

Република Србија
Уставни суд

Едиција
Билтен Уставног суда Србије



УСТАВНИ СУД РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ



СЛУЖБЕНИ
ГЛАСНИК

БИЛТЕН УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ број 2/2011
(збирка аката Уставног суда донетих у 2011. години)

Едиција
Билтен Уставног суда Србије

Издавачи
Уставни суд
Јавно предузеће „Службени гласник“

За издаваче
Весна Илић Прелић, председник Уставног суда
Др Јелена Триван, директор ЈП „Службени гласник“

Уређивачки одбор
Главни и одговорни уредник
Катарина Манојловић Андрић,
судија Уставног суда

Чланови Уређивачког одбора
Весна Илић Прелић, председник 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, виши саветник у Уставном суду

Приредиле
Љиљана Лазић, саветник Уставног суда
Јасмина Живановић, виши саветник у Уставном суду

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

Тираж
200

Република Србија
Уставни суд

Б И Л Т Е Н

Број 2/2011

Београд,
децембар 2015. године

САДРЖАЈ

ОДЛУКЕ, РЕШЕЊА И ЗАКЉУЧЦИ УСТАВНОГ СУДА ДОНЕТИ
У ПЕРИОДУ СЕПТЕМБАР–ДЕЦЕМБАР 2011. ГОДИНЕ

I – ПОСТУПАК ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ И ЗАКОНИТОСТИ ОПШТИХ АКТА И САГЛАСНОСТИ ОПШТИХ АКТА СА ОПШТЕПРИХВАЋЕНИМ ПРАВИЛИМА МЕЂУНАРОДНОГ ПРАВА И ПОТВРЂЕНИМ МЕЂУНАРОДНИМ УГОВОРИМА	8
1. ЗАКОНИ И ДРУГИ ОПШТИ АКТИ НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ	9
2. УРЕДБЕ И ДРУГИ ОПШТИ АКТИ ВЛАДЕ	203
3. ОПШТИ АКТИ ДРУГИХ РЕПУБЛИЧКИХ ОРГАНА И ОРГАНИЗАЦИЈА	229
4. ОПШТИ АКТИ ОРГАНА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ	253
4.1. Општина и град	255
4.2. Грађевинско земљиште	259
4.3. Урбанистичко планирање	265
4.4. Локалне комуналне таксе	276
4.5. Комуналне и друге делатности	285
4.6. Стамбена област	317
5. ОСТАЛИ ОПШТИ АКТИ	321
5.1. Општи акти установа	323
5.2. Општи акти удружења	332
6. ПОКРЕТАЊЕ ПОСТУПКА	337
7. ЗАСТАЈАЊЕ СА ПОСТУПКОМ	361
8. ИЗВРШЕЊЕ ОДЛУКА УСТАВНОГ СУДА	365
9. ПИСМО НАРОДНОЈ СКУПШТИНИ	381
II – ПОСТУПАК ОДЛУЧИВАЊА О ЗАБРАНИ РАДА УДРУЖЕЊА ГРАЂАНА	387
III – ПОСТУПАК ОДЛУЧИВАЊА ПО ЖАЛБИ НА ОДЛУКУ О ПРЕСТАНКУ СУДИЈСКЕ ФУНКЦИЈЕ	393
IV – ПОСТУПАК ОДЛУЧИВАЊА ПО УСТАВНИМ ЖАЛБАМА	401
ПРЕДМЕТНО-ПОЈМОВНИ РЕГИСТАР	665

**ОДЛУКЕ, РЕШЕЊА И ЗАКЉУЧЦИ
УСТАВНОГ СУДА ДОНЕТИ У ПЕРИОДУ
СЕПТЕМБАР–ДЕЦЕМБАР 2011. 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 порезу на доходак грађана
(„Службени гласник РС“, бр. 24/01, 80/02,
135/04, 62/06 и 65/06)
– члан 14а став 1. тачка 2)**

Законско решење које омогућава да лица са зарадом из буџета буду у другачијем положају у односу на остала запослена лица у смислу повољнијег пореског третмана, није у складу са Уставом, јер такво разликовање нема објективног и рационалног оправдања, нити се њиме тежи одређеном легитимном циљу у области пореске политике.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредба члана 14а став 1. тачка 2) Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС“, бр. 24/01, 80/02, 135/04, 62/06 и 65/06), у делу који гласи: „осим решавања стамбених потреба запослених, изабраних, именованих и постављених лица у складу са прописима који уређују становање и решавање стамбених потреба у државним органима и организацијама, органима и организацијама јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавним службама и код других корисника буџетских средстава“, није у сагласности с Уставом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 14а став 1. тачка 2) Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС“, бр. 24/01, 80/02, 135/04, 62/06 и 65/06), у делу који гласи: „осим решавања стамбених потреба запослених, изабраних, именованих и постављених лица у складу са прописима који уређују становање и решавање стамбених потреба у државним органима и организацијама, органима и организацијама јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавним службама и код других корисника буџетских средстава“. По мишљењу иницијатора, оспореном одредбом наведеног члана Закона се погодности неплаћања закупнине до тржишне цене у одређеном месту у коме се користи стамбена зграда или стан за „лица са зарадом из буџета“ не укључују у њихове опорезиве зараде, као што је то прописано за сва друга запослена лица којима се погодност бесплатног становања укључује у зараду и опорезује. Иницијатор сматра да се оспореном одредбом Закона врши дискриминација запослених „лица са зарадом из буџета“ у односу на сва остала запослена лица, што је супротно бројним прихваћеним одредбама међународног права, а посебно одредбама чл. 18, 19.

и 21. Устава. Иницијатор сматра да се прописивањем различитог пореског положаја лица у погледу истих погодности, односно зарада, само у зависности од тога да ли су запослена у области државне или приватне својине, крши и одредба члана 82. став 1. Устава којом се утврђује равноправност приватне и других облика својине. Према наводима иницијатора, оспорена одредба Закона је супротна и принципу из члана 91. став 2. Устава, будући да је иста погодност која настаје неплаћањем закупа код „лица са зарадом из буџета“ ослобођена од плаћања пореза, док је код свих осталих запослених опорезована.

Уставни суд је, сагласно Закључку са своје седнице од 10. марта 2011. године, доставио иницијативу на мишљење Народној скупштини, али како у остављеном року, а ни накнадно, Народна скупштина није доставила тражено мишљење, Суд је одлучио да настави поступак, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07). На седници одржаној 30. јуна 2011. године Уставни суд је донео Решење о покретању поступка за оцену уставности дела оспорене одредбе, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду. Наведено Решење Уставни суд је 22. јула 2011. године доставио Народној скупштини ради давања одговора, али у остављеном року, а ни накнадно, Народна скупштина није доставила одговор, па је Суд одлучио да наставни поступак, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду.

У поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Одредбама члана 14. Закона о порезу на доходак грађана прописано је: да се зарадом у смислу овог закона сматрају, поред осталог, и примања у облику бонова, новчаних потврда, акција, робе, као и чињењем или пружањем погодности, опраштањем дуга, као и покривањем расхода обвезника новчаном надокнадом или непосредним плаћањем (став 1); да основицу пореза на зараду из става 1. овог члана представљају – 1) номинална вредност бонова, новчаних потврда и акција, 2) цена која би се постигла продајом робе на тржишту, 3) накнада која би се постигла на тржишту за услугу, односно погодност која се чини обвезнику и 4) новчана вредност покривених расхода, увећана за обавезе јавних прихода које из зараде плаћа запослени (став 2).

Одредбом члана 14а став 1. тачка 2) наведеног Закона прописано је да се примањима по основу чињења или пружања погодности у смислу члана 14. став 1. овог закона сматрају нарочито коришћење стамбених зграда и станова који су у власништву послодавца или на располагању послодавца по основу закупа или по другом основу, уз плаћање закупнине или без плаћања закупнине, осим решавања стамбених потреба запослених, избраних, именованих и постављених лица у складу са прописима који уређују становање и решавање стамбених потреба у државним органима и организацијама, органима и организацијама јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавним службама и код других корисника буџетских средстава.

Из наведеног следи да се, у смислу поменутих одредаба Закона, примањима по основу чињења или пружања погодности која се сматрају опорезивом зарадом, као пореском основицом ове врсте пореза, сматрају коришћење стамбених зграда и станова који су у власништву послодавца или на располагању послодавца по основу закупа или по другом основу, уз плаћање закупнине или без плаћања закупнине.

Иницијативом је изричито оспорена одредба члана 14а став 1. тачка 2. наведеног Закона, у делу који гласи: „осим решавања стамбених потреба запослених, изабраних, именованих и постављених лица у складу са прописима који уређују становање и решавање стамбених потреба у државним органима и организацијама, органима и организацијама јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавним службама и код других корисника буџетских средстава“, јер се погодност бесплатног становања ових лица не укључује у зараду која се опорезује овом врстом пореза.

За решавање спорних уставноправних питања покренутих иницијативом од значаја су одредбе Устава којима је утврђено: да је држава 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 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, 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, те 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 (члан 20. став 1); 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 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 се средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују из пореза и других прихода утврђених законом, а да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и заснива се на економској моћи обвезника (члан 91); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, порески систем (члан 97. став 1. тачка б); да је правни поредак Републике Србије јединствен и да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. ст. 1. и 3).

Према оцени Суда, оспореним делом наведене одредбе Закона повређени су уставни принципи из члана 1, члана 21. ст. 1. до 3, члана 91. став 2. и члана 82. став 1. Устава. Полазећи од тога да начело једнакости свих пред Уставом и законом и забране дискриминације из члана 21. став 1. Устава подразумева једнаки третман свих пред Уставом и законом, уз дозвољена одступања која се могу оправдати рационалним и објективним разлозима, Уставни суд сматра да се оспореним делом законске регулативе омогућава да се лица са зарадом из буџета стављају у другачији положај у односу на остала запослена лица, будући да имају другачији порески третман у односу на остала запослена лица, а да овако разликовање, према оцени Суда, нема објективног и рационалног оправдања, нити се њиме тежи одређеном легитимном циљу у сфери пореске политике коју треба да изражава наведени Закон. Такође, Суд је, становишта да се оспореним делом наведене одредбе Закона крши и уставни принцип из члана 91. став 2. Устава, према коме је пореска обавеза конституисана као општа обавеза, која се заснива на економској моћи обвезника јер, по оцени Суда, законодавац приликом прописивања пореске погодности која је предмет оспоравања није узео у обзир наведени критеријум који представља уставни услов на коме се заснива уређивање пореског система, односно прописивање пореске обавезе и пореских погодности. Осим изнетог, Суд је оценио и да се оспореним законским прописивањем повређује уставни принцип о равноправности приватне и других облика својине из члана 82. став 1. Устава, будући да се наведена погодност односи само на лица са зарадом из буџета, док се за сва друга запослена лица ова погодност укључује у зараду и опорезује. Имајући у виду изнето, Уставни суд оцењује да се наведеном одредбом Закона у оспореном делу задире и у основне принципе о владавини права и социјалној правди из члана 1. Устава, с обзиром на то да порески систем и пореска политика коју изражава треба да се заснивају на начелима једнакости и праведности.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је утврдио да одредба члана 14а став 1. тачка 2) Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС“, бр. 24/01, 80/02, 135/04, 62/06 и 65/06), у делу који гласи: „осим решавања стамбених потреба запослених, изабраних, именованих и постављених лица у складу са прописима који уређују становање и решавање стамбених потреба у државним органима и организацијама, органима и организацијама јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавним службама и код других корисника буџетских средстава“, није у сагласности с Уставом.

На основу изложеног и одредбе члана 45. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 14а став 1. тачка 2) Закона о порезу на доходак грађана наведеног у изреци, у делу који гласи: „осим решавања стамбених потреба запослених, изабраних, именованих и постављених лица у складу са прописима који уређују становање и решавање стамбених потреба у државним органима и организацијама, органима и организацијама јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавним службама и код других корисника буџетских средстава“, престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: IУз-61/2009 од 2. новембра 2011. године („Службени гласник РС“, број 91/11)

Закон о изменама и допунама Закона о судијама

(„Службени гласник РС“, број 101/10)

– члан 2, члан 5. став 1, чл. 6. и 7.

Овлашћење Високог савета судства да по службеној дужности покрене поступак за разрешење судије није несагласно Уставу јер произлази из његове надлежности да утврђује постојање разлога за разрешење судије, уколико су за то испуњени законски услови, као и да доноси одлуку о престанку судијске функције, а омогућава Високом савету судства, као органу који тај поступак спроводи, да се стара о поштовању начела јавности и расправности, као темељних принципа процесног права којима се обезбеђује фер и непристрасан поступак.

Оспорена одредба којом је предвиђено да ће Високи савет судства поступак преиспитивања раније донетих одлука о престанку судијске дужности водити у складу са критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности које ће донети стални састав Високог савета судства значи да се у започетом поступку, односно у фази одлучивања по правном леку, не може вршити промена акта на основу кога је донета одлука у првом степену, јер би се на тај начин нарушило уставно начело правне сигурности из члана 36. став 1. Устава и подразумева овлашћење и обавезу Високог савета судства да већ прописане постојеће критеријуме ближе разради у циљу целовитијег и објективнијег сагледавања стручности, оспособљености и достојности судија чији се избор преиспитује, у ком циљу је Високи савет судства и донео Правила за примену већ донете Одлуке, те је Уставни суд у том делу поступак обуставио.

Оспореним одредбама члана 6. Закона уређен је поступак за утврђивање посебног основа за покретање поступка за разрешење судије од стране Високог савета судства по службеној дужности. Према ставу Уставног суда, одредба члана 6. става 1. оспореног Закона у делу који се односи на

преиспитивање одлука првог састава Високог савета судства о избору судија на сталну судијску функцију и предлога одлука о избору судија који се први пут бирају на ту функцију, ради утврђивања постојања разлога сумње у њихову стручност, оспособљеност и достојност, није у супротности са Уставом, јер је основ за разрешење прописан законом и у складу је са правном природом овог института.

