу Владе Републике Србије којом Влада одбија да обезбеђује административно извршење обавезујућег управног решења Повереника за информације од јавног значаја“, Уставни суд је оценио да је жалба у том делу, за сада, недопуштена. Наиме, подносилац уставне жалбе је овакво непоступање Владе по његовом захтеву од 21. марта 2006. године за доношење закључка о дозволи административног извршења решења Повереника сматрао „ћутањем администрације“, због чега је поднео тужбу у управном спору Врховном суда Србије 8. септембра 2006. године, о којој није одлучено. Имајући у виду да је Уставни суд, делимичним усвајањем предметне уставне жалбе, одредио да надлежни суд донесе одлуку по наведеној тужби подносиоца, то још увек нису исцрпљена сва правна средства у поступку који претходи изјављивању уставне жалбе. На основу наведеног, Уставни суд оцењује да је одлучивање по захтеву подносиоца уставне жалбе да се утврди да му је оваквом „радњом“ Владе повређено право на правно средство из члана 36. став 2. Устава и право на обавештеност из члана 51. став 2. Устава, преурањено.

„Акт“ Административне комисије Владе 14 број 021-04014/2006 од 12. јула 2006. године (а заправо обавештење упућено као одговор на допис Поверенику за информације од јавног значаја), затим одговор на тужбу Републичког јавног правобранилаштва број Ус-1983/06 од 11. октобра 2006. године, као процесна радња законског заступника туженог органа, и обавештење Републичког јавног тужилаштва Ут. 138/07 од 7. септембра 2007. године, према оцени Уставног суда, по својој правној природи и садржини не представљају појединачне акте којима је одлучивано о правима, обавезама и на закону заснованим интересима подносиоца уставне жалбе, тако да се против ових аката уставна жалба не може изјавити, у смислу одредаба члана 170. Устава и члана 82. став 1. Закона о Уставном суду. На основу изнетог, уставна жалба је и у наведеном делу недопуштена.

С обзиром на наведено, Уставни суд је утврдио да нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за одлучивање по уставној жалби у делу којим се оспоравају радње и акти из тачке 3. изреке ове Одлуке, те је у том делу уставну жалбу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду.

9. На основу изложеног и одредаба члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и одредбе члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-172/2007 од 3. децембра 2009. године

**Није повређено право на правно средство  
из члана 36. став 2. Устава (у преосталом делу одбацивање  
– нису исцрпљена правна средства)**

Уставни суд донео је

**О Д Л У К У**

1. Одбија се као неоснована уставна жалба Б. Ј. изјављена против пресуде Окружног суда у Београду У. 1018/08 од 12. децембра 2008. године.

2. Одбацује се уставна жалба Б. Ј. изјављена против решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање запослених, Филијала Београд 181. 1-00225/07 од 11. октобра 2007. године.

**О б р а з л о ж е њ е**

1. Б. Ј. из Б. поднео је Уставном суду 1. априла 2009. године уставну жалбу против решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, Филијала Београд 181.1-00225/07 од 11. октобра 2007. године, због повреде права на једнаку законску заштиту зајемченог чланом 21. Устава, као и против пресуде Окружног суда у Београду У. 1018/08 од 12. децембра 2008. године, због повреде права на правно средство зајемченог чланом 36. став 2. Устава. Подносилац уставне жалбе наводи да је као корисник пензије који је део свог радног стажа остварио у Босни и Херцеговини, дискриминисан у остваривању свог права на пензију. У уставној жалби се даље наводи да подносилац „из неукости“ није поднео захтев за ванредно преиспитивање правноснажне пресуде Окружног суда у Београду У. 1018/08 од 12. децембра 2008. године, којом је одбијена његова тужба за поништај решења другостепеног управног органа. Подносилац сматра да му је Окружни суд у Београду повредио право на правно средство тиме што „у своје последње правноснажно решење није укључио поуку о правном леку“.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа

или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

Одредбом члана 82. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је да се уставна жалба може изјавити против појединачног акта или радње државног органа или организације којој је поверено овлашћење, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства или је законом искључено право на њихову судску заштиту.

Из наведених одредаба Устава и Закона произлази да је једна од претпоставки за изјављивање уставне жалбе да су исцрпљена или да нису предвиђена друга правна средства за заштиту повређених или ускраћених права зајемчених Уставом.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у оспорене акте и другу документацију достављену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Оспореним решењем Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Филијала Београд 181.1-00225/07 од 11. октобра 2007. године подносиоцу уставне жалбе је одређен нови износ старосне пензије, у складу са Споразумом између Савезне Републике Југославије и Босне и Херцеговине о социјалном осигурању.

Против наведеног првостепеног решења подносилац је изјавио жалбу Републичком фонду пензијског и инвалидског осигурања – Дирекција у Београду, која је одбијена решењем 02 /1 бр. П-187869 од 18. јануара 2007. године.

Против наведеног решења другостепеног управног органа подносилац уставне жалбе је поднео тужбу Окружном суду у Београду, који је пресудом У. 240/08 од 11. априла 2008. године уважио тужбу подносиоца и поништио оспорено решење туженог органа.

У поновном поступку Републички фонд пензијског и инвалидског осигурања – Дирекција у Београду је поново одбио жалбу подносиоца, решењем 02 /1 бр. П-187869 од 13. маја 2008. године.

Подносилац уставне жалбе је Окружном суду у Београду поднео тужбу ради поништаја новог другостепеног решења 02 /1 бр. П-187869 од 13. маја 2008. године, која је одбијена као неоснована оспореном пресудом тог суда У. 1018/08 од 12. децембра 2008. године.

4. Одредбама Устава на чију повреду се уставном жалбом указује, утврђено је: да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, као и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1. до 3.); да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36. став 2.).

5. Одлучујући о основаности уставне жалбе изјављене против пресуде Окружног суда у Београду У. 1018/08 од 12. децембра 2008. године, Уставни суд је оценио да се не могу прихватити наводи подносиоца да му је изостављањем поуке о правном леку у оспореној пресуди ускраћено право на правно средство, зајемчено чланом 36. став 2. Устава.

По схватању Уставног суда, наведено уставно право, пре свега, подразумева могућност преиспитивања сваке одлуке државног органа или организације која врши јавна овлашћења, а којом је одлучивано о праву, обавези или на закону заснованом интересу неког лица, од стране вишег органа. Уставни суд је утврдио да подносиоцу уставне жалбе није ускраћено право на жалбу, већ је он то право искористио у поступку пред Републичким фондом за пензијско и инвалидско осигурање – Дирекција, коме је поднео жалбу против решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Филијала Београд 181.1-00225/07 од 11. октобра 2007. године. Такође, Уставни суд је утврдио да је подносилац уставне жалбе искористио и право да у управном спору захтева оцену законитости другостепеног решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Дирекција, 02 /1 бр. П-187869 од 13. маја 2008. године, о чему је постојала поука у наведеном решењу.

Полазећи од тога да Устав гарантује свакоме право на жалбу или друго правно средство против акта којим се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу, Уставни суд оцењује да поука о правном леку, као саставни део појединачног акта, има за циљ да обезбеди остваривање права на жалбу – које јемчи Устав, а не и остваривање права на ванредна правна средства која су предвиђена законом. С обзиром на то да су услови и рокови за изјављивање ванредних правних средстава у управном спору прописани Законом о управним споровима, који је објављен у „Службеном листу СРЈ“, број 46/96, а имајући у виду да грађани морају познавати прописе (*ignorantia iuris nocet*), Уставни суд налази да изостављањем поуке о правном леку из оспорене пресуде подносиоцу уставне жалбе није ускраћено право на правно средство.

На основу изнетог, Уставни суд је, сагласно члану 89. став 1. Закона о Уставном суду, одбио уставну жалбу изјављену против пресуде Окружног суда у Београду У. 240/08 од 11. априла 2008. године.

6. Испитујући испуњеност претпоставки за одлучивање о уставној жалби изјављеној против решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско

осигурање – Филијала Београд 181.1-00225/07 од 11. октобра 2007. године, Уставни суд је утврдио да је подносилац изјавио жалбу против наведеног решења, да је у управном спору оцењивана законитост решења другостепеног управног органа којим је одбијена жалба подносиоца и да је Окружни суд у Београду пресудом У. 1018/08 од 12. децембра 2008. године одбио тужбу ради поништаја другостепеног решења Републичког фонда пензијског и инвалидског осигурања – Дирекција у Београду 02 /1 бр. П-187869 од 13. маја 2008. године.

Сагласно одредби члана 18. став 2. Закона о управним споровима, против правноснажне одлуке суда чија надлежност у управном спору није одређена за целу територију републике чланице странка може поднети врховном суду у републици чланице захтев за ванредно преиспитивање судске одлуке, и то због повреде материјалног права или због повреде правила поступка која је могла бити од утицаја на решење ствари.

Из наведене одредбе Закона о управним споровима произлази да је подносилац уставне жалбе имао могућност да Врховном суду Србије поднесе захтев за ванредно преиспитивање пресуде Окружног суда у Београду У. 1018/08 од 12. децембра 2008. године. С обзиром на то да је подносилац у уставној жалби навео да није искористио поменуто правно средство, то је Уставни суд утврдио да пре подношења уставне жалбе нису исцрпљена сва правна средства за заштиту повређених или ускраћених права зајемчених Уставом.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је, сагласно члану 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу изјављену против решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Филијала Београд 181.1-00225/07 од 11. октобра 2007. године, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка и одлучивање.

4. На основу изложеног и одредаба члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-486/2009 од 10. децембра 2009. године

**Није повређено право на имовину из члана 58, нити право на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. Устава**

Уставни суд донео је

**О Д Л У К У**

Одбија се као неоснована уставна жалба В. Ј. изјављена против решења Министарства унутрашњих послова Републике Србије – Дирекције полиције, Управе за управне послове, 03/10 број 210-1-1265/06 од 23. јануара 2007.

године и решења Министарства унутрашњих послова Републике Србије – Подручне управе Ужице, Полицијске станице Бајина Башта, број 210-2-6322-60/2003 од 28. новембра 2006. године.