Међутим, како се разлози који се утврђују у поступку преиспитивања одлука о избору судија на сталну судијску функцију, односно одлука о предлогу за избор судија који се први пут бирају, а прописани су чланом 6. став 1. оспореног Закона, односе и на сумњу у повреду спроведеног поступка избора појединог судије који је спровео први састав Високог савета судства, без учешћа изабраног судије, Уставни суд сматра да се на прописан начин уводи разлог за разрешење судије који није могао бити скривљен од стране изабраног судије и који се не односи на његове личне квалитете за обављање судијске функције, што у основи представља разлоге на којима се правни институт разрешења и заснива. Сумња у повреду правила процедуре не може представљати легитимни законски разлог за покретање поступка за разрешење, те одредба члана 6. став 1. Закона, у делу који гласи: „односно постојања разлога који указују на повреду поступка у доношењу одлуке о избору или предлогу за избор појединог судије”, није у сагласности са одредбама члана 21. став 2. и члана 36. став 1. Устава, којима су свима гарантована права на једнаку законску заштиту, без дискриминације и на једнаку заштиту права пред државним органима, као и са правном природом разлога за разрешење судије, који подразумева постојање субјективних, а не објективних разлога који до њега могу довести.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредба члана 6. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 101/10), у делу који гласи: „односно постојања разлога који указују на повреду поступка у доношењу одлуке о избору или предлогу за избор појединог судије“, није у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговором.

2. Обуставља се поступак за оцену сагласности одредаба члана 2, члана 5. став 1, у делу који гласи: „које ће донети стални састав Високог савета судства“, члана 6. ст. 2. до 4. и члана 7. Закона из тачке 1. са Уставом и потврђеним међународним уговором.

О б р а з л о ж е њ е

Поступајући по поднетим иницијативама за покретање поступка за утврђивање неуставности и несавласности са потврђеним међународним

уговорима Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 101/10), Уставни суд је, на седници одржаној 10. марта 2011. године, донео Решење ГУз-1634/2010 којим је покренуо поступак за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговорима одредаба члана 2, члана 5. став 1, у делу који гласи: „које ће донети стални састав Високог савета судства“ и чл. 6. и 7. Закона о изменама и допунама Закона о судијама (у даљем тексту: Закон). Истим решењем Суд није прихватио иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговором одредаба чл. 1, 3. и 4, члана 5. ст. 2. до 6. и члана 8. наведеног Закона.

Решење о покретању поступка достављено је на одговор Народној скупштини, са роком за доставу одговора од 15 дана од дана пријема Решења. Одговор Народне скупштине достављен је Уставном суду 12. маја 2011. године. У одговору се наводи да одредба члана 2. Закона о изменама и допунама Закона о судијама није несагласна са одредбама члана 3. Устава које утврђују владавину права, јер је, сагласно одредбама члана 62. и члана 64. ст. 1. и 2. Закона о судијама, као и члана 72. и члана 73. став 1. Закона о уређењу судова, законодавац оспореном одредбом дао могућност Високом савету судства да покрене поступак за разрешење судије по службеној дужности у случајевима када му је поднета иницијатива за разрешење судије од неког лица, односно када на основу података из личних листова судија које воде, или на основу других података, сматра да је потребно утврдити да ли постоје законом прописани разлози за разрешење. У одговору се такође наводи да се оспореном одредбом Закона даје могућност да Високи савет судства, у случају када има основа за то, по службеној дужности покрене поступак за разрешење судије, из разлога што то нису учинили други овлашћени предлагачи. Доносилац оспореног Закона такође сматра да се одредбом члана 2. Закона не нарушава уставно начело о владавини права, имајући у виду да је обезбеђена независност у поступку разрешења судије на тај начин што је чланом 66. Закона о судијама одређен положај судије у поступку за разрешење и гарантовано право да одмах буде обавештен о разлозима за покретање поступка, да се упозна са предметом, пратећом документацијом и током поступка и да сам или преко заступника пружи објашњења и доказе за своје наводе, као и да своје наводе усмено изложи пред Високим саветом судства. У одговору се даље наводи да је доносилац оспореног Закона мишљења да оспорене одредбе члана 5. став 1. *in fine* и члана 7. Закона нису несагласне са одредбама члана 21, члана 36. став 1. и члана 197. Устава, будући да се у конкретном случају не ради о доношењу нових критеријума и мерила, већ да се ради о доношењу акта којима ће се ближе прописати начин примене Одлуке о утврђивању мерила и критеријума за оцену стручности, оспособљености и достојности за избор судија и председника судова за судије које су биране по раније важећим прописима, као и поступак обављања разговора са тим судијама, у циљу примене члана 5. став 5. оспореног Закона, према којем судије изабране по раније важећим прописима, у поступку преиспитивања одлука првог састава

Високог савета судства, имају право да се упознају са предметом, пратећом документацијом и током поступка, као и да усмено пред сталним саставом Високог савета судства изложе своје наводе. У погледу оспореног члана 6. Закона, доносилац Закона сматра да наведени члан Закона није несагласан члану 146. Устава који уређује сталност судијске функције, члану 148. који утврђује престанак судијске функције и члану 149. Устава који утврђује независност судијске функције, већ да су оспорене одредбе члана 6. Закона у складу са Уставом, будући да ће поступак преиспитивања одлука о избору, односно предлога за избор судија које је донео први састав Високог савета судства спровести стални састав Високог савета судства, а Високи савет судства је орган који је по Уставу надлежан за доношење одлуке о избору, о предлогу за избор или престанку судијске функције. У одговору се даље наводи да одлука сталног састава Високог савета судства о утврђивању постојања разлога за сумњу у стручност, оспособљеност или достојност изабраних судија није одлука којом престаје судијска функција, већ је само основ за покретање поступка за разрешење, који ће се спровести у складу са одредбама чл. 62. до 66. Закона о судијама. Наиме, прописивање посебног основа за разрешење је, према наводу доносиоца оспореног Закона, у складу са одредбом члана 148. став 1. Устава која утврђује да се разлози за разрешење судије прописују законом. Из истих разлога, доносилац сматра да оспорене одредбе Закона нису несагласне ни са чл. 146. и 149. Устава. Што се тиче разлога за оспоравање одредаба члана 5. став 1. и члана 7. Закона у односу на члан 147. Устава, у одговору се истиче да се преиспитивањем одлуке првог састава Високог савета судства о предлогу за избор не задире у изборну надлежност Народне скупштине, јер последица одлуке сталног састава Високог савета судства, којом се утврђује постојање разлога који указују на сумњу у стручност, оспособљеност и достојност, односно постојања разлога који указују на повреду поступка у доношењу одлуке о предлогу за избор појединог судије, јесте покретање поступка за разрешење судије, при чему треба имати у виду да је Високи савет судства, у складу са одредбама Устава и Закона о судијама, надлежан за спровођење поступка и доношење одлука о разрешењу судије, односно одлуке о престанку судијске функције. У погледу оспоравања члана 6. Закона у односу на одредбе члана 21. став 2. Устава, те одредбе члана 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члана 1. Протокола број 12 уз ову конвенцију, којима је зајемчена забрана дискриминације, доносилац оспореног Закона сматра да се у конкретном случају ради о посебној ситуацији и да се оспореним одредбама члана 6. Закона сви учесници у поступку општег избора стављају у исти правни положај. Такође треба имати у виду да је покретање поступка за разрешење судије ограничено само на поједине судије, и то само у случају ако стални састав Високог савета судства у поступку преиспитивања одлука првог састава Високог савета судства о избору, односно о предлогу за избор појединог судије утврди да су постојали разлози који указују на сумњу у стручност, оспособљеност и достојност

тог судије у време доношења одлуке, односно ако утврди постојање разлога који указују на повреду поступка у доношењу одлуке о избору, или о предлогу за избор.

II

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Народна скупштина је донела Закон о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 101/10), на седници од 29. децембра 2010. године. Закон је ступио на снагу 30. децембра 2010. године.

Оспореном одредбом члана 2. Закона допуњен је члан 64. став 2. основног текста Закона којим је било предвиђено да се поступак за разрешење покреће предлогом председника суда, председника Врховног касационог суда, органа надлежних за вредновање рада судије и Дисциплинске комисије, тако да овај поступак сада може покренути и Високи савет судства по службеној дужности.

Оспореном одредбом члана 5. став 1. Закона *in fine* је прописано да ће стални састав Високог савета судства донети критеријуме и мерила за оцену стручности, оспособљености и достојности, у складу са којима ће се спровести преиспитивање одлука првог састава Високог савета судства о престанку судијске дужности судија из члана 101. Закона о судијама („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 58/09 – Одлука УС и 104/09).

Чланом 6. Закона прописано је: да ће стални састав Високог савета судства преиспитати одлуке првог састава Високог савета судства о избору на сталну судијску функцију, односно одлуке о предлогу за избор судија који се први пут бирају, ради утврђивања постојања разлога који указују на сумњу у стручност, оспособљеност и достојност појединог судије, односно постојања разлога који указују на повреду поступка у доношењу одлуке о избору или предлогу за избор појединог судије (став 1); да одлука сталног састава Високог савета судства којом се утврђује постојање разлога из става 1. овог члана, представља посебан основ за покретање поступка за разрешење (став 2); да поступак за разрешење из става 2. овог члана, стални састав Високог савета судства покреће по службеној дужности (став 3); да ће прво вредновање рада судија које су први пут изабране на судијску функцију извршити стални састав Високог савета судства (став 4).

Оспореним чланом 7. Закона прописано је да ће критеријуме и мерила из члана 5. став 1. овог закона донети стални састав Високог савета судства у року од 15 дана од дана избора чланова сталног састава Високог савета судства из реда судија.

III

Уставом Републике Србије утврђено је: да је владавина права основна претпоставка Устава и да почива на неутуђивим 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 су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета, као и да се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима (члан 21); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, 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 (члан 36); да је судијска функција стална и да се, изузетно, лице које се први пут бира за судију бира на три године (члан 146); да Народна скупштина, на предлог Високог савета судства, бира за судију лице које се први пут бира на судијску функцију, да мандат судији који је први пут изабран на судијску функцију траје три године, те да Високи савет судства, у складу са законом, бира судије за трајно обављање судијске функције, у истом или другом суду (члан 147. ст. 1. до 3); да судији престаје судијска функција на његов захтев, наступањем законом прописаних услова или разрешењем из законом предвиђених разлога, као и ако не буде изабран на сталну функцију, да одлуку о престанку судијске функције доноси Високи савет судства, да против ове одлуке судија има право жалбе Уставном суду, да изјављена жалба искључује право на подношење уставне жалбе и да се поступак, основи и разлози за престанак судијске функције, као и разлози за разрешење од дужности председника суда, уређују законом (члан 148); да је судија у вршењу судијске функције независан и потчињен само Уставу и закону и да је забрањен сваки утицај на судију у вршењу судијске функције (члан 149); да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство (члан 197. став 1).

Чланом 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/03, 5/05 и 7/05 и „Службени гласник РС“, број 12/10) утврђено је 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, док је одредбама члана 1. Протокола број 12 уз ову конвенцију утврђено да ће се свако право које закон предвиђа 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

и да јавне власти неће ни према коме вршити дискриминацију по основи-ма као што су они поменути у ставу 1.

IV

1. Оцена уставности члана 2. Закона

Приликом оцене уставности члана 2. оспореног Закона, Уставни суд је најпре утврдио да се овом оспореном одредбом Закона допуњава системско решење у основном тексту Закона о судијама, којим су одређени овлашћени предлагачи за покретање поступка за разрешење судије. Наиме, овом одредбом оспореног Закона је предвиђено да и Високи савет судства може покренути поступак за разрешење судије по службеној дужности. Поводом ове допуне Закона, Уставни суд је оценио да предвиђање могућности да Високи савет судства, по службеној дужности, буде покретач предлога за разрешење судије, произлази из његове надлежности да доноси одлуку о престанку судијске функције и да утврђује разлоге за разрешење судије, уколико су испуњени неки од законских услова за разрешење из члана 62. Закона о судијама, што значи да орган који одлучује о разлозима за разрешење судије, мора имати овлашћење да може, уколико сазна за постојање неких од разлога из члана 62. Закона, самостално да реагује подношењем предлога за разрешење, а не да буде препуштен вољи других предлагача да покрену поступак за разрешење судије. Уколико не би била дата могућност Високом савету судства да може самостално покренути поступак за разрешење судије, то би могло довести до тога да бројне иницијативе, које сагласно члану 64. став 1. Закона о судијама може поднети свако лице, а за које се утврди да имају основа за покретање поступка за разрешење остану нереализоване, зато што Високи савет судства не би могао да самостално покрене поступак. Покретање поступка по службеној дужности, према оцени Уставног суда, значи правовремено деловање органа у испуњавању својих послова за које је одговоран, јер одговорност подразумева и пуну контролу над поступком који одређени орган спроводи. Заштита судије против кога је покренут поступак за разрешење омогућена је одредбама члана 66. Закона о судијама, којима је одређен положај судије у поступку за разрешење и гарантовано право да одмах буде обавештен о разлозима за покретање поступка, да се упозна са предметом, пратећом документацијом и током поступка и да сам или преко заступника пружи објашњења и доказе за своје наводе, као и да своје наводе усмено изложи пред Високим саветом судства. На тај начин је омогућена контрола Високог савета судства да у поступку који је покренуо по службеној дужности и који самостално води буду испоштована начела јавности и расправности, која представљају темељне принципе процесног права којима се обезбеђује фер и непристрасан поступак.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је обуставио поступак за оцену уставности оспорене одредбе члана 2. Закона о изменама и допунама Закона о судијама, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

2. Оцена уставности члана 5. став 1. *in fine* и члана 7. Закона

У погледу оцене уставности одредбе члана 5. став 1. оспореног Закона, Уставни суд констатује да је у овој одредби Закона једино спорна одредба става 1. *in fine*, којом је предвиђено да ће Високи савет судства поступак преиспитивања раније донетих одлука о престанку судијске дужности водити у складу са критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности које ће донети стални састав Високог савета судства. Оцењујући уставност оспорене одредбе, Уставни суд је пошао, најпре, од одредбе Устава о праву на једнаку заштиту права (члан 36. став 1. Устава). У том смислу, Уставни суд подсећа да је први састав Високог савета судства пре спровођења поступка општег избора судија, донео 2. јула 2009. године Одлуку о утврђивању критеријума и мерила за оцену стручности, оспособљености и достојности за избор судија и председника судова („Службени гласник РС“, број 49/09), којом су утврђени критеријуми и мерила за избор судија. На основу критеријума и мерила из ове одлуке, први састав Високог савета судства је извршио избор између пријављених кандидата за обављање судијске функције и донео одлуке о избору судија за поједине судове, као и одлуке о престанку судијске функције за одређени број судија. Како се одредбом члана 5. став 1. оспореног Закона предвиђа преиспитивање наведених одлука првог састава Високог савета судства о престанку судијске дужности, које су донете на основу већ утврђених критеријума и мерила, Уставни суд је оценио да се у започетом поступку – који још није окончан и који се налази у фази одлучивања по правном леку – не може извршити промена акта на основу кога је донета одлука у првом степену, јер би се на тај начин нарушило уставно начело правне сигурности из члана 36. став 1. Устава. Уставни суд још једном подвлачи да се поступак по свим правним лековима који стоје на располагању неизабраним судијама мора окончати на основу истих критеријума на основу којих је извршен њихов избор, јер се само на тај начин може обезбедити остварење Уставом зајемченог права на једнаку заштиту права пред судовима.

Полазећи од наведеног правног става, Уставни суд је сагледавањем оспорених уставноправних питања на основу којих се оспорава члан 5. став 1. Закона *in fine* нашао да се у конкретном случају наведена одредба оспореног Закона мора тумачити не само граматички, већ и циљно. Наиме, према схватању Уставног суда, речи: “у складу са критеријумима и мерилима које ће донети стални састав Високог савета судства”, могу имати само значење овлашћења и обавезе Високог савета судства да већ прописане постојеће критеријуме ближе разради у циљу целовитијег и објективнијег сагледавања стручности, оспособљености и достојности судија чији се избор преиспитује. На овај начин деловањем Високог савета судства, према схватању Уставног суда, не би био нарушен Уставом зајемчени принцип правне сигурности, јер би се на тај начин отклониле све нејасноће поводом примене ових критеријума, на које су у својим жалбама поднетим Уставном суду указивале и неизабране судије.

С тим у вези, Уставни суд подсећа да и Европски суд за људска права инсистира на квалитету законских одредаба, а то значи на њиховој

приступачности, јасноћи и предвидљивости у последицама. Законска одредба мора са довољно прецизности да пружи грађанину могућност да прилагоди своје понашање и да, према околностима конкретног случаја, у разумном степену предвиди последице које ће произаћи из одређеног акта. При томе није неопходно да законске одредбе буду предвидиве са потпуном извесношћу, чије тумачење и примена зависе од праксе (Одлука Европског суда за људска права у предмету *Sunday Times против Уједињеног Краљевства*, од 29. априла 1979. године, & 49).

Поводом изложеног, Уставни суд констатује да је Високи савет судства на основу наведеног члана 5. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о Високом савету судства донео Правила за примену Одлуке о утврђивању критеријума и мерила за оцену стручности, оспособљености и достојности и за поступак преиспитивања одлука првог састава Високог савета судства о престанку судијске дужности („Службени гласник РС“, број 35/11). Из самог назива овог акта се види да је Високи савет судства, поред уређивања поступка преиспитивања одлука првог састава Високог савета судства у поступку општег избора судија, уредио и правила за примену већ донете Одлуке о утврђивању критеријума и мерила за оцену стручности, оспособљености и достојности из 2009. године. Према томе, Високи савет судства није донео акт којим је утврдио неке нове критеријуме који ће се примењивати у поступку преиспитивања одлука првог састава Високог савета судства, већ је само утврдио правила по којима ће се критеријуми и мерила из 2009. године примењивати у том поступку. Како се овим актом само уређују правила примене већ постојећих критеријума за избор судија и у поступку преиспитивања одлука првог састава Високог савета судства, који је отпочео 15. јуна 2011. године, што значи више од пет месеци након ступања на снагу оспореног Закона (30. децембар 2010. године), као и након ступања на снагу наведених правила, тиме се, према оцени Уставног суда, не крши уставно правило о забрани повратног дејства аката нижих од закона, из члана 197. став 1. Устава. Из истих разлога Уставни суд сматра да се актом којим се само утврђују правила примене већ донетих критеријума приликом спровођења поступка преиспитивања одлука првог састава Високог савета судства, не може довести до нарушавања уставног начела забране дискриминације, јер се на тај начин не могу довести у различит положај судије у јединственом изборном поступку, тј. да се различити критеријуми примењују у фази доношења одлуке и у фази одлучивања о приговору поводом донете одлуке првог састава Високог савета судства.

Будући да је одредба члана 7. Закона по својој садржини у правној и логичкој вези са наведеним критеријумима и мерилима из члана 5. став 1. Закона, Уставни суд сматра да из истих разлога ни ова одредба Закона није у супротности са Уставом.

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је обуставио поступак за оцену уставности оспорене одредбе члана 5. став 1. *in fine* и члана 7. Закона о изменама и допунама Закона о судијама, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду.

3. Оцена уставности члана 6. Закона

Поступак оцене уставности члана 6. оспореног Закона Уставни суд започиње подсећањем да је оспореним одредбама предвиђено преиспитивање одлука првог састава Високог савета судства о избору судија на сталну судијску функцију, као и одлука о предлогу за избор судија који се први пут бирају. Преиспитивање наведених одлука врши стални састав Високог савета судства ради утврђивања постојања разлога који указују на сумњу у стручност, оспособљеност и достојност појединог изабраног судије, односно постојања разлога који указују на повреду поступка у доношењу ових одлука. Одлука сталног састава Високог савета судства којом се утврђује постојање наведених разлога, представља посебан основ за покретање поступка за разрешење, који по службеној дужности покреће стални састав Високог савета судства, а не одлуку на основу које судији престаје судијска функција. Како оспореним чланом 6. Закона није прописан неки посебан поступак за разрешење судије, то се, према оцени Уставног суда, поступак разрешења на основу одлуке Високог савета судства о постојању разлога који указују на сумњу у стручност, оспособљеност и достојност појединог изабраног судије, односно постојања разлога који указују на повреду поступка у доношењу ових одлука спроводи сагласно одредбама чл. 62. до 66. Закона о судијама којима је уређено разрешење судије као системско решење.

Како одлука сталног састава Високог савета судства донета након преиспитивања одлука првог састава Високог савета судства о избору судија на сталну судијску функцију и предлогу за избор судија који се први пут бирају, представља посебан основ за покретање поступка за разрешење судије, то је, према оцени Уставног суда, потребно најпре сагледати како је према Уставу и закону уређен институт разрешења судије. Одредбом члана 148. став 1. Устава утврђено је да судији престаје судијска функција на његов захтев, наступањем законом прописаних услова или разрешењем из законом предвиђених разлога, као и ако не буде изабран на сталну функцију. Из наведене одредбе Устава произлази да је разрешење судије само један од начина престанка судијске функције, као и да су разлози за разрешење судије уређени законом, а не Уставом. Одредбама члана 148. ст. 2. и 3. Устава утврђено је да одлуку о престанку судијске функције доноси Високи савет судства, као и да се поступак, основи и разлози за престанак судијске функције уређују законом, чиме је Уставом одређен орган који доноси одлуке о престанку судијске функције, али је зато закону препуштено да уреди поступак, основе и разлоге за престанак судијске функције, што значи и разрешења као једног од начина престанка судијске функције. Сагласно наведеном, одредбама чл. 62. до 66. Закона о судијама прописани су разлози за разрешење судије, надлежност и покретање поступка за разрешење, поступак пред Високим саветом судства и положај судије у поступку. Чланом 62. Закона о судијама предвиђени су разлози због којих судија може бити разрешен, а ти разлози су следећи: када је осуђен за кривично дело на безусловну казну затвора од најмање шест месеци или за кажњиво дело које га чини недостојним судијске функције, кад нестручно врши

функцију или због учињеног тешког дисциплинског прекршаја. Из ове одредбе Закона јасно произлази да разлози за разрешење судије подразумевају постојање одређених субјективних околности због којих се судија не може више сматрати достојним, односно стручним или оспособљеним за обављање судијске функције, односно да је судија својим поступцима и неадекватним радом скривио разрешење судијске функције коју је обављао. Одредбама члана 64. ст. 2. и 3. Закона о судијама је, поред осталог, прописано да Високи савет судства може покренути поступак за разрешење судије по службеној дужности, као и да овај орган утврђује разлоге за разрешење судије. Како из наведеног следи да Високи савет судства по службеној дужности може покренути поступак за разрешење судије, то значи да је овај орган дужан да пре покретања поступка утврди чињенице које могу представљати сумњу да поједини судија не обавља судијску функцију стручно, да за исту није оспособљен или да није достојан да је обавља. На тај начин, по оцени Уставног суда, преиспитивање одлука првог састава Високог савета судства о избору судија и о предлогу за избор судија из члана 6. став 1. Закона, представља претходну радњу у којој Високи савет судства проверава да ли постоје евентуални разлози због којих би поједини судија могао бити разрешен судијске функције, па тек ако утврди да такви разлози постоје доноси одлуку која представља посебан основ за покретање поступка разрешења судије по службеној дужности, у поступку који је прописан Законом и којим је одређен положај судије у том поступку на начин да судија има право да одмах буде обавештен о разлозима за покретање поступка, да се упозна с предметом, пратећом документацијом и током поступка и да сам или преко заступника пружи објашњења и доказе за своје наводе, као и да своје наводе усмено изложи пред Високим саветом судства. То конкретно значи да је оспореним одредбама члана 6. Закона уређена материја која је предмет законске регулативе, јер је оспореним одредбама члана 6. Закона уређен поступак за утврђивање посебног основа за покретање поступка за разрешење судије од стране Високог савета судства по службеној дужности.

Међутим, оно што је спорно за Уставни суд је правац преиспитивања одлука првог састава Високог савета судства о избору судија на сталну функцију, односно одлука о избору судија који се први пут бирају. Наиме, стални састав Високог савета судства може преиспитивати сваку одлуку о избору судија коју је донео први састав Високог савета судства у два правца: са једне стране, како би утврдио да ли постоје разлози који указују на сумњу у стручност, оспособљеност и достојност појединог судије, а са друге стране, како би утврдио да ли постоје разлози који указују на повреду поступка у доношењу одлуке о избору судије. Први правац преиспитивања одлука првог састава Високог савета судства у смислу утврђивања разлога који указују на сумњу у стручност, оспособљеност и достојност појединог изабраног судије је, према оцену Уставног суда, једини могући правац преиспитивања одлука о избору и предлога одлука о избору судија, јер је сагласан институту разрешења судије, тј. разлозима због којих се судија

може разрешити судијске функције. Уколико стални састав Високог савета судства утврди да постоје разлози за сумњу у стручност, оспособљеност и достојност појединог судије, донеће одлуку која ће представљати основ за покретање поступка за разрешење тог судије.

Сагласно наведеном, Уставни суд је оценио да законодавац није прекорачио своја овлашћења када је законом прописао један нови основ за покретање поступка разрешења изабраног судије у поступку првог општег избора судија, јер се ради о материји која се уређује законом. Што се пак правне природе овог института тиче, тј. разлога због којих изабрани судија може бити разрешен, а који подразумевају постојање одређених субјективних разлога због којих се вршилац ове функције не може више сматрати достојним, односно стручним за њено обављање, Уставни суд је оценио да је овај критеријум задовољен само приликом преиспитивања одлука првог састава Високог савета судства о избору судија на сталну судијску функцију, односно предлогу одлука о избору судија који се први пут бирају у случају када се утврђује постојање разлога у њихову стручност, оспособљеност и достојност која је довела до одлуке о избору, односно предлогу за избор за обављање ове функције. Наиме, само у тој ситуацији ради се о разлозима због којих неки судија може бити разрешен, тј. о тзв „скривљеним разлозима“ који једно лице чине недостојним или нестручним за обављање ове функције. Имајући у виду наведено, Уставни суд је констатовао да одредбе члана 6. става 1. оспореног Закона у делу који се односи на преиспитивање одлука првог састава Високог савета судства о избору судија на сталну судијску функцију и предлога одлука о избору судија који се први пут бирају на ту функцију, ради утврђивања постојања разлога у њихову стручност, оспособљеност и достојност није у супротности са Уставом, јер је основ за разрешење прописан законом и у складу је са правном природом овог института.

Како је Уставни суд констатовао да у наведеном делу члан 6. став 1. Закона није у супротности са одредбама члана 148. Устава, јер се, сагласно овој одредби Устава, законом уређује поступак за утврђивање основа за покретање поступка разрешења појединог судије, то у том делу члан 6. став 1. Закона није у супротности ни са одредбама члана 146. став 1. Устава, којом је утврђена сталност судијске функције, одредбом члана 147. став 1. Устава, којом је утврђена надлежност Народне скупштине за избор судије који се први пут бира и одредбама члана 149. Устава којима је зајемчена независност у вршењу судијске функције, јер законодавац није прекорачио своја овлашћења у уређивању поступка, основа и разлога за разрешење појединог судије, па стога прописивањем новог основа за разрешење појединог судије није нарушио права која су утврђена наведеним уставним одредбама.

Из истих разлога ни одредбе члана 6. ст. 2. до 4. Закона нису у супротности са наведеним одредбама Устава, јер се овим законским одредбама само уређују правна питања која се односе на спровођење поступка преиспитивања одлука првог састава Високог савета судства о избору судија на сталну функцију и предлога за избор судија који се први пут бирају и који

су у правно последичној вези са одредбом члана 6. став 1. Закона, за коју је Уставни суд утврдио да није у супротности са Уставом.