### Образложење

1. В. Ј. из Б. Б. изјавио је Уставном суду 18. септембра 2007. године допуштеноу и благовремену уставну жалбу против решења Министарства унутрашњих послова Републике Србије – Дирекције полиције, Управе за управне послове, 03/10 број 210-1-1265/06 од 23. јануара 2007. године и решења Министарства унутрашњих послова Републике Србије – Подручне управе Ужице, Полицијске станице Бајина Башта, број 210-2-6322-60/2003 од 28. новембра 2006. године, због повреде права зајемчених одредбама чл. 18. до 81. Устава Републике Србије.

Подносилац у уставној жалби наводи да је 1. априла 2003. године, након пресељења из Републике Хрватске, Одељењу унутрашњих послова Бајина Башта поднео захтев за замену оружног листа, који је, скупа с оружјем, донео са собом из Ријеке. С обзиром на то да је, у међувремену, против њега покренут кривични поступак пред Општинским судом у Бајиној Башти, Одељење унутрашњих послова Бајина Башта доноси 21. августа 2003. године решење којим се одбија подносиочев захтев за замену оружног листа и, истовремено, од њега привремено одузима оружје, до окончања кривичног поступка који се против њега води. Општински суд у Бајиној Башти је 20. септембра 2005. године донео пресуду којом се подносилац уставне жалбе ослобађа од оптужбе за кривично дело које му је стављено на терет. Након тога, на поновљени захтев подносиоца да му се изда оружни лист и привремено одузето оружје врати, јер више не постоје законски разлози за привремено одузимање, Полицијска станица Бајина Башта доноси ново решење којим се подносиочев захтев одбија и, истовремено, одузима пиштољ за који је тражио издавање оружног листа. По жалби подносиоца против оваквог решења, другостепени орган Министарства унутрашњих послова доноси решење којим се подносиочева жалба одбија као неоснована. Подносилац сматра да наведена решења нису донета на основу закона, већ кршењем начела којих је орган унутрашњих послова требало да се придржава. Указује на то да су му тиме повређена људска права зајемчена одредбама чл. 18. до 81. Устава, као и да је Закон о оружју и муницији неуставан у делу којим је искључена могућност вођења управног спора против решења надлежног државног органа, што је супротно члану 198. став 2. Устава. Посебно истиче да му је оспореним другостепеним решењем повређено право на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. Устава, јер му је ускраћено право на вођење управног спора против тог решења. Предлаже да Уставни суд утврди повреду његових права из чл. 18. до 81. Устава, као и да утврди неуставност и незаконитост Закона о оружју и муницији, те да наложи управном органу враћање у посед незаконито одузетог оружја и издавање оружног листа за њега.

Имајући у виду све наводе подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је закључио да подносилац сматра да му је оспореним актима повређено право

на имовину зајемчено одредбама члана 58. Устава, право на једнаку заштиту права и на правно средство зајемчено одредбама члана 36. Устава, као и начело забране ограничења људских и мањинских права утврђено чланом 20. Устава.

С обзиром на то да подносилац уставном жалбом, поред утврђивања повреде његових права зајемчених Уставом, захтева и оцену уставности Закона о оружју и муницији („Службени гласник РС“, бр. 9/92, 53/93, 67/93, 48/94, 44/98, 39/03, 85/05 и 101/05), Уставни суд је, на основу одредбе члана 42. став 3. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), информацијом Су. 1/26 од 4. маја 2009. године, из предмета Уж. 165/2007 издвојио иницијативу за оцену уставности Закона о оружју и муницији (у даљем тексту: ЗОМ) и спојио га са раније формираним предметом оцене уставности овог закона IУ-117/07, ради заједничког решавања.

2. Уставни суд је, на основу одредбе члана 34. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 72. став 3. Пословника о раду Уставног суда, дописом од 4. новембра 2009. године захтевао од Министарства унутрашњих послова Републике Србије – Дирекције полиције, Управе за управне послове да Суду достави изјашњење на наводе из уставне жалбе, као и списе предмета у коме је одлучивано о захтеву подносиоца уставне жалбе.

Министарство унутрашњих послова Републике Србије – Дирекција полиције, Управа за управне послове, доставила је 30. новембра 2009. године одговор на уставну жалбу, као и списе предмета број 210-2-6322-60/2003 у коме је у управном поступку одлучивано о захтеву подносиоца уставне жалбе за издавање оружног листа. У одговору на уставну жалбу се наводи да је захтев за издавање оружног листа подносиоцу одбијен, оружје одузето и одбијена жалба на првостепено решење, у складу с чл. 24. и 25. у вези с чланом 8. став 1. тачка 8) Закона о оружју и муницији. Даље се наводи да су се и првостепени и другостепени орган Министарства унутрашњих послова, приликом доношења решења, руководили оценом чињеница и података садржаним у евиденцијама из члана 76. став 1. тачка 8) Закона о полицији, који су утврђени проверама и оперативним радом припадника тог министарства. Како није престала потреба за коришћењем података из наведене евиденције, обавештење о тим подацима подносилац није могао добити, како је и прописано овом одредбом. Предлажу да се уставна жалба одбије као неоснована.

3. Уставна жалба је као правно средство установљена Уставом Републике Србије, који је ступио на снагу 8. новембра 2006. године. Сагласно члану 170. Устава, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни

суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

4. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у документацију приложену уставној жалби, као и списе предмета који се пред органом унутрашњих послова водио у овом управном поступку, и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у конкретном предмету:

Подносилац уставне жалбе је поседовао дупликат оружног листа регистарски број 2251, издат у Републици Хрватској, општина Ријека, за пиштољ марке „Beretta“, калибра 7,65 мм, фабрички број 67886.

Министарство унутрашњих послова Републике Србије – Секретаријат за унутрашње послове Ужице, Одељење унутрашњих послова Бајина Башта одузело је 23. јуна 2003. године подносиоцу пиштољ марке „Beretta“, калибра 7,65 мм, фабрички број 67886 и оружни лист за њега број 2251, и о томе издало потврду број 210-2-6322-60/03.

По захтеву подносиоца уставне жалбе, Министарство унутрашњих послова Републике Србије – Секретаријат за унутрашње послове Ужице, Одељење унутрашњих послова Бајина Башта донело је 21. августа 2003. године решење број 210-2-6322/60-03, којим је одбило захтев подносиоца за издавање оружног листа за пиштољ марке „Beretta“, калибра 7,65 мм, фабрички број 67886. Истовремено, овим решењем је од подносиоца уставне жалбе одузет пиштољ за који је тражен оружни лист, до окончања кривичног поступка који се, према образложењу решења, водио против подносиоца пред Општинским судом у Бајиној Башти, због кривичног дела угрожавања опасним оруђем из члана 56. Кривичног закона Републике Србије.

Општински суд у Бајиној Башти донео је 20. септембра 2005. године пресуду К. 101/2004, која је постала правноснажна 12. октобра 2005. године, којом је подносиоца уставне жалбе ослободио од оптужбе да је извршио кривично дело принуде из члана 62. став 1. КЗРС, пошто није доказано да је извршио дело за које је оптужен.

Министарство унутрашњих послова Републике Србије – Подручна управа Ужице, Полицијска станице Бајина Башта, решавајући по захтеву подносиоца уставне жалбе, донело је 28. новембра 2006. године оспорено решење број 210-2-6322-60/2003, којим је одбило захтев подносиоца за издавање оружног листа, одузело пиштољ марке „Beretta“, калибра 7,65 мм, фабрички број 67886 и наложило подносиоцу да, по правноснажности решења о одузимању оружја, у року од годину дана отуђи одузето оружје и муницију, а у противном, одузето оружје и муниција постају власништво МУП Републике Србије. У образложењу решења наводи се да је оружје одузето, јер је „у спроведеном поступку утврђено да постоје сметње из члана 8. став 2. Закона о оружју и муницији“ и „да се именованом не може издати оружни лист, јер је то неопходно за заштиту личне имовинске сигурности других лица, односно јавни ред и мир“.



У управном поступку број 210-2-6322-60/2003, пре доношења оба напред наведена решења (од 21. августа 2003. године и 28. новембра 2006. године), припадници Министарства унутрашњих послова вршили су оперативне провере и утврђивање постојања података који се уводе у евиденције прописане чланом 76. став 1. тачка 8) Закона о полицији („Службени гласник РС“, бр. 101/05 и 63/09). У оба случаја утврдили су да за подносиоца постоје идентични подаци који се уводе у наведене службене евиденције и који, истовремено, представљају сметње из члана 8. став 2. Закона о оружју и муницији да се подносиоцу изда оружни лист, јер је то неопходно за заштиту личне имовинске сигурности других лица, односно јавни ред и мир.

Против првостепеног решења број 210-2-6322-60/2003 од 28. новембра 2006. године, подносилац је изјавио жалбу 16. децембра 2006. године, због погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања, погрешне примене материјалног права и битних повреда правила управног поступка. Тражио је да се оспорено решење поништи и усвоји његов захтев за издавање оружног листа, као и да му се врати одузето оружје.

Министарство унутрашњих послова Републике Србије – Дирекција полиције, Управа за управне послове, као другостепени орган, решавајући по жалби подносиоца уставне жалбе, донело је 23. јануара 2007. године оспорено решење 03/10 број 210-1-1265/06 којим је одбило жалбу подносиоца као неосновану. У образложењу, другостепени орган је констатовао да је „првостепени орган правилно утврдио, а што се види из списка вођеног поступка да се жалиоцу не може издати оружни лист за држање и ношење предметног оружја, као и да је сагласно одредбама члана 24. у вези с чланом 8. став 2. Закона о оружју и муницији („Службени гласник РС“, бр. 9/92, 53/93, 67/93, 48/94 и 44/98), требало одузети предметно оружје, јер је то неопходно за заштиту јавног реда и мира“.

5. Устав у члану 58. утврђује: да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (став 1.); да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (став 2.); да се законом може ограничити начин коришћења имовине (став 3.); да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (став 4.).

Чланом 36. Устава утврђено је: да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (став 1.); да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (став 2.).

Чланом 20. Устава успостављено је начело забране ограничења људских и мањинских права и утврђено је: да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину

зајемченог права (став 1.); да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати (став 2.); да су, при ограничавању људских и мањинских права, сви државни органи, а нарочито судови, дужни да воде рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу ограничења са сврхом ограничења и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права (став 3.).

Чланом 1. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01) предвиђено је да су по овом закону дужни да поступају државни органи кад у управним стварима, непосредно примењујући прописе, решавају о правима, обавезама или правним интересима физичког лица, правног лица или друге странке, као и кад обављају друге послове утврђене овим законом.

Одредбом члана 5. став 2. Закона о општем управном поступку (у даљем тексту: ЗУП) прописано је да се у управним стварима у којима је орган законом овлашћен да решава по слободној оцени решење мора донети у границама овлашћења и у складу са циљем у коме је овлашћење дато.

Члан 192. став 1. ЗУП предвиђа да, на основу одлучних чињеница утврђених у поступку, орган надлежан за решавање доноси решење о управној ствари која је предмет поступка.

Одредба члана 196. став 3. прописује да писмено решење садржи: увод, диспозитив (изреку), образложење, упутство о правном средству, назив органа са бројем и датумом решења, потпис службеног лица и печат органа. У случајевима предвиђеним законом или другим прописом, решење не мора садржавати поједине од тих делова. Ако се решење обрађује механографски, уместо потписа и печата може да садржи факсимил.

Чланом 199. ЗУП прописано је: да образложење решења мора садржати – у једноставним управним стварима у којима учествује само једна странка, као и у једноставним управним стварима у којима у поступку учествују две странке или више странака, али ниједна не приговара постављеном захтеву, а захтев се уважава, образложење решења може садржавати само кратко излагање захтева странке и позивање на правне прописе на основу којих је управна ствар решена, а у таквим стварима решење се може издати и на прописаном обрасцу (став 1.); да у осталим управним стварима, образложење решења садржи кратко излагање захтева странака, утврђено чињенично стање, по потреби и разлоге који су били одлучни при оцени доказа, разлоге због којих није уважен који од захтева странака, правне прописе и разлоге који с обзиром на утврђено чињенично стање упућују на решење какво је дато у диспозитиву, те да ако жалба не одлаже извршење решења, образложење садржи и позивање на пропис који то предвиђа, као и да се у образложењу решења морају образложити и закључци против којих није допуштена посебна жалба (став 2.); да кад је надлежни орган законом или другим прописом овлашћен да реши управну ствар по слободној оцени, дужан је да у образложењу, поред података из става 2. овог члана, наведе

тај пропис и да изложи разлоге којима се при доношењу решења руководио, а да се ти разлози не морају навести у решењу кад је то у јавном интересу законом изричито предвиђено (став 3.); да ако је законом посебно предвиђено да се у решењу донесеном по слободној оцени не морају навести разлози којима се орган при доношењу решења руководио, у образложењу решења наводе се подаци из става 2. овог члана, одредба закона којом је орган овлашћен да реши управну ствар по слободној оцени и одредба закона којом је овлашћен да не мора навести разлоге којима се при доношењу решења руководио (став 4.).

Одредбом члана 215. ЗУП предвиђено је да је за решавање у другом степену надлежан орган одређен законом, а одредбама члана 230. прописано је поступање другостепеног органа по жалби, и то: да ће другостепени орган одбити жалбу кад утврди да је поступак који је решењу претходио правилно спроведен и да је решење правилно и на закону засновано, а жалба неоснована (став 1.); да ће другостепени орган одбити жалбу и кад нађе да је у првостепеном поступку било недостатака, али да они нису могли имати утицаја на решење управне ствари (став 2.); да ће другостепени орган, кад нађе да је првостепено решење засновано на закону, али због других разлога а не због оних који су у решењу наведени, у свом решењу изложити те разлоге, а жалбу одбити (став 3.).

Члан 233. ЗУП прописује: да ће другостепени орган, ако утврди да су у првостепеном решењу погрешно оцењени докази, да је из утврђених чињеница изведен погрешан закључак у погледу чињеничног стања, да је погрешно примењен правни пропис на основу кога се решава управна ствар, или ако нађе да је на основу слободне оцене требало донети друкчије решење, он својим решењем поништити првостепено решење и сам решити управну ствар (став 1.); да ће другостепени орган, ако утврди да је решење правилно у погледу утврђених чињеница и у погледу примене закона, али да се циљ због кога је донесено може постићи и другим средствима повољнијим за странку, изменити првостепено решење у том смислу (став 2.).

Члан 234. ЗУП одређује: да другостепени орган може поводом жалбе изменити првостепено решење у корист жалиоца и мимо захтева постављеног у жалби, а у оквиру захтева постављеног у првостепеном поступку ако се тим не вређа право трећих лица (став 1.); да другостепени орган може поводом жалбе изменити првостепено решење на штету жалиоца, али само из неког од разлога предвиђених у чл. 253, 256. и 257. овог закона (став 2.).

Члан 6. Закона о оружју и муницији прописује да надзор у примењивању овог закона спроводи Министарство унутрашњих послова.

Одредбама члана 8. Закона о оружју и муницији (у даљем тексту: ЗОМ) прописано је: да се одобрење за набављање ватреног оружја неће издати, између осталог, и кад је то неопходно за заштиту личне и имовинске сигурности других лица, јавни ред и мир или за безбедност и одбрану Републике (став 2.); да решење којим се одбија захтев за издавање одобрења за набављање оружја из ст. 1. и 2, односно муниције из члана 7. став 4. овог закона,

садржи разлоге одбијања захтева (став 8.). Према ставу 10. овог члана Закона, против решења донетог по жалби не може се водити управни спор.

Према члану 9. став 2. овог закона, оружни лист неће се издати само у случајевима из члана 8. ст. 1. и 2. Закона.

Одредбама члана 24. ЗОМ прописано је: да ће надлежни орган оружни лист, односно одобрење за држање оружја, оружје и муницију одузети ако наступи који од разлога из члана 8. ст. 1. и 2. овог закона (став 1.); да решење којим се одузима оружни лист, односно одобрење за држање оружја и муниције, садржи разлоге из става 1. овог члана (став 2.); да се против решења из става 2. овог члана може изјавити жалба министру унутрашњих послова у року од 15 дана од дана уручења решења (став 3.); да се против решења донетог по жалби не може водити управни спор (став 4.).

Чланом 25. став 2. ЗОМ прописано је да ће надлежни орган, по правноснажности решења о одузимању, позвати власника да у року од годину дана отуђи одузето оружје и муницију, односно да сам нађе купца или га прода посредством овлашћеног предузећа за промет оружја и муниције, а ставом 3. истог члана – да по истеку рока из става 2. овог члана, одузето оружје и муниција који нису отуђени, односно продати, постају власништво Републике Србије.

Одредбом члана 76. став 1. тачка 8) Закона о полицији прописано је да полиција, између осталих, води евиденције оперативних извештаја, оперативних извора сазнања и лица под посебном полицијском заштитом.

Чланом 80. Закона о полицији утврђено је поступање с подацима садржаним у евиденцијама из члана 76. овог закона, а у ставу 2. наведеног члана је прописано да обавештења о подацима садржаним у евиденцији из члана 76. тачка 8) овог закона лице може изузетно добити, тек пошто је за подацима престала потреба коришћења.

6. Оцењујући наводе и разлоге изнете у уставној жалби са становишта Уставом зајемченог права на имовину, Уставни суд је оценио да су доносиоци оспорених решења при спровођењу управног поступка и доношењу оспорених решења у свему поступали у складу са законским овлашћењима и ограничењима која им закон намеће.

Орган унутрашњих послова је при решавању о правима, обавезама и правним интересима подносиоца уставне жалбе управни поступак у потпуности спровео непосредно примењујући прописе, као што захтева одредба члана 1. ЗУП. У складу с одредбом члана 5. став 2. ЗУП, оспорена решења донета су у границама овлашћења која су органу унутрашњих послова дата, и у складу са циљем у коме су та овлашћења дата. Орган надлежан за решавање донео је оспорена решења у управној ствари која је предмет поступка, на основу одлучних чињеница утврђених у управном поступку, сагласно члану 192. став 1. ЗУП. Писмено израђена решења садрже увод, диспозитив (изреку), образложење, упутство о правном средству, назив органа са бројем и датумом решења, потпис службеног лица и печат органа, као што члан

196. став 3. Закона о општем управном поступку и захтева. Сходно одредби члана 199. став 2. ЗУП, решења садрже и кратко излагање захтева подносиоца, утврђено чињенично стање, разлоге који су били одлучни при оцени доказа, разлоге због којих није уважен захтев подносиоца, правне прописе и разлоге, који с обзиром на утврђено чињенично стање упућују на решење какво је дато у диспозитиву. Чланом 199. став 3. ЗУП прописано је: да је надлежни орган, кад је законом или другим прописом овлашћен да реши управну ствар по слободној оцени, дужан да у образложењу, поред података из става 2. овог члана, наведе тај пропис и да изложи разлоге којима се при доношењу решења руководио. Ти разлози се не морају навести у решењу кад је то у јавном интересу законом изричито предвиђено. Одредбама члана 76. став 1. тачка 8) и члана 80. Закона о полицији изричито је прописано да податке из оперативних евиденција до којих је орган унутрашњих послова дошао оперативним проверама и радом на терену, лице не може добити док не престане потреба за њиховим коришћењем, па је у складу са наведеним законом и одредбом члана 199. став 3. ЗУП, то што ови подаци нису наведени у образложењима оспорених решења. Стога је примењена одредба става 4. члана 199. ЗУП према којој, ако је законом посебно предвиђено да се у решењу донесеном по слободној оцени не морају навести разлози којима се орган при доношењу решења руководио, у образложењу решења наводе подаци из става 2. овог члана, одредба закона којом је орган овлашћен да реши управну ствар по слободној оцени и одредба закона којом је овлашћен да не мора навести разлоге којима се при доношењу решења руководио.

Уставни суд је утврдио да су припадници Министарства унутрашњих послова оперативним радом и проверама на терену дошли до података који су уведени у евиденције које је орган унутрашњих послова по закону дужан да води, у складу с одредбом члана 76. став 1. тачка 8) Закона о полицији. Ти подаци представљају сметње из члана 8. став 2. ЗОМ, које спречавају орган унутрашњих послова да подносиоцу изда оружни лист. Како за коришћењем тих података није престала потреба, обавештење о њима подносилац није могао добити, сагласно одредби члана 80. став 1. тачка 8) Закона о полицији, па ти разлози нису ни могли бити наведени у образложењу оспорених решења. Ову аргументацију и разлоге имао је у виду и другостепени орган када је решавао по жалби подносиоца уставне жалбе на првостепено решење којим је његов захтев за издавање оружног листа одбијен.