У погледу оцене уставности одредаба члана 6. Закона у односу на одредбу члана 21. став 2. Устава, којом је утврђено начело забране дискриминације – непосредне и посредне по било ком основу, Уставни суд је констатовао да, како је одредбама члана 5. оспореног Закона предвиђено преиспитивање свих одлука првог састава Високог савета судства о престанку судијске дужности донетих у поступку првог општег избора судија од стране сталног састава Високог савета судства, то се оспореним одредбама члана 6. Закона, којима је предвиђено и преиспитивање одлука о избору судија и предлога о избору судија у општем изборном поступку, стављају у исти положај све судије, учесници првог општег изборног поступка, јер су и одлуке о избору, као и одлуке о неизбору судија предмет преиспитивања од стране сталног састава Високог савета судства. Поводом мишљења да се одредбама члана 6. Закона изабране судије у првом општем избору стављају у неравноправан положај, јер се само на њих односи увођење једног новог основа за покретање поступка за разрешење, а који се неће примењивати на судије које буду изабране након окончања првог општег избора судија, Уставни суд је оценио да су решења из овог члана Закона прелазног карактера и као таква могу одступати од системских решења у Закону, јер имају за циљ да правно разреше одређене конкретне односе на које се не може из објективних разлога применити одређено опште решење из Закона. Стога, према оцени Уставног суда, одредбе члана 6. Закона нису у супротности са одредбама члан 21. став 2. Устава, а самим тим ни са одредбама члана 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, као ни са одредбама члана 1. Протокола 12 уз ову конвенцију, јер се ради о заштити истог правног начела – забране дискриминације по било ком основу.

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је обуставио поступак за оцену уставности оспорене одредбе члана 6. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о судијама у делу који гласи: “Стални састав Високог савета судства преиспитаће одлуке првог састава Високог савета судства о избору на сталну судијску функцију, односно одлуке о предлогу за избор судија који се први пут бирају, ради утврђивања постојања разлога који указују на сумњу у стручност, оспособљеност и достојност појединог судије”, као и члана 6. ст. 2. до 4. наведеног закона, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду.

Што се, пак, тиче друге врсте разлога који се утврђују у поступку преиспитивања одлука о избору судија на сталну судијску функцију, односно одлука о предлогу за избор судија који се први пут бирају, а прописани су чланом 6. став 1. оспореног Закона и односе се на сумњу у повреду спроведеног поступка избора појединог судије који је спровео први састав Високог савета судства, без учешћа изабраног судије, Уставни суд указује да се на прописан начин уводи разлог за разрешење судије који није могао бити скривљен од стране изабраног судије и који се не односи на његове личне квалитете за обављање судијске функције, што у основи представља разлоге

на којима се правни институт разрешења и заснива. Наиме, разлози за разрешење судије никако се не могу односити у процесном смислу на време вођења поступка у коме је судија изабран на сталну судијску функцију, и то у односу на евентуалне повреде поступка које је скривио орган који је поступак спровео и за које судија не може сносити никакву одговорност. Другим речима, не може сумња у повреду правила процедуре представљати легитимни законски разлог за покретање поступка за разрешење. На тај начин би, према оцени Уставног суда, дошло и до повреде начела правне сигурности из члана 36. Устава, јер се у конкретном случају ради о доношењу одлуке која може бити неповољнија за учесника у поступку и представљати посебан основ за покретање поступка за његово разрешење, а из разлога што орган који је водио поступак није поштовао правила процедуре, на које учесник у поступку није могао да утиче, нити их је он скривио. Имајући у виду да је овакав вид преиспитивања одлука предвиђен само у поступку преиспитивања одлука првог састава Високог савета судства о избору судија на сталну судијску функцију и да би се сумња у поступак избора судија на сталну судијску функцију односила само на судије које се по први пут бирају у складу са Законом о судијама из 2008. године, и ни у једном другом поступку избора судија на сталну судијску функцију, то Уставни суд констатује да би се оваквим преиспитивањем одлука првог састава Високог савета судства нарушило и уставно начело забране дискриминације из члана 21. Устава, јер би само ове судије биле изложене преиспитивању одлука о избору због сумње у повреду поступка који је водио надлежни орган, а на које изабрани судија није имао никаквог утицаја.

На основу свега наведеног, Уставни суд је оценио да одредба члана 6. став 1. Закона, у делу који гласи: "односно постојања разлога који указују на повреду поступка у доношењу одлуке о избору или предлогу за избор појединог судије", није у сагласности са одредбама члана 21. став 2. и члана 36. став 1. Устава, којима су свима гарантована права на једнаку законску заштиту, без дискриминације и на једнаку заштиту права пред државним органима, као и са правном природом разлога за разрешење судије, који подразумева постојање субјективних, а не објективних разлога који до њега могу довести.

Уставни суд констатује да из истих разлога наведени део одредбе члана 6. став 1. Закона није у сагласности ни са одредбама члана 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, као ни са одредбама члана 1. Протокола 12 уз ову конвенцију, јер се ради о заштити истог правног начела – забране дискриминације по било ком основу.

V

На основу свега изложеног, Уставни суд је утврдио да одредба члана 6. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о судијама, у делу који гласи: "односно постојања разлога који указују на повреду поступка у доношењу одлуке о избору или предлогу за избор појединог судије", није у

сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговором и одлучио као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је такође, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, обуставио поступак за оцену сагласности одредаба члана 2, члана 5. став 1, у делу који гласи: „које ће донети стални састав Високог савета судства“, члана 6. ст. 2. до 4. и члана 7. Закона о изменама и допунама Закона о судијама са Уставом и потврђеним међународним уговором, те је решио као у тачки 2. изреке.

Сагласно изнетом, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тачка 1) и члана 46. тачка 7) Закона о Уставном суду, као и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08, 27/08 и 76/11), донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“ престаје да важи одредба члана 6. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о судијама наведеног у изреци, у делу који гласи: „односно постојања разлога који указују на повреду поступка у доношењу одлуке о избору или предлогу за избор појединог судије”.

Одлука Уставног суда

Број: IУз-1634/2010 од 22. децембра 2011. године („Службени гласник РС“, број 8/12)

Решења о нејрихваћању иницијатива

Закон о судијама

(„Службени гласник РС“, бр. 116/08, 58/09, 104/09 и 101/10)

– члан 2. ст. 3. и 4, члан 18. став 2. и члан 21.

Упућивање судије у други државни орган или установу, односно међународну организацију у области правосуђа, представља законску могућност која се у оквиру обављања судијске функције може остварити само уз писмену сагласност судије, те оваквим уређивањем законодавац није прекорачио своја овлашћења утврђена Уставом да се оснивање, организација, надлежност, уређење и састав судова уређују законом.

Како је одредбом члана 154. Устава утврђено да Високи савет судства врши и друге послове одређене законом, то оспореном одредбом члана 21. став 4. Закона прописана надлежност Високог савета судства за доношење решења о упућивању судије у други државни орган, институцију или међународну организацију, није несагласна са Уставом.

Оспорене одредбе Закона којима је предвиђена могућност да се одлуком Високог савета судства за време упућивања судија може ослободити вршења судијске функције, односно да се у случају упућивања у министарство

надлежно за послове правосуђа судија обавезно ослобађа вршења судијске функције, нису несагласне са овлашћењем из члана 152. став 2. Устава, према којем се законом уређује које су друге функције, послови или приватни интереси неспојиви са судијском функцијом.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 2. ст. 3. и 4, члана 18. став 2. и члана 21. Закона о судијама („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 58/09, 104/09 и 101/10).

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

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности члана 2. ст. 3. и 4, члана 18. став 2. и члана 21. Закона о судијама („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 58/09, 104/09 и 101/10). У иницијативи се наводи да оспорене одредбе Закона о судијама нису у складу са циљевима и начелима владавине права, поделе власти, забране сукоба интереса, самосталности и независности судства, независности и непреместивости судије, неспојивости судијске функције, једнаке доступности радних места и забране дискриминације, који су утврђени у чл. 1, 3, 4, 6, 21, 60, 142, 149, 150, 152. и 154. Устава и у општеприхваћеним правилима међународног права. Подносилац иницијативе такође, тражи да Уставни суд до доношења коначне одлуке обустави извршење појединачних аката и радњи предузетих на основу оспорених одредаба Закона о судијама.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспореним и са њима повезаним одредбама Закона о судијама („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 58/09, 104/09 и 101/10) прописано: да судија своју функцију врши као сталну, изузев када се први пут бира за судију, да судија врши функцију у суду за који је изабран, да без своје сагласности судија не може бити премештен ни упућен у други суд, осим у случајевима предвиђеним овим законом и да судија може, уз своју сагласност, бити упућен на рад у други државни орган или установу, у складу са овим законом (члан 2); да судија само уз своју сагласност може бити премештен или упућен из једног у други суд, други државни орган, установу или међународну организацију у области правосуђа и да се сагласност даје у писменом облику и мора да претходи доношењу решења о премештају или упућивању (члан 18. ст. 2. и 3); да судија може бити упућен, ради обављања стручних послова, у Високи савет судства, министарство надлежно за правосуђе, институцију надлежну за обуку у правосуђу и међународну организацију у области правосуђа, да се упућивање из става 1. овог члана врши на предлог руководиоца

органа, односно институције или организације у коју се судија упућује, по прибављеном мишљењу председника суда у коме судија врши своју функцију, уз сагласност судије, да упућивање може трајати најдуже три године, да решење о упућивању доноси Високи савет судства и да се за време упућивања судија може ослободити вршења судијске функције, на основу одлуке Високог савета судства и да се у случају упућивања у министарство надлежно за послове правосуђа судија обавезно ослобађа вршења судијске функције (члан 21); да судија не може бити на функцијама у органима који доносе прописе и органима извршне власти, јавним службама и органима покрајинске аутономије и јединица локалне самоуправе и да судија не може бити члан политичке странке, нити политички деловати на други начин, бавити се било којим јавним или приватним плаћеним послом, нити пружати правне услуге или савете уз накнаду, да изузетно од става 1. овог члана, судија може бити члан органа управљања институције надлежне за обуку у правосуђу, на основу одлуке Високог савета судства, у складу са посебним законом, да су са судијском функцијом неспојиве и друге службе, послови и поступци који су опречни достојанству и независности судије или штете угледу суда, да Високи савет судства одлучује који су поступци опречни достојанству и независности судије и штетни по углед суда, на основу Етичког кодекса, да судија може, ван радног времена, да се без посебног одобрења бави наставном и научном делатношћу уз накнаду, и да у случајевима одређеним законом, судија може, у току радног времена, да обавља наставну и научну делатност у институцији надлежној за обуку у правосуђу (члан 30. ст. 1. до 6).

Уставом Републике Србије је утврђено: да је Република Србија држава српског народа и свих грађана који у њој живе, заснована, поред осталог, на владавини права и социјалној правди (члан 1), да се владавина права остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повинувањем власти Уставу и закону (члан 3. став 2); да је судска власт независна (члан 4. став 4); 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 одређује Уставом и законом (члан 6); да су сви пред Уставом и законом 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 слободан избор рада, да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места (члан 60. ст. 2. и 3); да Република Србија уређује и обезбеђује организацију, надлежност и рад републичких органа (члан 97. тачка 16); да је судска власт јединствена на територији Републике Србије, да су судови самостални и независни у свом раду и суде на основу Устава, закона и других

општих аката, када је то предвиђено законом, општеприхваћених правила међународног права и потврђених међународних уговора, да је расправљање пред судом јавно и може се ограничити само у складу с Уставом, да у суђењу учествују судије и судије поротници, на начин утврђен законом, да се законом може прописати да у одређеним судовима и у одређеним стварима суде само судије и да суд суди у већу, а законом се може предвидети да у одређеним стварима суди судија појединац (члан 142); да је судија у вршењу судијске функције независан и потчињен само Уставу и закону и да је сваки утицај на судију у вршењу судијске функције забрањен (члан 149); да судија има право да врши судијску функцију у суду за који је изабран и само уз своју сагласност може бити премештен или упућен у други суд и да у случају укидања суда или претежног дела надлежности суда за који је изабран, судија изузетно може без своје сагласности бити трајно премештен или упућен у други суд, у складу са законом (члан 150); да је забрањено политичко деловање судија и да се законом уређује које су друге функције, послови или приватни интереси неспојиви са судијском функцијом (члан 152); да је Високи савет судства независан и самосталан орган који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија, да Високи савет судства има 11 чланова, да у састав Високог савета судства улазе председник Врховног касационог суда, министар надлежан за правосуђе и председник надлежног одбора Народне скупштине, као чланови по положају и осам изборних чланова које бира Народна скупштина, у складу са законом, да изборне чланове чине шест судија са сталном судијском функцијом, од којих је један са територије аутономних покрајина, и два угледна и истакнута правника са најмање 15 година искуства у струци, од којих је један адвокат, а други професор правног факултета, да председници судова не могу бити изборни чланови Високог савета судства, да мандат чланова Високог савета судства траје пет година, осим за чланове по положају и да члан Високог савета судства ужива имунитет као судија (члан 153); да Високи савет судства бира и разрешава судије, у складу са Уставом и законом, предлаже Народној скупштини избор судија приликом првог избора на судијску функцију, предлаже Народној скупштини избор председника Врховног касационог суда и председника судова, у складу са Уставом и законом, учествује у поступку за престанак функције председника Врховног касационог суда и председника судова, на начин предвиђен Уставом и законом, врши и друге послове одређене законом (члан 154).

Из наведених одредаба Устава следи да је Република Србија надлежна да уреди и обезбеди организацију, надлежност и рад републичких органа, као и да су судови самостални и независни органи којима у Републици Србији припада судска власт, чије се оснивање, организација, надлежност, уређење и састав уређују законом. На тај начин је самим Уставом одређен предмет закона који регулише, поред осталог, материју права и дужности судије у обављању судијске функције, што, између осталог, обухвата забрану да судија без своје сагласности може бити премештен или упућен у

други суд, осим у случајевима предвиђеним овим законом и да судија може, уз своју сагласност, бити упућен на рад у други државни орган или установу или међународну организацију у области правосуђа, односно да судија може бити упућен, ради обављања стручних послова, у Високи савет судства, министарство надлежно за правосуђе, институцију надлежну за обуку у правосуђу и међународну организацију у области правосуђа. Имајући у виду да упућивање судије у други државни орган или установу, односно међународну организацију у области правосуђа, предвиђено оспореним одредбама чл. 2, 18. и 21. Закона, представља законску могућност која се у оквиру обављања судијске функције може остварити само уз писмену сагласност судије (члан 18. став 3. Закона), Уставни суд је заузео становиште да оваквим уређивањем законодавац није прекорачио своја овлашћења утврђена Уставом да се оснивање, организација, надлежност, уређење и састав судова уређују законом.