С обзиром на све наведено, Уставни суд је оценио да су органи Министарства унутрашњих послова оспорена решења донели у складу са законским одредбама које детерминишу њихово поступање, уз уставноправно прихватљиво тумачење и примену материјалног права на утврђено чињенично стање. Право својине подносиоца уставне жалбе је, по мишљењу Уставног суда, одузето у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз истовремено обезбеђење накнаде која не може бити нижа од тржишне, како утврђује став 2. члана 58. Устава. Тржишна накнада подносиоцу је обезбеђена налогом који је доносилац оспорених решења дао – да подносилац

у року од годину дана отуђи одузето оружје, односно да нађе купца, или да га прода посредством овлашћеног предузећа за промет оружја и муниције.

Имајући у виду све напред наведено, Уставни суд је утврдио да оспореним решењима није повређено Уставом гарантовано право подносиоца уставне жалбе на имовину, зајемчено одредбама члана 58. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу у том делу одбио као неосновану.

7. Делом уставне жалбе се посебно указује на то да је оспореним другостепеним решењем Министарства унутрашњих послова Републике Србије – Дирекције полиције, Управе за управне послове 03/10 број 210-1-1265/06 од 23. јануара 2007. године искључена могућности вођења управног спора, што је супротно члану 198. став 2. Устава, па подносилац сматра да му је тиме повређено право на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. Устава.

У конкретном случају вођење управног спора против другостепеног решења било је искључено одредбом члана 8. став 10. ЗОМ. Одредбом члана 198. став 2. Устава од 2006. године је утврђено да законитост коначних појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, ако у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита. Према одредби члана 15. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06), сви закони који нису били у складу са Уставом, требало је да буду усклађени до 31. децембра 2008. године. Оспорено другостепено решење Министарства унутрашњих послова Републике Србије – Дирекције полиције, Управе за управне послове донето је 23. јануара 2007. године – дакле, пре него што је истекао општи рок за усклађивање закона са Уставом од 2006. године.

С обзиром на наведено, Уставни суд оцењује да оспореним другостепеним решењем није могло бити повређено подносиоцево право на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. Устава на које указује, јер је искључење вођења управног спора било прописано одредбом члана 8. став 10. ЗОМ, на основу које је решење донето. Како у време доношења оспореног решења није истекао општи рок за усклађивање закона са Уставом од 2006. године, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу у том делу одбио као неосновану.

8. Уставни суд је утврдио да оспореним решењима није повређено ни начело забране ограничења људских и мањинских права утврђено чланом 20. Устава. По оцени Уставног суда, у конкретном случају се ради о делимичном ограничењу права на имовину подносиоца уставне жалбе, али ограничењу које Устав допушта, у сврхе ради којих га допушта, и у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права. Уставни суд је, такође, оценио и да су државни органи чија се решења оспоравају водили рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења,

односу ограничења са сврхом ограничења и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је утврдио да оспореним решењима није на штету подносиоца уставне жалбе повређено ни начело забране ограничења људских и мањинских права утврђено чланом 20. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу и у том делу одбио као неосновану.

9. На основу изложеног и одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, одлучено је као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-165/2007 од 22. децембра 2009. године

**Није повређено начело забране дискриминације из члана 21. Устава, нити право на имовину из члана 58. Устава (у преосталом делу одбацавање – делом неблаговремена уставна жалба, а делом недозвољена уставна жалба)**

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба М. М. и Д. М. изјављена против решења Републичког геодетског завода – Служба за катастар непокретност Шабац, број 952-02-1964/08 од 20. октобра 2008. године, решења Републичког геодетског завода 07 број 952-02-1450/08 од 17. фебруара 2009. године и решења Врховног суда Србије У. 9891/07 од 28. маја 2008. године.

2. Одбацује се уставна жалба М. М. и Д. М. изјављена против решења Републичког геодетског завода – Служба за катастар непокретности Шабац, број 951-5/96 – 5247-11203 од 24. јуна 2006. године, решења Комисије за излагање на јавни увид података о непокретностима и правима на њима за КО Шабац 5 број 951-7004/06 од 12. јуна 2007. године, решења Републичког геодетског завода – Сектора за правне послове 07 број 951-1087/07 од 22. августа 2007. године, решења Округног суда у Шапцу У. 97/07 од 22. новембра 2007. године, листа непокретности привремени број 3991 КО Шабац 5 и записника о излагању Комисије за излагање на јавни увид података о непокретностима и правима на њима за КО Шабац 5 број 951-7004/06 од 7. децембра 2006. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. М. М. и Д. М., обоје из Ш. су 2. августа 2008. године поднели Уставном суду уставну жалбу против решења Републичког геодетског завода – Служба за катастар непокретности Шабац, број 951-5/96 – 5247-11203 од 24. јуна 2006. године, листа непокретности привремени број 3991 КО Шабац

5, записника о излагању Комисије за излагање на јавни увид података о непокретностима и правима на њима за КО Шабац 5 број 951-7004/06 од 7. децембра 2006. године, решења Комисије за излагање на јавни увид података о непокретностима и правима на њима за КО Шабац 5 број 951-7004/06 од 12. јуна 2007. године, решења Републичког геодетског завода – Сектора за правне послове 07 број 951-690/07 од 22. августа 2007. године, решења Округног суда у Шапцу У. 97/07 од 22. новембра 2007. године и решења Врховног суда Србије У. 9891/07 од 28. маја 2008. године. Допунама уставне жалбе од 25. фебруара и 10. марта 2009. године, подносиоци су оспорили решење Републичког геодетског завода – Служба за катастар непокретности Шабац, број 952-02-1964/08 од 20. октобра 2008. године и решење Републичког геодетског завода 07 број 952-02-1450/08 од 17. фебруара 2009. године.

Подносиоци уставне жалбе сматрају да су им наведеним актима повређена права зајемчена одредбама чл. 21. и 58. Устава Републике Србије, тако што им је „незаконито умањена површина кућног плаца“, а исти подељен без њихове сагласности, обавештења и „било каквог упутства“. Поред тога, подносиоци закључују да им се „не дозвољава укњижба, већ нас уцењују да дамо сагласност на прекорачену градњу... Богдановића“. Уставном жалбом се тражи да Уставни суд поништи оспорена решења и да се подносиоцима „одмери и укњижи одговарајућа површина плаца о трошку државних органа који су незаконито умањили нам кућни плац“.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у достављену документацију и уставном жалбом оспорене акте, те утврдио следеће чињенице и околности од значаја за решавање ове уставносудске ствари:

Решењем Републичког геодетског завода – Служба за катастар непокретности Шабац, број 951-5/96 – 5247-11203 од 24. јуна 2006. године, наложено је кориснику земљишта М. М. да за извршене геодетско-техничке радове ради отклањања несагласности између стања у катастру са фактичким стањем на терену на непокретностима које користи у КО Шабац уплати 50,00 динара на жиро рачун наведен у изреци решења.

Решењем Комисије за излагање на јавни увид података о непокретности-ма и правима на њима за КО Шабац 5 број 951-7004/06 од 12. јуна 2007. године одбијен је као неоснован приговор подносилаца уставне жалбе изјављен на привремени лист непокретности број 3991 КО Шабац 5. У образложењу



решења је наведено да су пре обнове премера подносиоци били сукорисници катастарске парцеле 1613 у КО Шабац 5 са сукорисничким уделима од по 2/12, заједно са З. Б. и Д. Б., који су били сукорисници са уделима од по 4/12. Након извршеног премера формиране су две парцеле, при чему су сви сукорисници остали са истим уделима. Доносилац решења је даље навео да су се подносиоци уставне жалбе најпре противили парцелисању, па накнадно одустали од тог приговора, да би потом тражили да се изврши промена површине нове парцеле, која је за неколико квадратних метара мања у односу на њихов удео који су имали на ранијој парцели. У образложењу решења се закључује да је обнова премера урађена у складу са важећим прописима и да нема законског основа да се врши измена површина наведених парцела.

Решењем Републичког геодетског завода – Сектора за правне послове 07 број 951-1087/07 од 22. августа 2007. године одбијена је жалба подносилаца уставне жалбе изјављена против решења Комисије за излагање на јавни увид података о непокретностима и правима на њима за КО Шабац 5, број 951-7004/06 од 12. јуна 2007. године. По оцени другостепеног органа, приговор подносилаца уставне жалбе није основан, али не из разлога наведених у оспореном решењу Комисије. Другостепени управни орган је навео да из приложене скице премера произлази да су подаци за обнову премера узети са терена приликом снимања детаљних тачака, а површина првобитне парцеле није умањена, већ је срачуната из граничних тачака парцеле, онако како је то обележено на терену. У образложењу се истиче да се метода рачунања површина из координата детаљних тачака примењује сагласно одредби члана 45. Правилника о техничким нормативима и методама израде оригинала геодетских планова и основне карте и њихове репродукције („Службени гласник РС“, број 17/89). При томе, границе предметних парцела снимљене су на терену онако како су исте обележили корисници парцела, поступајући у складу са чланом 27. Закона о државном премеру и катастру земљишта („Службени гласник СРС“, број 11/76).

Против решења Републичког геодетског завода – Сектора за правне послове 07 број 951-1087/07 од 22. августа 2007. године, подносиоци уставне жалбе су поднели тужбу Окружном суду у Шапцу, који је решењем У. 97/07 од 22. новембра 2007. године одбацио тужбу као недозвољену. С обзиром на то да је одредбом члана 68. Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима прописано да се против решења донетог по жалби из члана 67. овог закона (против решења по приговору) не може водити управни спор, суд је тужбу одбацио, сагласно члану 28. став 1. Закона о управним споровима.

Подносиоци уставне жалбе су и Врховном суду Србије поднели тужбу против решења Републичког геодетског завода – Сектора за правне послове 07 број 951-1087/07 од 22. августа 2007. године. Врховни суд је, такође, одбацио тужбу као недозвољену, решењем У. 9891/07 од 28. маја 2008. године, са образложењем да је чланом 105. став 4. Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима прописано да се против решења донетог по жалби не може водити управни спор.

Подносиоци уставне жалбе су поднели захтев за упис права својине на објектима на парцели 5797, уписаним у В листу непокретности број 3991 КО Шабац, на којима су до тада били уписани као држаоци. По мишљењу подносилаца, потврда Одељења за комунално-стамбене послове и заштиту животне средине општине Шабац, број 351-629/03-08 од 9. јула 2003. године, замењује употребну дозволу, те су наведена потврда и уговор о куповини и продаји Ов. број 5508/82 од 3. децембра 1982. године довољни за упис права својине на предметним објектима.

Решењем Републичког геодетског завода – Служба за катастар непокретности Шабац, број 952-02-1964/08 од 20. октобра 2008. године, одбијен је захтев подносилаца уставне жалбе за упис њиховог права својине на објектима на парцели 5797, уписаним у В листу непокретности број 3991 КО Шабац. Доносилац оспореног решења је нашао да приложени уговор о купопродаји и потврда да су спорни објекти грађени пре 1953. године нису подобни за упис права својине, јер је парцела на којој се налазе предметни објекти градско грађевинско земљиште национализовано 1959. године, а објектима изграђеним у складу са прописима сматрају се објекти у градовима изграђени до 3. јуна 1948. године. Стога је оцењено да подносиоци захтева морају имати употребну дозволу за објекте на наведеном земљишту, да би се у конкретном случају могла извршити исправка података о објекту за који је утврђено да је грађен без одобрења за градњу.

Решењем Републичког геодетског завода 07 број 952-02-1450/08 од 17. фебруара 2009. године одбијена је жалба подносилаца. Другостепени орган је, такође, оценио неприхватљивим наводе подносилаца жалбе који се односе на правну природу потврде коју су приложили, јер се објектима изграђеним у складу са прописима сматрају објекти изграђени до 3. јуна 1948. године, када је ступила на снагу Основна уредба о грађењу („Службени лист ФНРЈ“, број 46/48). Будући да уз захтев за упис права својине нису достављене употребне дозволе за наведене објекте, оцењен је као исправан закључак првостепеног органа да нису испуњени услови за тражени упис промене у катастар непокретности.

4. Одредбама Устава на чију повреду се подносиоци у уставној жалби позивају, поред осталог, утврђено је: да су пред Уставом и законом сви једнаки (члан 21. став 1.), да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације (став 2.), да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (став 3.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (члан 58. став 1.), да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (став 2.), да се законом може ограничити начин коришћења имовине (став 3.) и да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (став 4.).

Законом о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је: да се уставна жалба може изјавити против појединачног акта или радње државног органа или организације којој је поверено јавно овлашћење, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства, или је законом искључено право на њихову судску заштиту (члан 82. став 1.); да се уставна жалба може изјавити у року од 30 дана од дана достављања појединачног акта, односно од дана предузимања радње којом се повређује или ускраћује људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом (члан 84. став 1.); да се уставна жалба може изјавити и против појединачног акта или радње државног органа или организације којој је поверено јавно овлашћење, а којима је повређено или ускраћено људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом, ако је тај акт или радња извршена од дана проглашења Устава до дана ступања на снагу овог закона, у ком случају се уставна жалба може изјавити у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона (члан 113. ст. 2. и 3.).

Законом о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима („Службени гласник РС“, бр. 83/92, 53/93, 67/93, 48/94, 12/96, 15/96, 34/01, 25/02 и 101/05), који се примењивао у време подношења захтева за упис права својине, било је прописано: да се против решења донетог по приговору може изјавити жалба Републичком геодетском заводу у року од осам дана од дана достављања решења (члан 67. став 1.); да се против решења Републичког геодетског завода донетог по жалби из члана 67. овог закона не може покренути управни спор (члан 68.); да за носиоца права на земљишту, према стању последњег уписа у катастру земљишта, комисија одређује лице које поседује објекат на земљишту, за који у време изградње није било прописано издавање грађевинске дозволе, односно објекат изграђен на основу грађевинске дозволе надлежног органа, под условом да је у моменту градње, односно издавања дозволе то лице, или његов правни претходник, било уписано у катастар земљишта (члан 69а став 3. тачка 4)).

Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03, 34/06 и 39/09), који се примењивао у време подношења захтева за упис права својине, било је прописано да остало грађевинско земљиште, које је до дана ступања на снагу овог закона, на основу закона одређено као градско грађевинско земљиште у државној својини, остаје у државној својини, ако посебним законом није другачије одређено (члан 79. став 3.).

5. Оцењујући основаност уставне жалбе у делу којим је оспорено решење Републичког геодетског завода – Служба за катастар непокретности Шабац, број 952-02-1964/08 од 20. октобра 2008. године и решење Републичког геодетског завода 07 број 952-02-1450/08 од 17. фебруара 2009. године, Уставни суд је утврдио да подносиоцима уставне жалбе оспореним решењима није повређено право на имовину гарантовано одредбама члана 58. Устава. По схватању Уставног суда, наведено уставно право штити се, пре свега, онемогућавањем органа државне власти да врше ограничење

или одузимање тог права, осим код постојања јавног интереса и на начин предвиђен законом. Полазећи од тога да повреда права на имовину може бити учињена лишавањем, контролом коришћења или ометањем у мирном уживању имовинских права, Уставни суд је испитивао да ли су подносиоцима уставне жалбе та права одузета или ограничена, као и то да ли су подносиоци могли легитимно очекивати да стекну право својине на објектима на којима су били уписани као држаоци. Уставни суд је утврдио да је у листу непокретности број 3991 КО Шабац 5 уписано да су катастарске парцеле број 5797 и 5798 (стари број за обе парцеле 1613) државна својина, а да подносиоци уставне жалбе имају право државине на објектима саграђеним на наведеном земљишту. У делу који садржи податке о теретима и ограничењима уписано је да су објекти на наведеним парцелама изграђени без дозволе. Сагласно одредби 69а став 3. тачка 4) тада важећег Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима, подносиоци уставне жалбе били су одређени за носиоце права на наведеном земљишту, будући да су на њему поседовали објекте за које у време изградње није било прописано издавање грађевинске дозволе, а у моменту градње су били уписани у катастар земљишта. Међутим, одредбом члана 58з став 1. наведеног Закона било је предвиђено да се до уписа права својине на згради или другом грађевинском објекту за који није издата употребна дозвола, уписују подаци о објекту и држаоцу у В лист непокретности, из чега произлази да се право својине на тим објектима не може уписати пре него што надлежни орган за њих изда употребну дозволу.

Уставни суд је оценио као неосноване и наводе подносиоца уставне жалбе о томе да им је оспореним актима повређено право на једнаку законску заштиту, без дискриминације зајемчено чланом 21. Устава. Наиме, наведено уставно право може бити повређено, поред осталог, ако се при одлучивању о нечијем праву или обавези не примени пропис који је очигледно меродаван или ако се меродаван пропис погрешно примени на начин који може указати на самовољу доносиоца акта. Поред тога, постојање дискриминације може се утврдити ако је подносиоцу уставне жалбе због неког личног својства повређено људско или мањинско право зајемчено Уставом.

Полазећи од тога да подносиоци уставне жалбе нису изнели уставноправно прихватљиве разлоге, нити пружили доказе у прилог тврдњи о повреди права на једнаку законску заштиту, без дискриминације, а имајући у виду напред изнету оцену о повреди права на имовину, Уставни суд је одбио уставну жалбу изјављену против решења Републичког геодетског завода завода – Служба за катастар непокретности Шабац, број 952-02-1964/08 од 20. октобра 2008. године, као и решења Републичког геодетског завода 07 број 952-02-1450/08 од 17. фебруара 2009. године.

6. Разматрајући уставну жалбу изјављену против решења Врховног суда Србије У. 9891/07 од 28. маја 2008. године, Уставни суд је утврдио да је Врховни суд одбацио тужбу подносиоца уставне жалбе, будући да је поднета у правној ствари у којој се, по закону, не може водити управни спор. Уставни

суд оцењује да оспореним решењем, с обзиром на његову процесноправну природу, није ни могло бити повређено право на имовину из члана 58. Устава, јер суд није био у ситуацији да испитује законитост решења којим је одбијен захтев за укњижбу подносилаца уставне жалбе.

Наиме, вођење управног спора у конкретном случају било је искључено одредбом члана 68. Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима, који је донет у време важења Устава од 1990. године. С друге стране, Уставом од 2006. године је утврђено да законитост коначних појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, ако у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (члан 198. став 2.). Међутим, Уставни суд је имао у виду одредбу члана 15. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06), према којој су сви закони који нису у складу са Уставом, морали бити усклађени до 31. децембра 2008. године. Како је оспорено решење Врховног суда Србије донето 28. маја 2008. године – дакле, пре него што је истекао општи рок за усклађивање закона са Уставом од 2006. године, Уставни суд закључује да су постојали уставноправно прихватљиви разлози за одбацивање тужбе као недозвољене.

С обзиром на то да правно становиште изражено у оспореном решењу Врховног суда Србије није последица произвољног тумачења и самовољне примене права, а да подносиоци уставне жалбе нису пружили доказе о томе да је у истој правној ситуацији другачије одлучено, Уставни суд је утврдио да решењем Врховног суда Србије У. 9891/07 од 28. маја 2008. године није повређено ни право подносилаца уставне жалбе на једнаку законску заштиту, без дискриминације зајемчено чланом 21. Устава.

Из наведених разлога, Уставни суд је одбио уставну жалбу изјављену против решења Врховног суда Србије У. 9891/07 од 28. маја 2008. године.

7. Разматрајући уставну жалбу изјављену против решења Републичког геодетског завода – Служба за катастар непокретности Шабац, број 951-5/96 – 5247-11203 од 24. јуна 2006. године, решења Комисије за излагање на јавни увид података о непокретностима и правима на њима за КО Шабац 5 број 951-7004/06 од 12. јуна 2007. године и решења Републичког геодетског завода – Сектора за правне послове 07 број 951-690/07 од 22. августа 2007. године, Уставни суд је оценио да је уставна жалба у том делу неблаговремена.