Полазећи од тога да се уређење власти у правном поретку Републике Србије темељи на подели власти, Уставни суд истиче да је вршење судске власти поверено судовима, чије оснивање, организацију, надлежност, уређење и састав прописује закон (члан 143. ст. 1. и 2. Устава). Једну од најважнијих гаранција независности судства представља начело уставности и законитости. У складу са њим, судови суде на основу Устава, закона и других општих аката, када је то предвиђено законом, општеприхваћених правила међународног права и потврђених међународних уговора (члан 142. став 2. Устава). Када је реч о самосталности судова, Уставни суд указује да су судови, као носиоци судске власти, самостални државни органи, који су како у организационом, тако и у функционалном смислу, издвојени и независни у односу на носиоце законодавне и извршне власти, као и у односу на остале органе управе. Полазећи од одредбе члана 152. став 2. Устава, да се законом уређује које су друге функције, послови или приватни интереси неспојиви са судијском функцијом, Уставни суд је имао у виду да су одредбама члана 30. Закона о судијама утврђене функције у органима на којима судија не може бити и послови које не може обављати, па је стога, становишта да оспорене одредбе члана 21. ст. 5. и 6. Закона о судијама којима је предвиђена могућност да се одлуком Високог савета судства за време упућивања судија може ослободити вршења судијске функције, односно да се у случају упућивања у министарство надлежно за послове правосуђа судија обавезно ослобађа вршења судијске функције, нису несагласне са наведеним овлашћењем из члана 152. став 2. Устава. Поводом навода иницијативе да одредбом члана 154. Устава није утврђена надлежност Високог савета судства за упућивање судија на рад у друге органе и организације, нити ослобођење од вршења судијске функције, Уставни суд је оценио да ови наводи иницијатора нису оправдани, с обзиром на то да наведеном уставном одредбом није исцрпљена надлежност Високог савета судства, јер је њоме утврђено да Високи савет судства врши и друге послове одређене законом, из чега произлази да је један од послова Високог савета судства, који су

одређени законом и доношење решења о упућивању судије у други државни орган, институцију или међународну организацију, сагласно одредби члана 21. став 4. Закона о судијама.

На основу свега наведеног, Уставни суд је оценио да се разлозима наведеним у иницијативи не доводи у сумњу уставност оспорених одредаба члана 2. ст. 3. и 4, члана 18. став 2. и члана 21. Закона о судијама, па сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), није нашао основа за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 2. ст. 3. и 4, члана 18. став 2. и члана 21. Закона о судијама.

Како је Суд донео коначну одлуку, захтев за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу оспорених одредаба Закона о судијама, је одбацио, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одлучујући као у тачки 2. изреке.

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

Решење Уставног суда

Број: УЗ-338/2009 од 17. новембра 2011. године

**Закон о изменама и допунама Закона
о јавном тужилаштву
(„Службени гласник РС“, број 101/10)
– чл. 1, 2, и 6, члан 7. ст. 2. до 4. и чл. 8. и 9.**

Прописивањем овлашћења Државног већа тужилаца да по службеној дужности покреће поступак за разрешење носилаца јавнотужилачке функције не ограничавају се права зајемчена Уставом и потврђеним међународним уговорима.

Оспорене одредбе којима је уведен приговор као ново правно средство у поступку одлучивања о постојању разлога за престанак јавнотужилачке функције, а које има ремонстративни и не искључује деволутивни карактер, нису у супротности са Уставом и Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, већ обезбеђују већи степен заштите, а у оквиру стандарда које подразумева зајемчено право на правично суђење.

Установљавањем права на приговор против одлука првог састава Државног већа тужилаца не задире се у надлежност Уставног суда, већ се уводи додатна фаза поступка пре обраћања Уставном суду, која подносиоцу приговора обезбеђује упознавање са предметом, расправљање, контрадикторни поступак, образложено одлуку и друге елементе који представљају захтеве правичног суђења.

Полазећи од тога да су критеријуми и мерила који се примењују у поступку преиспитивања одлука првог састава Државног већа тужилаца непромењени, а Правилником Државног већа тужилаца само ближе

уређен поступак преиспитивања и начин примене прописаних критеријума и мерила, са циљем целовитијег и објективнијег сагледавања стручности, оспособљености и достојности носилаца јавнотужилачке функције, није нарушен Уставом зајемчени принцип правне сигурности, нити уставно правило о забрани повратног дејства аката нижих од закона, из члана 197. став 1. Устава.

Уставни суд је оценио да је Народна скупштина у поступку доношења оспореног Закона изричито утврдила постојање општег интереса за повратно дејство појединих одредаба, те да није нарушена уставна забрана повратног дејства општег правног акта, као и да је у потпуности испоштована прописана процедура за доношење закона по хитном поступку.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Покреће се поступак за оцену уставности одредбе члана 7. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о јавном тужилаштву („Службени гласник РС“, број 101/10), у делу који гласи: „односно постојања разлога који указују на повреду поступка у доношењу одлуке о избору појединог заменика јавног тужиоца или предлогу за избор појединог јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца“.

2. Ово решење доставити Народној скупштини ради давања одговора.

3. Рок за давање одговора из тачке 2. је 15 дана од дана достављања Решења Народној скупштини.

4. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговорима одредаба чл. 1, 2. и 6, члана 7. ст. 2. до 4. и чл. 8. и 9. Закона из тачке 1, као и поступка доношења овог закона.

Образложење

I

Уставном суду поднете су три иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности већег броја одредаба Закона о изменама и допунама Закона о јавном тужилаштву („Службени гласник РС“, број 101/10). Првом иницијативом оспорава се уставност одредаба члана 6. ст. 2. и 3. Закона, док се другом иницијативом оспорава уставност одредаба чл. 1. и 2. и чл. 6. до 9. Закона, као и сагласност члана 1. Закона са Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/03, 5/05 и 7/05, „Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 12/10). Подносилац треће иницијативе оспорава уставност и сагласност са потврђеним међународним уговорима одредаба члана 2. и чл. 6. до 8. Закона о изменама и допунама Закона о јавном тужилаштву.

Подносилац прве иницијативе сматра да је члан 6. став 2. оспореног Закона у супротности са чланом 161. став 4. Устава којим је утврђено да против одлуке о престанку дужности јавни тужиоци и заменици јавних тужилаца имају право жалбе Уставном суду, зато што се оспореном одредбом Закона не може прописивати да ће надлежност за решавање жалбе јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца преузети други орган, односно да ће се поступци по жалбама окончати на други начин осим одлуком Уставног суда. У погледу одредбе става 3. истог члана Закона иницијатор сматра да је неуставна, јер се законом не може прописивати да се одређени акт и поступак прописан Уставом има сматрати нечим другим. Иницијатор такође наводи да су спорним одредбама Закона повређени чл. 194. и 175. Устава, јер се поступак пред Уставним судом и правно дејство одлука Уставног суда могу уредити само Законом о Уставном суду, а не и неким другим законима, па, самим тим, ни спорним одредбама Закона о изменама и допунама Закона о јавном тужилаштву. У иницијативи се истиче да се оспореним одредбама Закона прописује да ће се већ поднете жалбе окончати ступањем на снагу закона који је донет након подношења жалби, као и да ће се већ поднете жалбе уступити другом органу као приговори, због чега иницијатор сматра да оспорене одредбе имају повратно дејство. Како је чланом 197. став 2. Устава изузетно дозвољено да поједине одредбе закона имају повратно дејство ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона, иницијатор сматра да разлози који су наведени у образложењу Предлога закона не дају поуздан основ да се утврди да постоји општи интерес таквог значаја да он "налаже" да оспорене одредбе Закона треба да имају повратно дејство, нарочито истичући већ заузет став Уставног суда по овом питању и обавезу рестриктивног тумачења наведене одредбе Устава, јер је том одредбом утврђен изузетак од правила. Иницијатор такође истиче да Закон о изменама и допунама Закона о јавном тужилаштву у целини није у складу са Уставом због поступка доношења. По наводима иницијатора, Предлог закона пре усвајања од стране Владе није био на јавној расправи, која је обавезна сагласно члану 77. Закона о државној управи, док за поступак доношења Закона у Народној скупштини сматра да је у супротности са одредбама чл. 2, 51. и 53. Устава, јер је учешће, утицај и одлучивање у доношењу закона већини народних посланика онемогућено неблаговременим обавештавањем о предлогу закона и стављању на дневни ред, док су неки народни посланици били раније обавештени и стављени у повољнији положај у одлучивању, те су тако, по мишљењу иницијатора, присвојили сувереност. На крају, иницијатор предлаже да се до доношења коначне одлуке Уставног суда обустави извршење појединачних аката и радњи предузетих на основу оспореног Закона.

Подносилац друге иницијативе истиче да одредба члана 1. Закона није у сагласности са одредбом члана 17. Европске конвенције, јер се ниједном органу, па ни Државном већу тужилаца не може дати могућност да буде и тужилац и судија у истој правној ствари. За одредбе члана 2. Закона иницијатор наводи да су противне члану 32. став 1. Устава, јер се неизабраним

тужиоцима и заменицима јавних тужилаца, на основу овог оспореног члана Закона ускраћује већ започето право заштите пред Уставним судом. Стога иницијатор сматра да је оспорени Закон само "закон потребе", којим се привидно решавају само случајеви нереизабраних тужилаца и заменика јавних тужилаца, што га због те селективности чини неуставним. Поред тога, иницијатор сматра да је погрешно употребљена терминологија која није у складу са правном науком, јер правноснажност не може наступити истеком рока за улагање приговора који представља правно средство, а не правни лек, тако да је одредбом да одлука постаје правноснажна када је потврђена у поступку по приговору правнички нетачна. Наиме, иницијатор истиче да је жалба редован правни лек и да тек истеком рока за њено изјављивање или решавањем по жалби одлука постаје правноснажна, а све што се после правноснажности одлуке улаже представља ванредни правни лек, што жалба Уставном суду ни у ком случају није. Поводом одредаба члана 6. Закона иницијатор истиче њихово ретроактивно дејство, што је, по мишљењу иницијатора, у правној теорији и правним порецима за овакве случајеve недопустиво. Иницијатор даље наводи да је спорно што се уставна жалба преобраћује у приговор истом органу који је донео оспорену одлуку, па се тако жалби одузима деволутивно, а даје ремонстративно дејство. Према мишљењу иницијатора, у судски поступак који је у току не може се задирати доношењем било којег закона, а то нарочито важи за поступак пред Уставним судом чија је надлежност утврђена Уставом, а не законом. Подносилац иницијативе даље сматра да се из оспореног Закона не види шта ће бити са већ донетим одлукама Уставног суда, а по мишљењу иницијатора, у конкретном случају се ради о *res judicata* и да су те одлуке коначне и „недодирљиве“. Решење из Закона према коме ће стални састав Државног већа тужилаца преиспитати одлуке првог састава Државног већа тужилаца о престанку јавнотужилачке функције на основу критеријума и мерила за оцену стручности, оспособљености и достојности, које ће тек донети стални састав Државног већа тужилаца, иницијатор оспорава у односу на одредбе члана 197. ст. 1. и 2. Устава, јер акт о критеријумима и мерилима не може никако имати повратно дејство. Из истих разлога, иницијатор оспорава и одредбу члана 8. Закона, с обзиром на то да је овом законском одредбом само одређен рок до кога ће стални састав Државног већа тужилаца донети нове критеријуме и мерила. У погледу одредаба члана 7. Закона, иницијатор сматра да би логично било да се све врати на почетак и преиспита ваљаност свих одлука првог састава Државног већа тужилаца, док се према одредбама овог члана Закона допушта селективност тог преиспитивања. Иницијатор даље истиче да је одредба члана 9. Закона у директној супротности са одредбом члана 196. став 4. Устава, јер нису испуњени услови да Закон ступи на снагу наредног дана од дана објављивања, с обзиром на то да предлагач Закона није конкретно навео који су то нарочито оправдани разлози због којих је опредељено да закон ступи на снагу пре истека рока од осам дана од дана објављивања. На крају иницијатор предлаже да се, до доношења коначне одлуке Суда, обустави примена

оспореног Закона и одложи уступање предмета Уставног суда из члана 6. став 2. оспореног Закона Државном већу тужилаца.

У трећој иницијативи се наводи да су одредбе члана 2. Закона у супротности са одредбом члана 161. став 4. Устава (право на жалбу Уставном суду), затим са одредбама чл. 13. и 17. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (право на делотворан правни лек и забрану злоупотребе права), као и са одредбом члана 14. Међународног пакта о грађанским и политичким правима (једнакост пред судовима), јер је оспореним одредбама Закона установљено право да Државно веће тужилаца одлучује о приговору на сопствену одлуку о утврђеним разлозима за разрешење јавног тужиоца, односно заменика јавног тужиоца. Поводом повратног дејства члана 6. Закона у целини, иницијатор истиче да је нејасан и небудљив навод предлагача оспореног Закона којим се наводи општи интерес, како би се оправдала потреба да решења предложена у овом члану Закона имају повратно дејство, сагласно члану 197. став 2. Устава. Иницијатор даље наводи да се одредбом члана 6. став 1. Закона уводи и ретроактивна примена подзаконског акта – Одлуке о критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности која ће тек бити донета, а примењиваће се на односе који су већ настали и поводом којих се води поступак пред Уставним судом и по којима је Уставни суд мериторно одлучивао. Из истих разлога иницијатор оспорава и одредбу члана 8. Закона којом је само одређен рок за доношење овог подзаконског акта. Иницијатор сматра да испитивање одлуке о престанку јавнотужилачке функције коју је донео први састав Државног већа тужилаца од стране сталног састава Државног већа тужилаца на начин како је то прописано чланом 6. Закона, не даје подносиоцу жалбе, односно уставне жалбе поднете Уставном суду, право на јавно суђење пред независним и непристрасним судом који ће одлучити о његовим правима и обавезама. У иницијативи се даље наводи да се одредбама члана 6. Закона крше одредбе члана 36. Устава и чл. 13. и 17. Европске конвенције, којима се гарантује право на делотворан правни лек и забрањује злоупотреба права, као и одредбе члана 14. исте конвенције и члана 1. Протокола 12 уз ову конвенцију, којима се утврђује начело опште забране дискриминације, јер се неизабраним носиоцима јавнотужилачке функције ускраћује право на уставну заштиту, зато што се Уставом утврђени правни лек – жалба, односно уставна жалба која се подноси Уставном суду, претвара у приговор по коме одлучује стални састав Државног већа тужилаца, супротно свакој идеји права и правне сигурности. Иницијатор сматра да је оспореним одредбама члана 6. Закон стављен изнад Устава и да је Уставни суд доведен у позицију да повиновањем овом члану Закона прекрши начело владавине права, као основне претпоставке Устава, јер је, супротно члану 165. Устава, надлежност Државног већа тужилаца проширена тако да је овај државни орган стављен у улогу Уставног суда. Наиме, претварање жалбе Уставном суду у други, раније непостојећи, правни лек – приговор и противуставно одузимање надлежности Уставног суда на основу закона, као и преношење те надлежности на

Државно веће тужилаца које самостално одлучује о правилности одлуке коју је донео исти орган, само у другом персоналном саставу, по мишљењу иницијатора, представља својеврстан облик дискриминације неизабраних јавних тужилаца и заменика, који су имали право на заштиту пред Уставним судом, као независним и непристрасним судом и повреду права на Уставом и Конвенцијом гарантован правни лек. У погледу одредаба члана 7. Закона, иницијатор истиче да је овим одредбама Закона повређен Устав, који не дозвољава ниједном другом суду, нити државном органу да преиспитује одлуке Државног већа тужилаца, осим Уставном суду, на начин и под условима прописаним Уставом. Наиме, иницијатор истиче да се оспореним чланом 7. Закона угрожава независност и трајност јавнотужилачке функције засноване на Уставу за већ изабране јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца, чиме се они стављају у неравноправан положај у односу на све друге носиоце јавнотужилачке функције који ће тек бити бирани по одредбама Закона о јавном тужилаштву.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Оспорени Закон о изменама и допунама Закона о јавном тужилаштву донела је Народна скупштина на седници од 29. децембра 2010. године. Закон је ступио на снагу 30. децембра 2010. године, а објављен је у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 101/10. Уставни основ за доношење оспореног Закона садржан је у члану 157. став 1. Устава према коме се оснивање, организација и надлежност јавног тужилаштва уређују законом и члану 159. ст. 5. и 7. Устава, према коме Народна скупштина на предлог Државног већа тужилаца бира за заменика јавног тужиоца лице које се први пут бира на ову функцију, односно да Државно веће тужилаца, у складу са законом, бира заменике јавног тужиоца за трајно обављање ове функције у истом или другом јавном тужилаштву, као и у члану 161. став 5. Устава према коме се поступак, основи и разлози за престанак функције јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца, уређују законом.

Оспореним одредбама овог закона је предвиђено:

– да се члан 94. став 2. основног текста Закона, којим је било предвиђено да се поступак за разрешење покреће предлогом јавног тужиоца, непосредно вишег јавног тужиоца, Републичког јавног тужиоца, министра надлежног за правосуђе, органа надлежног за вредновање рада и Дисциплинске комисије, допуни новом реченицом којом се прописује да поступак за разрешење јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца може покренути и Државно веће тужилаца по службеној дужности (члан 1);

– да се у члану 95. основног текста Закона додају нови ст. 4. до 6, којима се прописује да против одлуке Државног већа тужилаца којом су утврђени разлози за разрешење, јавни тужилац, односно заменик јавног тужиоца може изјавити приговор Државном већу тужилаца, у року од 15 дана од дана достављања одлуке (став 4), да Државно веће може одбацили приговор ако није изјављен у року, усвојити приговор и изменити одлуку или одбити приговор и потврдити одлуку (став 5) и да одлука којом се утврђују разлози за разрешење постаје правноснажна када је потврђена у поступку

по приговору или истеком рока за изјављивање приговора ако приговор није изјављен (став 6);

– да ће стални састав Државног већа тужилаца преиспитати одлуке првог састава Државног већа тужилаца о престанку дужности јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца из члана 130. став 1. Закона о јавном тужилаштву („Службени гласник РС“, бр. 116/08 и 104/09), у складу са критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности, које ће донети стални састав Државног већа тужилаца (став 1), да се поступци по жалбама, односно по уставним жалбама које су јавни тужиоци и заменици јавних тужилаца из става 1. овог члана поднели Уставном суду, окончавају ступањем на снагу овог закона и да се предмети уступају Државном већу тужилаца (став 2), да ће се жалбе, односно уставне жалбе из става 2. овог члана сматрати приговором на одлуку Државног већа тужилаца (став 3), да јавни тужиоци и заменици јавних тужилаца из става 1. овог члана који нису поднели жалбу, односно уставну жалбу Уставном суду, могу изјавити приговор на одлуку из става 1. овог члана у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона и да о овом приговору одлучује стални састав Државног већа тужилаца (став 4), да у поступку по приговору из ст. 3. и 4. овог члана, јавни тужилац и заменик јавног тужиоца из става 1. овог члана има право да се упозна са предметом, пратећом документацијом и током поступка, као и да усмено пред сталним саставом Државног већа тужилаца изложи своје наводе, да одлука Државног већа тужилаца донета по приговору мора бити образложена, у складу са чланом 17. став 2. Закона о Државном већу тужилаца (став 5), да против одлуке сталног састава Државног већа тужилаца донете по приговору из ст. 3. и 4. овог члана, којом се потврђује одлука првог састава Државног већа тужилаца о престанку дужности, јавни тужилац и заменик јавног тужиоца из става 1. овог члана може изјавити жалбу Уставном суду, у року од 30 дана од дана достављања одлуке (став 6) – (члан 6);

– да ће стални састав Државног већа тужилаца преиспитати одлуке првог састава Државног већа тужилаца о избору заменика јавних тужилаца на сталну функцију, односно одлуке о предлогу за избор јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца који се први пут бирају, ради утврђивања постојања разлога који указују на сумњу у стручност, оспособљеност и достојност појединог јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца, односно постојања разлога који указују на повреду поступка у доношењу одлуке о избору појединог заменика јавног тужиоца или предлогу за избор појединог јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца (став 1), да одлука сталног састава Државног већа тужилаца којом се утврђује постојање разлога из става 1. овог члана, представља посебан основ за покретање поступка за разрешење (став 2), да поступак за разрешење из става 2. овог члана, стални састав Државног већа тужилаца покреће по службеној дужности (став 3), да ће прво вредновање заменика јавног тужиоца који су први пут избрани извршити стални састав Државног већа тужилаца (став 4) – (члан 7);

– да ће критеријуме и мерила из члана 6. став 1. овог закона, донети стални састав Државног већа тужилаца у року од 15 дана од дана избора чланова сталног састава Државног већа тужилаца из реда јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца (члан 8);

– да овај закон ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“ (члан 9).

Одредбама Устава Републике Србије у односу на које су наведени разлози оспоравања уставности одредаба Закона о изменама и допунама Закона о јавном тужилаштву, утврђено је: да сувереност потиче од грађана који је врше референдумом, народном иницијативом и преко својих слободно изабраних представника (члан 2. став 1); да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета, као и да се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима (члан 21); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, 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 (члан 36); да свако има право да истинито, потпуно и благовремено буде обавештаван о питањима од јавног значаја и средства јавног обавештавања су дужна да то право поштују, као и 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); 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 функцију јавног тужилаштва врши јавни тужилац, да јавног тужиоца бира Народна скупштина, на предлог Владе, да мандат јавног тужиоца траје шест година и да може бити поново биран, да заменик јавног тужиоца замењује јавног тужиоца при вршењу тужилачке функције и да је дужан да поступа по његовим упутствима, да Народна скупштина, на предлог Државног већа тужилаца, бира за заменика јавног тужиоца лице које се први пут бира на ову функцију, да мандат заменику јавног тужиоца који је први пут изабран на функцију траје три године, да Државно веће тужилаца, у складу са законом, бира заменике јавних тужилаца за трајно обављање функције, у истом или другом јавном тужилаштву и да Државно веће тужилаца

одлучује и о избору заменика јавних тужилаца који су на сталној функцији у друго или више јавно тужилаштво (члан 159); да јавном тужиоцу и заменику тужиоца престаје функција на њихов захтев, наступањем законом прописаних услова или разрешењем из законом прописаних разлога, да јавном тужиоцу функција престаје и ако не буде поново изабран, а заменику јавног тужиоца, ако не буде изабран на сталну функцију, да одлуку о престанку функције јавног тужиоца, у складу са законом доноси Народна скупштина, при чему одлуку о разрешењу доноси на предлог Владе, да одлуку о престанку функције заменика јавног тужиоца, у складу са законом, доноси Државно веће тужилаца, да против одлуке о престанку функције јавни тужилац и заменик јавног тужиоца могу уложити жалбу Уставном суду, да изјављена жалба искључује право на подношење уставне жалбе, да се поступак, основи и разлози за престанак функције јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца, уређују законом (члан 161); да се уређење Уставног суда и поступак пред Уставним судом и правно дејство његових одлука, уређују законом (члан 175. став 3); да је правни поредак Републике Србије јединствен, да је Устав највиши правни акт Републике Србије, да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом, да су потврђени међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права део правног поретка Републике Србије, при чему потврђени међународни уговори не смеју бити у супротности са Уставом, да закони и други општи акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права (члан 194); 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. став 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).

Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/03, 5/05 и 7/05 и „Службени гласник РС“, број 12/10) 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); 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); да се ништа у овој конвенцији не може тумачити тако да подразумева право било које државе, групе или лица да се упусте у неку делатност или изврше неки чин који је усмерен на поништавање било ког од наведених права и слобода или на њихово ограничавање у већој мери од оне која је предвиђена Конвенцијом (члан 17). Одредбама члана 1. Протокола број 12 уз исту конвенцију утврђено да ће се свако право

које закон предвиђа 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 и да јавне власти неће ни према коме вршити дискриминацију по основима као што су они поменути у ставу 1.

Међународним пактом о грађанским и политичким правима („Службени лист СФРЈ“, број 7/71) је утврђено: да су сви једнаки пред судовима и судовима правде, да свако лице има право да његов случај буде расправљан правично и јавно пред надлежним, независним и непристрасним судом, установљеним на основу закона који одлучује о основаности сваке оптужбе подигнуте против њега у кривичним стварима или о оспоравању његових грађанских права и обавеза (члан 14. став 1); да су сва лица једнака пред законом и да имају право без икакве дискриминације на подједнаку заштиту закона и да у том смислу, закон мора да забрањује сваку дискриминацију и да обезбеди свим лицима подједнаку и успешну заштиту против сваке дискриминације, нарочито у погледу расе, боје, пола, језика, вере, политичког или другог убеђења, националног или социјалног порекла, имовног стања, рођења или сваког другог стања (члан 26).

Општом декларацијом о правима човека („Службени лист ФНРЈ“, број 0/48) утврђено је: да су сви пред законом једнаки и да имају право без икакве разлике на подједнаку заштиту закона, као и да сви имају право на једнаку заштиту против било какве дискриминације којом се крши ова Декларација и против сваког подстицања на овакву дискриминацију (члан 7); да свако има право да га надлежни национални судови ефикасно штите од дела кршења основних права која су му призната уставом или законима (члан 8); да свако има потпуно једнако право на правично јавно суђење пред независним и непристрасним судом који ће одлучити о његовим правима и обавезама, и о основаности сваке кривичне оптужбе против њега (члан 10).

Из наведених одредаба Устава произлази да се поступак, основи и разлози за престанак функције јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца уређују законом. Сагласно наведеном, престанак јавнотужилачке функције уређен је одредбама чл. 87. до 98. Закона о јавном тужилаштву, којима су прописани разлози за престанак јавнотужилачке функције, поступак за утврђивање испуњености услова за престанак те функције, разлози за разрешење јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца, надлежност и покретање поступка за разрешење, поступак пред Државним већем тужилаца и жалба на одлуку о престанку јавнотужилачке функције. Одредбама чл. 1. до 3. оспореног Закона извршене су измене и допуне појединих одредаба у овом делу основног текста Закона о јавном тужилаштву (члана 94. став 2, члана 95. ст. 4. до 6. и члана 98. став 3), од којих је најзначајнија новина увођење новог правног средства – приговора Државном већу тужилаца против одлуке којом се утврђују разлози за разрешење јавног тужиоца, односно заменика јавног тужиоца и овлашћење Државног већа тужилаца да може, по службеној дужности, покренути поступак за разрешење јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца.