Према ставу Уставног суда, сматра се да је доношењем одлуке по тужби исцрпљено последње правно средство у управном поступку пре изјављивања уставне жалбе. Изузетно, ако је искључена могућност вођења управног спора, доношењем одлуке по жалби против појединачног акта донетог у управном поступку сматраће се да је исцрпљено последње правно средство пре изјављивања уставне жалбе. С обзиром на то да је одредбом члана 68. Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима било прописано да се у конкретном случају не може покренути управни спор, законом прописани рок за изјављивање уставне жалбе цени се у односу на

достављање другостепеног решења којим је одлучено о жалби. Уставни суд је утврдио да су подносиоци уставне жалбе 3. септембра 2007. године примили решење Републичког геодетског завода – Сектора за правне послове 07 број 951-690/07 од 22. августа 2007. године. Сагласно одредби члана 113. став 3. Закона о Уставном суду, који је ступио на снагу 6. децембра 2007. године, уставна жалба се могла изјавити у року од 30 дана од дана ступања на снагу тог закона. Међутим, уставна жалба је изјављена 2. августа 2008. године, што је чини неблаговременом у односу на решење Републичког геодетског завода – Служба за катастар непокретности Шабац, број 951-5/96 – 5247-11203 од 24. јуна 2006. године, решење Комисије за излагање на јавни увид података о непокретностима и правима на њима за КО Шабац 5 број 951-7004/06 од 12. јуна 2007. године и решење Републичког геодетског завода – Сектора за правне послове 07 број 951-690/07 од 22. августа 2007. године, те је Уставни суд у том делу одбацио уставну жалбу.

Оцењујући допуштеност уставне жалбе изјављене против решења Округног суда у Шапцу У. 97/07 од 22. новембра 2007. године, Уставни суд је утврдио да је и у том делу уставна жалба неблаговремена. Наиме, у „жалби“ коју су упутили Врховном суду Србије 3. децембра 2007. године, подносиоци уставне жалбе су навели да је Округни суд у Шапцу одбацио њихову тужбу, из чега произлази да су оспорено решење Округног суда у Шапцу примили пре наведеног датума. Имајући у виду да је уставна жалба изјављена 2. августа 2008. године, Уставни суд је исту одбацио као неблаговремену у делу којим је оспорено решење Округног суда у Шапцу У. 97/07 од 22. новембра 2007. године.

8. Разматрајући уставну жалбу изјављену против листа непокретности привремени број 3991 КО Шабац 5 и записника о излагању Комисије за излагање на јавни увид података о непокретностима и правима на њима за КО Шабац 5 број 951-7004/06 од 7. децембра 2006. године, Уставни суд је оценио да наведени акти не представљају појединачне правне акте подобне за оспоравање уставном жалбом у смислу одредаба Устава и Закона о Уставном суду. Наиме, записник о излагању садржи констатацију о томе да ли су учесници у поступку излагања на јавни увид података о непокретностима сагласни са привремено уписаним подацима и њиме се не одлучује о праву или обавези неког лица. У погледу листа непокретности, Уставни суд налази да у поступку излагања наведених података карактер појединачног акта има само решење којим комисија одлучује о приговору привремено уписаног лица, а не и лист непокретности у који су привремено уписани подаци, сагласно одредби члана 63. ст. 1. и 2. раније важећег Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима.

Из наведених разлога Уставни суд је одбацио као недопуштену уставну жалбу изјављену против записника о излагању Комисије за излагање на јавни увид података о непокретностима и правима на њима за КО Шабац 5 број 951-7004/06 од 7. децембра 2006. године, као и листа непокретности привремени број 3991 КО Шабац 5.

9. Полазећи од изнетог, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, Уставни суд је уставну жалбу одбио као неосновану у делу којим су оспорени акти наведени у тачки 1. изреке.

Такође, Уставни суд је, сагласно одредбама члана 36. став 1. тач. 2) и 4) Закона о Уставном суду, уставну жалбу одбацио у делу којим се оспоравају акти наведени у тачки 2. изреке, због неблаговремености, односно због непостојања Уставом и Законом утврђених претпоставки за вођење поступка у односу на овај део уставне жалбе.

На основу изложеног и одредаба члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-935/2008 од 22. децембра 2009. године





## **ПРЕДМЕТНО-ПОЈМОВНИ РЕГИСТАР**



| Одредница   | број предмета | стр. |
|---|---------------|------|
| <b>Акти републичких органа и организација</b>   |               |      |
| – Правилник о утврђивању радних места, односно послова у Управи за извршење заводских санкција на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем  | IУ-44/2005    | 167  |
| – Правилник о решавању стамбених питања у Министарству одбране  | IУ-183/2006   | 174  |
| – Правилник о приступу информацијама од јавног значаја којима располаже Прво општинско јавно тужилаштво у Београду, А. број 200/2005 од 18. јула 2005. године   | IУо-32/2008   | 182  |
| – Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству правде   | IУп-143/2008  | 188  |
| – Наредба о Списку директних и индиректних корисника буџетских средстава Републике, односно локалне власти и организација обавезног социјалног осигурања, који су укључени у систем консолидованог рачуна трезора | IУп-186/2008  | 197  |
| – Правилник о садржају јавних исправа које издаје високошколска установа  | IУп-242/2009  | 202  |
| – Правилник о начину, критеријумима и мерилима за давање станова у закуп и додељивање стамбених зајмова за решавање стамбених питања запослених у Савезном министарству за одбрану и Војсци Југославије           | IУ-182/2006   | 204  |
| – Одлука о изменама и допунама Тарифног система за обрачун електричне енергије за тарифне купце   | IУо-146/2008  | 208  |
| <b>Акционарска друштва</b>  |               |      |
| – преузимање акционарских друштава  | IУ-226/2006   | 79   |
| <b>Аутономна покрајина</b>  |               |      |
| – Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Покрајинском секретаријату за образовање   | IУ-78/2009    | 215  |
| <b>Буџет</b>  |               |      |
| – буџетски корисници – месне заједнице  | IУ-407/2005   | 25   |

| Одредница  | број предмета | стр. |
|--|---------------|------|
| – финансирање надлежности аутономних покрајина   | IУз-26/2009   | 70   |
| – буџетски корисник-Агенција за телекомуникације   | IУп-186/2008  | 197  |
| – ретроактивна примена одлуке о буџету   | IУл-58/2009   | 244  |
| – буџетски инспектор-стручна спрема  | IУл-157/2008  | 247  |
| <b>Влада</b>   |               |      |
| – Уредба о праву на месечно новчано примање за време незапослености ратних војних инвалида од V до X групе из оружаних акција после 17. августа 1990. године         | IУп-38/2009   | 153  |
| – Одлука о коришћењу обвезница Републике Србије по основу девизне штедње грађана пре рока доспећа ради плаћања одређених трошкова                                    | IУ-266/2005   | 157  |
| – Уредба о изменама и допунама Уредбе о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Југославије ( <i>обусшава њосиуика</i> ) | IУп-181/2006  | 161  |
| – Уредба о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Србије и Црне Горе ( <i>обусшава њосиуика</i> )                       | IУп-181/2006  | 161  |
| <b>Грађевинско земљиште, катастар</b>  |               |      |
| – орган надлежан за прописивање елемената за утврђивање накнаде за коришћење грађевинског земљишта   | IУ-53/2009    | 263  |
| <b>Експропријација</b>   |               |      |
| – јавни интерес, корисник експропријације  | IУз-81/2009   | 111  |
| <b>Животиње</b>  |               |      |
| – посебне мере заштите напуштених и изгубљених животиња  | IУ-164/2009   | 52   |
| <b>Закони</b>  |               |      |
| – Закон о судским таксама  | IУ-182/2005   | 11   |
| – Закон о платама у државним органима и јавним службама  | IУз-227/2009  | 15   |

| Одредница  | број предмета | стр. |
|--|---------------|------|
| – Царински закон   | IУ-41/2004    | 19   |
| – Закон о буџетском систему  | IУ-407/2005   | 25   |
| – Закон о здравственом осигурању   | IУз-54/2006   | 30   |
| – Закон о пољопривредном земљишту  | IУ-82/2007    | 36   |
| – Закон о пољопривредном земљишту  | IУ-175/2006   | 41   |
| – Закон о порезу на доходак грађана  | IУз-207/2008  | 44   |
| – Закон о пензијском и инвалидском осигурању   | IУз-118/2009  | 46   |
| – Закон о доброти животиња   | IУз-164/2009  | 52   |
| – Закон о основама безбедности саобраћаја на путевима  | IУ-109/2005   | 58   |
| – Кривични законик   | IУ-48/2006    | 62   |
| – Закон о финансијској подршци породици са децом   | IУ-40/2007    | 66   |
| – Закон о буџету Републике Србије за 2009. годину  | IУз-26/2009   | 70   |
| – Закон о преузимању акционарских друштава   | IУ-226/2006   | 79   |
| – Закон о мировању и отпису дуга по основу доприноса за обавезно здравствено осигурање                 | IУз-71/2009   | 85   |
| – Закон о пријављивању и евидентирању одузете имовине  | IУз-277/2006  | 91   |
| – Закон о здравственом осигурању   | IУз-39/2007   | 99   |
| – Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање  | IУ-115/2007   | 103  |
| – Закон о путним исправама   | IУз-133/2008  | 106  |
| – Закон о експропријацији  | IУз-81/2009   | 111  |
| – Закон о радиодифузији<br>( <i>обусћава њосћуйка</i> )  | IУ-176/2002   | 123  |
| – Закон о изменама и допунама Закона о радиодифузији<br>( <i>обусћава њосћуйка</i> )                   | IУ-176/2002   | 123  |
| – Закон о привредним друштвима<br>( <i>џресуђена сџвар</i> )   | IУз-80/2009   | 133  |
| <b>Заштита породице</b>  |               |      |
| – дечји додатак  | IУ-40/2007    | 66   |
| <b>Заштита инвалида</b>  |               |      |
| – право на месечно новчано примање за време незапослености одређених категорија ратних војних инвалида | IУп-38/2009   | 153  |

| Одредница   | број предмета | стр. |
|---|---------------|------|
| <b>Здравствено осигурање</b>  |               |      |
| – забрана сукоба интереса лица у органима РЗЗО  | IУз-54/2006   | 30   |
| – мировање и отпис дуга по основу доприноса   | IУз-71/2009   | 85   |
| – својство осигураника – пољопривредника<br>прибављање сагласности министарства<br>на акте РЗЗО                   | IУз-39/2007   | 99   |
| <b>Имовинска права</b>  |               |      |
| – враћање одузете имовине   | IУ-277/2006   | 91   |
| – дивиденда као имовинско право   | IУз-80/2009   | 133  |
| <b>Јавна предузећа</b>  |               |      |
| – минимум процеса рада у случају поремећаја<br>водоснабдевања   | IУ-95/2007    | 305  |
| – тарифни систем за продају електричне енергије   | IУо-146/2008  | 208  |
| <b>Колективни уговори</b>   |               |      |
| – одлагање примене проширеног дејства<br>општег колективног уговора   | IУз-26/2009   | 70   |
| <b>Комуналне и сродне делатности</b>  |               |      |
| – поверавање обављања комуналне делатности  | IУ-197/2005   | 288  |
| – снабдевање топлотном енергијом  | IУл-4/2009    | 298  |
| – уређивање водоснабдевања (поремећај<br>у обављању делатности)   | IУ-95/2007    | 305  |
| – одређивање зона паркирања   | IУо-176/2008  | 309  |
| – забрана стављања у правни промет<br>„гробног места“   | IУл-30/2008   | 314  |
| <b>Међународни уговор</b>   |               |      |
| – Бечка конвенција о уговорном праву<br>ратификована Уредбом о ратификацији<br>Бечке конвенције о уговорном праву | IУм-40/2008   | 147  |
| <b>Месне заједнице</b>  |               |      |
| – месне заједнице као буџетски корисници  | IУ-407/2005   | 25   |
| <b>Објављивање, ступање на снагу,<br/>правно дејство општег акта</b>  |               |      |
| – правно дејство општег акта који није објављен   | IУ-162/2009   | 236  |

| Одредница   | број предмета | стр. |
|---|---------------|------|
| – оправдани разлози за раније ступање на снагу  | IУл-185/2008  | 238  |
| – забрана повратног дејства   | IУл-91/2007   | 240  |
|   | IУл-58/2009   | 244  |
| <b>Образовање</b>   |               |      |
| – јавне исправе које издаје високошколска установа  | IУп-242/2009  | 202  |
| <b>Општи акти привредних друштава</b>   |               |      |
| – Правилник о раду Привредног друштва за пружање услуга „ПРО ТЕНТ“, д.о.о. Обреновац  | IУо-60/2009   | 331  |
| – Правилник о решавању стамбених потреба запослених у Друштву за истраживање, производњу, прераду, дистрибуцију и промет нафте и нафтних деривата и истраживање и производњу природног гаса „Нафтна индустрија Србије“ а.д. Нови Сад, број 40/17 од 12. октобра 2006. године, са изменама и допунама од 10. маја 2007. године и 6. новембра 2008. године (решавање стамбених потреба) | IУ-140/2007   | 336  |
| – Правилник о изменама и допунама Правилника о унутрашњој организацији Акционарског друштва Фабрика коже „Рума“ и систематизацији послова и радних задатака, број 479/1 од 21. јануара 2004. године и број 194 од 18. фебруара 2004. године (уређивање противпожарне заштите)   | IУо-136/2009  | 341  |
| – Колективни уговор ЈАТ-Техника д.о.о. за одржавање и оправку ваздухоплова, број 2495 од 20. марта 2008. године (проширење права запослених)  | IУо-170/2008  | 345  |
| <b>Општи акти јавних служби</b>   |               |      |
| – Правилник о стамбеним односима Основне школе „Др Драган Херцог“ из Београда од 22. јануара 2004. године   | IУ-337/2005   | 354  |
| <b>Општина и град</b>   |               |      |
| – Статут општине Смедеревска Паланка  | IУл-89/2009   | 225  |
| – Статут општине Беочин   | IУл-210/2009  | 228  |
| – Одлука о изменама и допунама Статута општине Врбас  | IУл-120/2008  | 230  |
| – Пословник Скупштине општине Прокупље  | IУ-162/2009   | 236  |

| Одредница   | број предмета | стр. |
|---|---------------|------|
| – Одлука о измени Пословника о раду Општинског већа Кикинда   | IУл-185/2008  | 238  |
| – Одлука о буџету општине Горњи Милановац за 2007. годину   | IУ-91/2007    | 240  |
| – Одлука о буџету општине Рума за 2009. годину  | IУл-58/2009   | 244  |
| – Пословник Скупштине општине Горњи Милановац<br>( <i>обусшава њосџуйка</i> )   | IУл-108/2009  | 255  |
| <b>Пензијско и инвалидско осигурање</b>   |               |      |
| – стаж са увећаним трајањем   | IУз-118/2009  | 46   |
| – стаж са увећаним трајањем   | IУ-44/2005    | 167  |
| – обавезно осигурање и основица доприноса   | IУ-115/2007   | 103  |
| <b>Писма Народној скупштини<br/>(члан 105. Закона о Уставном суду)</b>  |               |      |
| – потреба усаглашавања Закона о закључивању и извршавању међународних уговора („Службени лист СФРЈ“, бр. 55/78 и 47/89 – Одлука Савезног уставног суда) са Уставом Републике Србије од 2006. године   | IУм-40/2008   | 437  |
| – право народних посланика на правно средство ради преиспитивања дисциплинске мере коју је изрекао председник Народне скупштине   | IУз-62/2009   | 438  |
| – проблеми остваривања уставности и законитости у области коју уређује Закон о мировању и отпису дуга по основу доприноса за обавезно здравствено осигурање, као и закони слични овом закону  | IУз-71/2009   | 439  |
| – потреба изричитог законског одређивања да радио-телевизијску претплату нису дужни да плаћају они власници радио и ТВ пријемника којима нису обезбеђене техничке могућности за пријем програма јавног радиодифузног сервиса за које је Законом уведена обавеза плаћања претплате | IУ-176/2002   | 440  |
| <b>Плате</b>  |               |      |
| – плате у државним органима и јавним службама   | IУз-227/2009  | 15   |
| ( <i>обусшава њосџуйка</i> )  | IУп-181/2006  | 161  |



| Одредница  | број предмета | стр. |
|--|---------------|------|
| <b>Покретање поступка</b>  |               |      |
| – Закон о избору народних посланика  | IУ-42/2008    | 361  |
| – Одлука о изменама и допунама<br>Статута општине Врбас  | IУл-120/2008  | 363  |
| – Правилник о изменама и допунама Правилника<br>о ближим условима и начину остваривања права<br>на финансијску подршку породици са децом | IУ-49/2006    | 369  |
| – Статут општине Жабаљ   | IУ-165/2009   | 373  |
| <b>Пољопривредно земљиште</b>  |               |      |
| – давање у закуп ( <i>интерпретативна одлука</i> )   | IУ-82/2007    | 36   |
| – минимална површина парцеле обрадивог<br>земљишта   | IУ-175/2006   | 41   |
| – експропријација  | IУз-81/2009   | 112  |
| <b>Порези</b>  |               |      |
| – порез на доходак   | IУз-207/2008  | 44   |
| <b>Пословник</b>   |               |      |
| – Народне скупштине-уређивање аутентичног<br>тумачења  | IУ-121/2007   | 136  |
| – Народне скупштине-мера удаљења народног<br>посланика са седнице  | IУз-62/2009   | 140  |
| <b>Прекршаји</b>   |               |      |
| – овлашћење општине за прописивање прекршаја   | IУо-176/2008  | 309  |
| <b>Процесне претпоставке</b>   |               |      |
| <i>није оштри и равни акти</i>   |               |      |
| – уговор   | IУо-195/2009  | 400  |
| – акт пословања  | IУо-290/2009  | 407  |
| – акт о укидању органа   | IУл-151/2008  | 409  |
| – оснивачки акт  | IУл-259/2009  | 411  |
|  | IУл-128/2008  | 412  |
|  | IУо-114/2009  | 412  |
| – инструкција  | IУ-177/2008   | 412  |
|  | IУо-275/2009  | 414  |
| – акт којим се усклађује висина пензија  | IУ-184/2008   | 415  |
| – меморандум о буџету  | IУо-240/2009  | 417  |

| Одредница  | број предмета | стр. |
|--|---------------|------|
| – препоруке, резолуције и декларације  | IУ-332/2004   | 418  |
| – решење о давању сагласности на цене  | IУл-28/2009   | 420  |
| <b><i>оспорени акти није објављен</i></b>  |               |      |
|  | IУ-162/2009   | 236  |
| <b><i>нејоспојећи ошшти правни акти</i></b>  |               |      |
|  | IУ-293/2006   | 421  |
|  | IУп-150/2009  | 422  |
| <b><i>оспорени акти шемјоралној карактера</i></b>  |               |      |
|  | IУ-111/2009   | 390  |
|  | IУ-273/2004   | 395  |
| <b><i>оцена у односу на устав и закон који су пресјали да важе</i></b>   |               |      |
| престанак важења (одредаба) оспореног закона и устава у односу на који је тражена оцена уставности (одредаба) закона           | IУ-273/2004   | 395  |
| престанак важења (одредаба) оспореног акта, устава и/или закона на основу којег је донет или у односу на који је тражена оцена |               |      |
|  | IУ-141/2006   | 379  |
|  | IУл-204/2008  | 383  |
|  | IУ-171/2004   | 389  |
|  | IУ-433/2004   | 393  |
|  | IУ-24/2005    | 394  |
| престанак важења закона у односу на који се врши оцена законитости поступка доношења оспореног акта                            | IУ-111/2009   | 390  |
| <b><i>ненадлежност Уставној суду</i></b>   |               |      |
| за оцену међусобне сагласности закона  | IУз-175/2009  | 399  |
|  | IУ-20/2007    | 404  |
| за измене и допуне закона, односно другог општег акта  |               |      |
|  | IУо-195/2009  | 400  |
|  | IУл-79/2009   | 403  |

| Одредница  | број предмета | стр. |
|--|---------------|------|
| <b>за оцену међусобне сагласност подзаконских прописа, других општих аката</b>                     | IУл-204/2008  | 383  |
| <b>за оцену примене закона и других општих аката</b>   | IУл-150/2008  | 398  |
|  | IУо-103/2009  | 401  |
|  | IУз-330/2009  | 402  |
| <b>за давање правних мишљења</b>   | IУз-286/2009  | 427  |
| <b>за оцену оправданости и целисходности нормативних решења</b>                                    | IУо-103/2009  | 401  |
| <b>за оцену садржине урбанистичких планова</b>   | IУл-112/2009  | 406  |
| <b>неблаговремен предлог или иницијатива</b>   | IУ-27/2007    | 385  |
| <b>окончање поступка</b>   | IУ-171/2004   | 389  |
|  | IУл-22/2009   | 432  |
|  | IУл-152/2009  | 432  |
| <b>застајање са поступком</b>  | IУ-30/2007    | 429  |
| <b>неуредан предлог, иницијатива или други захтев</b>  | IУл-144/2009  | 423  |
|  | IУл-125/2009  | 425  |
|  | IУ-249/2006   | 426  |
|  | IУз-286/2009  | 427  |
| <b>недостатак активне легитимације</b>   |               |      |
| страна правна и физичка лица немају активну легитимацију за иницирање поступка нормативне контроле | IУп-321/2009  | 428  |