Оспореном одредбом члана 1. Закона, којом је извршена допуна члана 94. став 2. основног текста Закона о јавном тужилаштву, проширен је круг субјеката на основу чијег предлога се може покренути поступак за разрешење јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца. Овлашћени предлагачи за покретање наведеног поступка до допуне извршене чланом 1. оспореног Закона били су: јавни тужилац, непосредно виши јавни тужилац, Републички јавни тужилац, министар надлежан за правосуђе, орган надлежан за вредновање рада и Дисциплинска комисија, а одредбом члана 1. оспореног Закона то право се даје и Државном већу тужилаца, тако да може по службеној дужности покренути поступак за разрешење јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца. На тај начин и Државно веће тужилаца постаје овлашћени предлагач за покретање поступка за разрешење јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца. Поводом навода иницијатора да је овакво законско решење у супротности са чланом 17. Европске конвенције, јер је њиме извршена злоупотреба права на тај начин што је истом органу који одлучује о разлозима за разрешење јавног тужиоца, односно заменика јавног тужиоца дата могућност да самостално покреће тај исти поступак, Уставни суд указује да је, приликом оцене сагласности наведених аката, неопходно сагледати и одредбе члана 94. ст. 1. и 3. Закона о јавном тужилаштву. Наиме, одредбом члана 94. став 1. Закона о јавном тужилаштву прописано је да свако лице може поднети иницијативу за разрешење јавног тужиоца, односно заменика јавног тужиоца, а одредбом члана 94. став 3. истог закона – да разлоге за разрешење утврђује Државно веће тужилаца. То значи да је у поступак утврђивања разлога за разрешење јавног тужиоца, односно заменика јавног тужиоца уметнута још једна фаза, поред покретања поступка на основу предлога овлашћеног предлагача, а то је фаза иницирања поступка за разрешење јавног тужиоца, односно заменика јавног тужиоца. Наиме, подношењем предлога за разрешење јавног тужиоца, односно заменика јавног тужиоца од стране овлашћеног предлагача, поступак за разрешење је аутоматски покренут и на основу њега Државно веће тужилаца мора да га спроведе до краја и утврди да ли постоје законом утврђени разлози за разрешење појединог јавног тужиоца, односно заменика јавног тужиоца или не постоје. Међутим, како је Законом дата могућност и било ком лицу да иницира поступак за разрешење јавног тужиоца, односно заменика јавног тужиоца, то значи да Државно веће тужилаца које одлучује о разлозима за постојање разрешења, мора спровести претходни поступак у коме ће преиспитати основаност поднете иницијативе. Уколико Државно веће тужилаца на основу података из иницијативе и документације којом располаже у вези са сваким носиоцем јавнотужилачке функције утврди да су наводи иницијативе оправдани и да постоје разлози који би могли довести до разрешења појединог јавног тужиоца, односно заменика јавног тужиоца, то се и овом органу мора обезбедити законска могућност да покрене поступак за разрешење. Исти принцип би се односио и на ситуацију да Државно веће тужилаца располаже одређеним информацијама које би могле довести до покретања поступка за разрешење неког јавног тужиоца,

односно заменика јавног тужиоца, а да овлашћени предлагачи "ћуте", тј. не подносе предлог за покретање овог поступка. Такође је битно истаћи да Државно веће тужилаца утврђује разлоге за разрешење за све носиоце јавно-тужилачке функције, али да самостално доноси само одлуке о разрешењу заменика јавних тужилаца, а не и јавних тужилаца, о чему одлуку доноси Народна скупштина на предлог Владе, што значи да у конкретном случају не стоје наводи иницијатора да један исти орган одлучује како о покретању поступка, тако и о доношењу коначне одлуке у поступку за разрешење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца. Имајући у виду наведено, Уставни суд констатује да се давањем могућности Државном већу тужилаца да по службеној дужности покрене поступак за разрешење јавног тужиоца, односно заменика јавног тужиоца, сагласно оспореном члану 1. Закона, не врши злоупотреба права усмерена на поништавање или ограничавање људских права и слобода које су загарантоване Европском конвенцијом, супротно члану 17. ове конвенције, већ се само, сагласно Уставу, законом уређује материја која се односи на поступак за разрешење носилаца јавно-тужилачке функције, тј. једног њеног сегмента који се односи на одређивање овлашћених предлагача за покретање овог поступка.

Одредбама члана 2. оспореног Закона допуњава се члан 95. основног текста Закона, тако што се уводи право приговора јавног тужиоца, односно заменика јавног тужиоца Државном већу тужилаца на одлуку којом су утврђени разлози за њихово разрешење, чиме се отвара могућност да Државно веће тужилаца још једном, по приговору јавног тужиоца, односно заменика јавног тужиоца, размотри своју одлуку. На тај начин се, системским решењем, које није ограничено само на поступак који се тренутно води пред Уставним судом, омогућава употреба једног новог, додатног правног средства у заштити права сваког носиоца јавнотужилачке функције у поступку пред Државним већем тужилаца у коме се одлучује о разлозима за њихово разрешење.

Наведене одредбе Закона оцењиване су у поступку пред Уставним судом, најпре, са становишта уставног права на правично суђење, које јемчи сваком право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1. Устава). Право на правично суђење, дакле, дефинише темељне процедуралне стандарде којима се морају руководити судови у сваком судском поступку, како би се такав конкретан судски поступак могао, у целини, оценити као правичан и у складу са гаранцијама предвиђеним овом уставном одредбом. Са тог становишта посматрано, могло би се поставити питање да ли би оваква одредба Закона могла довести до повреде права на правично суђење у поступку избора јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца који ће се одвијати пред Државним већем тужилаца у неком конкретном случају. Стога је Уставни суд ценио наводе иницијатора да се прописивањем новог правног лека (приговора) против одлуке о утврђивању разлога за разрешење јавног тужиоца,

односно заменика јавног тужиоца и поверавањем надлежности Државном већу тужилаца да одлучује о том правном леку омогућава органу који је донео одлуку о престанку јавнотужилачке функције да одлучује и о правном леку против своје одлуке, али је закључио да иницијативе у овом делу нису основане. Наиме, једна од суштинских гаранција права на правично суђење јесте свакако и то да је поступак вођен пред независним и непристрасним судом који је установљен законом. Према пракси Европског суда за људска права, члан 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода ће се примењивати и на свако тело чија је улога да у оквиру својих надлежности прописаних законом и у оквиру прописаног поступка одлучује о питањима из своје надлежности. То тело не мора бити део уобичајеног судског апарата, али мора имати овлашћења да доноси обавезујуће одлуке, мора бити независно од извршне власти и странака, његови чланови морају имати одговарајућу дужину мандата и водити поступак којим се пружају одговарајуће гаранције правичног поступања (видети, уместо многих других, пресуду у случају *H. v. Belgium*, број апликације 8950/80, тачка 50). Уставни суд стога не дели мишљење подносилаца иницијатива да би им право на правично суђење могло бити повређено због тога што ће Државно веће тужилаца два пута одлучивати о њиховом избору на јавнотужилачку функцију. Управо супротно, на овај начин – увођењем приговора против првостепене одлуке о постојању разлога за разрешење – јавни тужилац, односно заменик јавног тужиоца има могућност да још једном пред истим органом укаже на евентуалне пропусте које је Државно веће тужилаца учинило и тиме можда дође до повољније одлуке у сопственом случају. Штавише, будући да одредба става 2. члана 2. Закона даје овлашћење Државном већу тужилаца да у поступку по приговору усвоји приговор и измени првобитну одлуку о постојању разлога за разрешење носилац јавнотужилачке функције који је уложио приговор може доћи у повољнију ситуацију тиме што ће му повређено право бити заштићено и пре него што се обрати жалбом Уставном суду.

Наиме, приговор, жалба или друго одговарајуће правно средство које се може изјавити против првостепене одлуке може бити деволутивно (када о њему одлучује други, виши орган од органа који је одлуку донео) или ремонстративно (када о њему одлучује исти орган који је одлуку донео). Неоспорно је да, начелно посматрано, деволутивно правно средство пружа веће гаранције "правичности" у смислу права на правично суђење. Међутим, ни ремонстративно правно средство се не може а priori сматрати правним средством којим се обезвређује право на двостепеност у одлучивању. Када се овоме дода да је, не само на основу Закона о јавном тужилаштву, већ и на основу Устава, носиоцу јавнотужилачке функције и након подношења приговора на располагању посебна жалба коју може поднети Уставном суду, то Уставни суд не сматра да се оспореном одредбом доводи у питање остваривање права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, односно из члана 6. став 1. Европске конвенције.

Уставни суд такође није могао прихватити наводе иницијатора да се овим одредбама Закона нарушава одредба члана 161. став 4. Устава којом је, поред осталог, утврђено да против одлуке о престанку функције јавни тужилац и заменик јавног тужиоца могу уложити жалбу Уставном суду, као једино правно средство које је дозвољено у оваквим ситуацијама. Наиме, Уставом је само утврђено да против одлуке о престанку функције, носилац јавнотужилачке функције има право жалбе Уставном суду, али та одредба ни на који начин не спречава законодавца да у поступку који се претходно води пред Државним већем тужилаца предвиди постојање и других правних лекова у овој правној ствари. Другим речима, колико год било могуће употребити правних лекова до доношења одлуке о престанку јавнотужилачке функције, та околност ни у чему неће умањити право јавног тужиоца, односно заменика јавног тужиоца који није изабран на функцију да се жалбом обрати Уставном суду како то предвиђа одредба става 4. члана 161. Устава. У том смислу, ничим није нарушено такво уставно право јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца ни допунама спроведеним у члану 95. основног текста Закона, према којима се одлука којом су утврђени разлози за разрешење сматра правноснажном након што је потврђена у поступку по приговору или истеком рока за изјављивање приговора ако приговор није изјављен. Дакле, одлука којом су утврђени разлози за разрешење и даље је одлука Државног већа тужилаца, независно од тога да ли је поднет приговор од стране јавног тужиоца или заменика јавног тужиоца, и против ње је и даље дозвољена жалба Уставном суду.

Поводом навода иницијатора да су оспорене одредбе члана 2. Закона у супротности са одредбама чл. 13. и 17. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Уставни суд је становишта да увођење новог правног лека против одлука Државног већа тужилаца о утврђивању разлога за разрешење не само да не нарушава право на делотворан правни лек, већ је у функцији остварења овог права, тако да се не може говорити о било каквој злоупотреби права која би имала за циљ ограничење права јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца у наставку поступка који ће се водити пред Државним већем тужилаца. Поводом наведеног, Уставни суд констатује да не стоје наводи иницијатора да је Уставни суд донео било какву одлуку у поступку по жалбама јавних тужилаца или заменика јавних тужилаца на одлуке Државног већа тужилаца о престанку јавнотужилачке функције, али указује да је, својим ранијим двома одлукама донетим по жалбама неизабраних судија, управо наговестио овакав правни пут за разрешење свих спорних питања која су се појавила током општег избора судија на сталну судијску функцију, а који би се морао применити и на општи избор јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, имајући у виду да се општи избор судија и носилаца јавнотужилачке функције спроводи по поступку који је заснован на истоветним начелима. Тако је у Одлуци „Савељић“ Уставни суд оценио да Одлука Високог савета судства број 06-00-37/2009-1 од 25. децембра 2009. године, која се односи на престанак

судијске дужности свих неизабраних судија, са сумарним и уопштеним образложењем, има такве процесне недостатке који онемогућавају Уставни суд да оцени њену законитост у односу на подносиоца жалбе и наложио је Високом савету судства да поново одлучи о пријави подносиоца жалбе (видети Одлуку број VIIIУ- 102/2010, тачка 7. образложења, „Службени гласник РС“, број 41/10). У Одлуци „Тасић“ Уставни суд је констатовао да, иако је Високом савету судства било наложено у Одлуци „Савељић“ да поново одлучи о пријави подносиоца жалбе, како би се у поновном поступку отклониле повреде учињене приликом општег избора и поступак спровео сагласно Уставу и закону, Високи савет судства у извршењу те одлуке није поновио поступак одлучивања о пријави подносиоца жалбе, већ је само донео појединачну одлуку о престанку њене судијске дужности којом је заменио раније донету јединствену одлуку од 25. децембра 2009. године. Уставни суд је стога закључио да оваквим поступањем Високог савета судства нису отклоњене ни друге бројне повреде поступка, које се односе на непостојање поуке о правном леку, изостанак јавне расправе, недостатак начела контрадикторности у поступку, те искључење јавности са седница Високог савета судства (видети Одлуку број VIIIУ – 189/2010, тач. 9. и 10. образложења, објављену у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 27/11). Дакле, према ставу Уставног суда, оспорена одредба Закона донета је управо у извршењу поменутих одлука Уставног суда и никако се не би могло сматрати да би ефикаснију заштиту могао пружити Уставни суд у поступку по жалби сваког појединог носиоца јавнотужилачке функције, пре него што Државно веће тужилаца – у поновном поступку који је сада изричито предвиђен одговарајућом законском одредбом – не донесе одлуку која неће имати наведене недостатке у односу на стандард правичног суђења о којима се већ изјаснио Уставни суд. На основу свега наведеног, Уставни суд сматра да одредбе члана 2. Закона нису у супротности са Уставом и Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода.

Поводом оспореног члана 6. Закона, Уставни суд најпре констатује да је овим чланом Закона предвиђен поступак поновног одлучивања, односно преиспитивања одлука Државног већа тужилаца о престанку дужности јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца који нису изабрани на јавнотужилачку функцију у поступку општег избора, а у складу са изменама које су у основном тексту Закона учињене чланом 2. оспореног Закона. Уставни суд је, будући да је већ претходно оценио уставност оспорених одредаба овог члана Закона, констатовао да је у поступак одлучивања о постојању разлога за разрешење јавног тужиоца, односно заменика јавног тужиоца уведена додатна фаза, која се односи на изјављивање приговора Државном већу тужилаца. Стога, Уставни суд не налази основа за покретање поступка у односу на оне одредбе члана 6. Закона које се односе на окончавање поступка пред Уставним судом, јер оцењује да се тиме окончава само једна фаза поступка, а не поступак у целини. То даље значи да се на овај начин не задире у надлежност Уставног суда да одлучује о жалбама носилаца јавнотужилачке функције, односно да надлежност Уставног суда остаје

непромењена и након поступка спроведеног по приговору, јер Уставни суд одлучује о жалбама оних јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца који не буду изабрани на функцију, а како је изричито предвиђено и ставом 6. оспореног члана 6. Закона. Исто важи за одредбу овог члана Закона да јавни тужиоци и заменици јавних тужилаца који нису поднели жалбу, односно уставну жалбу Уставном суду могу изјавити приговор на одлуку првог састава Државног већа тужилаца, јер та одредба треба да у једнак положај доведе како јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца који су се у претходној фази поступка обраћали Уставном суду, тако и оне који то можда нису учинили. Најзад, Уставни суд сматра да нема основа за покретање поступка за оцену уставности одредбе става 5. члана 6. Закона, будући да она предвиђа да ће у поступку по приговору јавни тужилац и заменик јавног тужиоца имати право да се упознају са предметом, као и пратећом документацијом и током поступка, те да ће усмено пред сталним саставом Државног већа тужилаца изложити своје наводе, односно да одлука Државног већа тужилаца мора бити образложена, јер су то управо захтеви правичног суђења које је Уставни суд поставио пред Високи савет судства у своје две одлуке донете по жалбама судија, а које се морају испоштовати и у наставку поступка општег избора носилаца јавнотужилачких функција.