| Одредница  | број предмета | стр. |
|--|---------------|------|
| <b>Радни односи</b>  |               |      |
| – унутрашња организација и систематизација радних места у Покрајинском секретаријату за образовање   | IУ-78/2009    | 215  |
| – услови за обављање послова буџетског инспектора, услови за послове вођења управног поступка  | IУл-157/2008  | 247  |
| – измена акта о систематизацији-смањење броја запослених у општинској управи   | IУо-155/2008  | 251  |
| – јубиларна награда – уређивање актом привредног друштва   | IУо-60/2009   | 331  |
| <b>Сагласност закона са потврђеним међународним уговорима</b>  |               |      |
| – члан 3. тачка 1) Закона о судским таксама и Тарифни број 1. став (3) Таксене тарифе која је саставни део Закона                                | IУ-182/2005   | 11   |
| <b>Самодопринос (одлуке о увођењу)</b>   |               |      |
| – за насељено место Нови Козјак (основица за обрачун и обвезници)  | IУ-168/2006   | 317  |
| – за подручје месне заједнице Врњачка Бања (намена средстава)  | IУ-289/2006   | 321  |
| <b>Саобраћај</b>   |               |      |
| – заустављање и паркирање возила   | IУ-109/2005   | 58   |
| <b>Стамбени односи</b>   |               |      |
| – решавање стамбених потреба у Министарству одбране  | IУ-183/2006   | 174  |
| – давање станова закуп и додељивање зајмова  | IУ-182/2006   | 204  |
| – давање у закуп станова добијених из Фонда содарности   | IУ-337/2005   | 354  |
| <b>Сукоб надлежности</b>   |               |      |
| – између Општинског суда у Горњем Милановцу и Министарства финансија, Пореске управе, Регионалног центра Крагујевац, Филијале у Горњем Милановцу | IIIУ-147/2009 | 445  |
| <b>Таксе</b>   |               |      |
| – судске таксе   | IУ-182/2005   | 11   |

| Одредница  | број предмета                | стр.       |
|--|------------------------------|------------|
| – локална комунална такса за истицање фирме (критеријуми)  | ГУл-202/2008<br>ГУл-197/2008 | 264<br>268 |
| – локална комунална такса за истицање фирме на кладионицама  | ГУл-198/2008<br>ГУл-201/2008 | 272<br>275 |
| – локална комунална такса за коришћење обале и рекламних паноа   | ГУ-258/2006                  | 279        |
| – општинске административне таксе (критеријуми)  | ГУл-54/2007                  | 284        |
| <b>Урбанизам</b>   |                              |            |
| – План детаљне регулације дела старог градског центра у Новом Саду   | ГУ-259/2006                  | 256        |
| – Генерални план Суботица–Палић до 2020. године  | ГУ-288/2006                  | 259        |
| <b>Унутрашњи послови</b>   |                              |            |
| – путне исправе  | ГУз-133/2008                 | 106        |
| – уређивање противпожарне заштите у привредном друштву   | ГУо-136/2009                 | 341        |
| <b>Цене</b>  |                              |            |
| – електрична енергија– тарифни систем  | ГУо-146/2008                 | 208        |
| <b>УСТАВНЕ ЖАЛБЕ – одлуке</b>  |                              |            |
| <b>– о б л а с т к р и в и ч н о г п р а в а</b>   |                              |            |
| – Нису повређена права: на правично суђење из члана 32. став 1, посебна права окривљеног у кривичном поступку из члана 33. став 1, нити право на тајност писама и других средстава општења из члана 41. Устава   | Уж-88/2008                   | 451        |
| – Повреда права на слободу и безбедност из члана 27. Устава (у преосталом делу одбијање)   | Уж-1254/2009                 | 459        |
| – Нису повређена права: на слободу и безбедност из члана 27. ст. 1. и 3. у вези члана 20. став 3. Устава, право на трајање притвора из члана 31, право на суђење у разумном року из члана 32. став 1, право из члана 33. став 6, право на претпоставку невиности из члана 34. став 3. Устава | Уж-28/2008                   | 466        |

| Одредница   | број предмета | стр. |
|---|---------------|------|
| – Није повређено право на слободу и безбедност из члана 27. став 3, нити право на ограничено трајање притвора из члана 31. став 1. Устава   | Уж-1503/2009  | 473  |
| – Нису повређена права: на правично суђење из члана 32. став 1, право на накнаду штете из члана 35. став 2, нити право на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава (у преосталом делу одбацивање – неблаговремена уставна жалба)   | Уж-472/2009   | 479  |
| – Није повређено право на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава  | Уж-1380/2008  | 484  |
| – Нису повређена права: на правично суђење из члана 32. став 1, посебна права окривљеног из члана 33. ст. 2. и 5, право на претпоставку невиности из члана 34. став 1, право на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. нити начело забране дискриминације из члана 21. Устава  | Уж-940/2008   | 489  |
| – Није повређено право на правично суђење из члана 32. став 1, нити право на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава  | Уж-207/2007   | 498  |
| – Повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава (у преосталом делу одбијање – није повређено право на правно средство из члана 36. став 2, посебно право окривљеног из члана 33. став 2, нити право на достојанство и слободан развој личности из члана 23. Устава; одбацивање захтева за обуставу извршења оспорених пресуда) | Уж-534/2008   | 504  |
| – Повреда права на претпоставку невиности из члана 34. став 3. Устава (у преосталом делу одбијање – није повређено право на слободу и безбедност из члана 27, право из члана 30. став 1, нити права из члана 31. ст. 1. и 2. и право на одбрану из члана 33. став 2. Устава)  | Уж-265/2008   | 513  |

| Одредница   | број предмета | стр. |
|---|---------------|------|
| <b>– област грађанског права</b>  |               |      |
| – Нису повређена права: на правично суђење из члана 32. став 1, на правно средство из члана 36. став 2, на имовину из члана 58, нити право наслеђивања из члана 59. Устава (у преосталом делу одбацивање) | Уж-214/2007   | 525  |
| – Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава (у преосталом делу одбацивање – недостатак активне легитимације подносиоцеке уставне жалбе)   | Уж-168/2008   | 532  |
| – Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава   | Уж-365/2008   | 539  |
| – Није повређено право на имовину из члана 58. Устава   | Уж-1073/2008  | 544  |
| – Нису повређена права на правично суђење из члана 32. став 1. и на накнаду штете из члана 35. ст. 2. и 3. Устава   | Уж-1365/2008  | 549  |
| – Повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава (у преосталом делу одбијање – није повређено право на имовину из члана 58. Устава)   | Уж-639/2009   | 554  |
| – Није повређено право на имовину из члана 58. Устава   | Уж-157/2008   | 563  |
| – Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава (у преосталом делу одбијање – није повређено право на правично суђење из члана 32. став 1, нити право на рад из члана 60. Устава)   | Уж-358/2008   | 567  |
| – Повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава (у преосталом делу одбијање – није повређено право на рад из члана 60. Устава)   | Уж-382/2008   | 572  |
| – Повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава (у преосталом делу одбијање – није повређено право на здравствену заштиту из члана 68. Устава)   | Уж-133/2007   | 577  |

| Одредница  | број предмета | стр. |
|--|---------------|------|
| – Није повређено право на правично суђење из члана 32. став 1, нити право на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. Устава  | Уж-284/2007   | 583  |
| – Повреда права на рад из члана 60. Устава   | Уж-310/2007   | 591  |
| – Повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава (у преосталом делу одбијање – није повређено начело владавине права из члана 3. Устава, нити право на накнаду штете из члана 35. став 2. Устава)                              | Уж-354/2008   | 600  |
| <b>– област управног права</b>   |               |      |
| – Није повређено право на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, нити права зајемчена чл. 24, 60, 68, 69. и 70. Устава  | Уж-35/2008    | 604  |
| – Повреда права на правно средство из члана 36. став 2. Устава (у преосталом делу одбијање)  | Уж-36/2009    | 609  |
| – Није повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, нити право на судску заштиту из члана 22. Устава  | Уж-556/2009   | 614  |
| – Није повређено право на имовину из члана 58. Устава  | Уж-1550/2008  | 619  |
| – Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава  | Уж-738/2009   | 622  |
| – Није повређено право на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, нити право на рад из члана 60. Устава, а с тим у вези ни права зајемчена чл. 24, 68, 69. и 70. Устава  | Уж-615/2008   | 635  |
| – Повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава (у преосталом делу: одбијање – није повређено право на правно средство из члана 36. Устава; одбацивање – оспорени акти нису акти против којих се може изјавити уставна жалба) | Уж-172/2007   | 641  |



| Одредница  | број предмета | стр. |
|--|---------------|------|
| – Није повређено право на правно средство из члана 36. став 2. Устава (у преосталом делу одбацивање – нису исцрпљена правна средства)  | Уж-486/2009   | 650  |
| – Није повређено право на имовину из члана 58, нити право на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. Устава  | Уж-165/2007   | 653  |
| – Није повређено начело забране дискриминације из члана 21. Устава, нити право на имовину из члана 58. Устава (у преосталом делу одбацивање – делом неблаговремена уставна жалба, а делом недозвољена уставна жалба) | Уж-935/2008   | 663  |



CIP – Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

(497.11)

БИЛТЕН / Уставни суд Србије ; главни и  
одговорни уредник Катарина Манојловић  
Андрић. Год. 1, бр. 1 (1968) – Београд :  
Уставни суд Србије, 1968 – (Београд :  
Службени гласник). – 24 cm

Повремено  
ISSN 1821-4320 = Билтен Уставног суда  
Србије  
COBISS.SR-ID 90916876