Поводом оспоравања члана 6. став 1. Закона у делу који се односи на чињеницу да ће се одлуке првог састава Државног већа тужилаца о престанку дужности јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца преиспитивати у складу са критеријумима које ће донети стални састав Државног већа тужилаца, Уставни суд указује да се у конкретном случају наведена одредба оспореног Закона мора тумачити не само граматички, већ и циљно. Наиме, према схватању Уставног суда, речи садржане у овој законској одредби: „у складу са критеријумима и мерилима које ће донети стални састав Државног већа тужилаца“, могу имати само значење овлашћења и обавезе Државног већа тужилаца да већ прописане постојеће критеријуме ближе разраде са циљем целовитијег и објективнијег сагледавања стручности, оспособљености и достојности носилаца јавнотужилачке функције. На овај начин деловањем Државног већа тужилаца, према схватању Уставног суда, не би био нарушен Уставом зајемчени принцип правне сигурности, јер би се на тај начин отклониле све нејасноће поводом примене ових критеријума, на које су у својим жалбама поднетим Уставном суду указивали и неизабрани јавни тужиоци, односно заменици јавних тужилаца.

С тим у вези, Уставни суд подсећа да и Европски суд за људска права инсистира на квалитету законских одредаба, а то значи на њиховој приступачности, јасноћи и предвидљивости у последицама. Законска одредба мора са довољно прецизности да пружи грађанину могућност да прилагоди своје понашање и да, према околностима конкретног случаја, у разумном степену предвиди последице које ће произаћи из одређеног акта. При томе није неопходно да законске одредбе буду предвидиве са потпуном извесношћу, чије тумачење и примена зависе од праксе (ЕСЉП, пресуда у предмету *Sunday Times против Уједињеног Краљевства*, 29. април 1979. године & 49).

Поводом изложеног, Уставни суд констатује да је Државно веће тужилаца на основу чл. 6. и 7. Закона о изменама и допунама Закона о јавном тужилаштву донело Правилник о поступку преиспитивања одлука првог састава Државног већа тужилаца и примени критеријума и мерила за оцену стручности, оспособљености и достојности („Службени гласник РС“, број 36/11). Из самог назива овог правилника се види да је Државно веће тужилаца, поред уређивања поступка преиспитивања одлука првог састава Државног већа тужилаца у поступку општег избора јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, уредило и примену критеријума и мерила о стручности, оспособљености и достојности из Правилника о критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности кандидата за носиоца јавнотужилачке функције из 2009. године. Према томе, Државно веће тужилаца није донело акт којим је утврдило неке нове критеријуме који ће се примењивати у поступку преиспитивања одлука првог састава Државног већа тужилаца, већ је само утврдило правила по којима ће се критеријуми и мерила из 2009. године примењивати у том поступку. Како се овим правилником не мењају критеријуми и мерила већ само утврђују правила њихове примене у поступку преиспитивања одлука првог састава Државног већа тужилаца, за који је Државно веће тужилаца својом Одлуком о поступку преиспитивања одлука првог састава Државног већа тужилаца констатовало да отпочиње 31. маја 2011. године, што значи пет месеци након ступања на снагу оспореног Закона (30. децембар 2010. године), као и након ступања на снагу наведеног Правилника, то се, према оцени Уставног суда, не крши уставно правило о забрани повратног дејства аката нижих од закона, из члана 197. став 1. Устава.

Будући да је одредба члана 8. Закона по својој садржини у правној и логичкој вези са наведеним критеријумима и мерилима из члана 6. став 1. Закона, Уставни суд сматра из истих разлога ни ова одредба Закона није у супротности са Уставом.

Што се пак тиче навода иницијатора да приликом доношења Закона није утврђено постојање општег интереса за повратно дејство одредаба чл. 6. и 7. Закона, супротно одредби члана 197. став 2. Устава, Уставни суд је утврдио да је предлагач овог закона у посебном делу образложења Предлога – Закона навео општи интерес због кога се предлаже повратно дејство одредаба чл. 6. и 7. Закона, чиме је, по оцени Уставног суда, поступио сагласно одредби члана 197. став 2. Устава. Наводи иницијатора да изнети разлози не представљају општи интерес за повратно дејство одредаба чл. 6. и 7. Закона, већ политички циљ, према оцени Уставног суда, нису од значаја за утврђивање неуставности наведених одредаба оспореног Закона, јер Уставни суд има дугогодишњу устаљену праксу и правни став да се не упушта у оцену разлога које предлагач закона квалификује као општи интерес. Према том становишту Суда, одредбе закона које имају повратно дејство сагласне су са одредбама Устава о забрани повратног дејства, ако се, у складу са Уставом, Народна скупштина изричито изјаснила о постојању општег интереса у поступку доношења закона, што се несумњиво утврђује на основу

образложења или документације о његовом доношењу. Уставни суд не улази у оцену да ли у одређеном случају постоји општи интерес за давање повратног дејства законској одредби, јер је то у надлежности Народне скупштине, што значи да Суд утврђује само да ли је Народна скупштина у поступку доношења закона утврдила постојање таквог општег интереса (видети, уместо многих других, Одлуку Уставног суда IY-207/99 од 24. октобра 2002. године „Службени гласник РС“, број 84/02).

Полазећи од изнетог, Уставни суд је оценио да нису основани наводи иницијатора којима се оспорава уставност наведене законске одредбе, позивом на члан 197. Устава.

Иницијатори, надаље, наводе да су оспорене одредбе члана 6. Закона у супротности са одредбама члана 21. Устава о забрани дискриминације, због тога што неизабране јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца који су изјавили уставне жалбе ставља у неповољнију ситуацију у односу на све остале грађане. Наиме, будући да став 3. члана 6. оспореног Закона предвиђа да се и уставне жалбе неизабраних јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца сматрају приговорима на одлуку Државног већа тужилаца, иницијатори сматрају да таква одредба представља очигледну дискриминацију неизабраних носилаца јавнотужилачке функције у односу на остале грађане који и даље имају могућност да се уставном жалбом обрате Уставном суду ради заштите Уставом и Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода гарантованих права повређених актима и радњама државних органа.

Уставни суд није могао прихватити овакве наводе подносилаца иницијатива, због тога што, сагласно одредби члана 161. став 4. Устава, изјављена жалба јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца на одлуку о престанку функције искључује право на подношење уставне жалбе. То, другим речима, значи да доношење било какве одлуке по жалби јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца не даје могућност Уставном суду да поступа по уставној жалби која би се односила на исту одлуку о престанку јавнотужилачке функције, односно да би таква уставна жалба морала бити одбачена. Стога, Уставни суд налази да никакве дискриминације не може бити између свих осталих грађана који се користе правом на подношење уставне жалбе и неизабраних јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца који су подношењем жалбе изгубили право на правну заштиту путем уставне жалбе, пошто се не налазе у аналогним правним ситуацијама.

Најзад, поводом навода иницијатора да су оспореним одредбама члана 6. Закона повређена поједина права и слободе који су гарантовани одређеним међународним актима, попут права на делотворан правни лек, права на правично суђење, једнаку заштиту права, забрану дискриминације и забрану злоупотребе права из Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Универзалне декларације о људским правима и Међународног пакта о грађанским и политичким правима, Уставни суд указује да одредбе члана 6. Закона нису у супротности са наведеним међународним актима из истих разлога који су наведени приликом њихове

оцене уставности, јер се ради о заштити истих права и слобода које су зајемчене и Уставом Републике Србије.

Поводом оспоравања одредаба члана 7. Закона, Уставни суд најпре констатује да иницијатори, иако су навели да оспоравају овај члан Закона у целини, ниси навели ниједан разлог за оспоравање става 4. овог члана Закона којим је прописано да ће прво вредновање заменика јавног тужиоца који се први пут бирају извршити стални састав Државног већа тужилаца. Сагласно наведеном, а имајући у виду да Уставни суд није нашао да је наведено законско решење уставно спорно, Суд је извршио оцену уставности члана 7. ст. 1. до 3. оспореног Закона, којим је предвиђено преиспитивање одлука првог састава Државног већа тужилаца о избору заменика јавних тужилаца на сталну функцију и одлука о предлогу за избор јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца који се први пут бирају. Преиспитивање наведених одлука врши стални састав Државног већа тужилаца ради утврђивања постојања разлога који указују на сумњу у стручност, оспособљеност и достојност појединог јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца, односно постојања разлога који указују на повреду поступка у доношењу ових одлука. Одлука сталног састава Државног већа тужилаца којом се утврђује постојање наведених разлога, представља посебан основ за покретање поступка за разрешење, који по службеној дужности покреће стални састав Државног већа тужилаца. На тај начин законодавац је предвидео као прелазно решење да се, поред одлука о престанку функције неизабраних јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца у општем изборном поступку, преиспитају и одлуке првог састава Државног већа тужилаца о избору заменика јавних тужилаца на сталну функцију, односно предлози о избору јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца који се бирају први пут, а чији избор је извршила Народна скупштина. Наиме, оспореним одредбама члана 7. Закона преиспитивање одлука првог састава Државног већа тужилаца о избору заменика јавних тужилаца и предлогу за избор јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца који се први пут бирају уводи се као претходни поступак у коме се утврђују разлози због којих се може покренути поступак за разрешење судије. Наиме, стални састав Државног већа тужилаца може преиспитати сваку одлуку о избору заменика носилаца јавнотужилачке функције коју је донео први састав Државног већа тужилаца у два правца: са једне стране како би утврдио да ли постоје разлози који указују на сумњу у стручност, оспособљеност и достојност појединог јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца и са друге стране како би утврдио да ли постоје разлози који указују на повреду поступка у доношењу одлуке о избору. Одлука сталног састава Државног већа тужилаца којом се утврђује постојање неких од наведених разлога представља посебан правни основ за покретање поступка за разрешење јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца. На тај начин се оспореним одредбама члана 7. Закона уводи један нови разлог за разрешење јавног тужиоца, односно заменика јавног тужиоца у виду акта Државног већа тужилаца којим су утврђени разлози којима се доводи у сумњу стручност, оспособљеност и достојност носилаца

јавнотужилачке функције или утврђују разлози који указује на повреду поступка у доношењу наведених одлука о избору. Имајући у виду наведено, Уставни суд је, приликом разматрања основаности навода иницијативе за оцену уставности наведених одредаба Закона, најпре пошао од уставних и законских одредаба којима је уређен правни институт престанка јавнотужилачке функције и разрешења као једног од начина престанка те функције. Тако је одредбом члана 161. став 1. Устава утврђено да јавном тужиоцу и заменику тужиоца престаје функција на њихов захтев, наступањем законом прописаних услова или разрешењем из законом прописаних услова, док је ставом 5. истог члана Устава утврђено да се поступак, основи и разлози за престанак функције јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца уређују законом. Из наведеног следи да разлози за разрешење јавног тужица, односно заменика јавног тужиоца морају бити прописани законом, јер се ради о материји која се искључиво уређује законом. Исти принцип се односи и на регулисање поступка и основа за разрешење, као једног од начина престанка јавнотужилачке функције. Сагласно наведеном, Уставни суд је оценио да законодавац није прекорачио своја овлашћења када је законом прописао један нови основ за покретање поступка разрешења изабраног јавног тужиоца, односно заменика јавног тужиоца у поступку првог општег избора ових јавних функционера, јер се ради о материји која се уређује законом. Што се тиче правне природе овог института, тј. разлога због којих носилац јавнотужилачке функције може бити разрешен, а који подразумевају постојање одређених субјективних разлога због којих се вршилац ове функције не може више сматрати достојним, односно стручним за њено обављање, Уставни суд је оценио да је овај критеријум задовољен само приликом преиспитивања одлука првог састава Државног већа тужилаца о избору заменика јавних тужилаца, односно одлука о предлогу за избор јавних тужилаца који се први пут бирају у случају када се утврђује постојање разлога у њихову стручност, оспособљеност и достојност која је довела до одлуке о избору, односно одлуке о предлогу за избор за обављање ове функције. Наиме, само у тој ситуацији ради се о разлозима због којих неки носилац јавнотужилачке функције може бити разрешен, тј. о тзв "скривљеним разлозима" који једно лице чине недостојним или нестручним за обављање ове функције. Имајући у виду наведено, Уставни суд је констатовао да одредбе члана 7. става 1. оспореног Закона у делу који се односи на преиспитивање одлука првог састава Државног већа тужилаца о избору носилаца јавнотужилачке функције ради утврђивања постојања разлога у њихову стручност, оспособљеност и достојност није у супротности са Уставом, јер је основ за разрешење прописан законом и у складу је са правном природом овог правног института.

У односу на наводе иницијатора да одредба члана 9. Закона није сагласна члану 196. став 4. Устава, Уставни суд је, увидом у образложење Предлога овог закона, утврдио да су наведени разлози за ступање на снагу Закона пре осмог дана од дана објављивања, тако што је речено да је „нарочито оправдан разлог то да се створи могућност да се у најкраћем року спроведе

поступак преиспитивања одлука првог састава Државног већа тужилаца донетих у поступку општег избора јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, а у циљу да Република Србија стекне статус кандидата за чланство у Европској унији до краја 2011. године“. На основу изложеног, Уставни суд је утврдио да нису тачни наводи иницијатора да „није децидирано наведено који су то нарочито оправдани разлози због којих закон ступа на снагу пре истека рока од осам дана од дана објављивања“.

Полазећи од тога да су приликом доношења Закона утврђени нарочито оправдани разлози за његово раније ступање на снагу, а сагласно досадашњој пракси овог суда да се не упушта у оцену разлога које је доносилац општег акта утврдио као „нарочито оправдане“, односно да се само утврђивање разлога у поступку усвајања закона сматра задовољавајућим стандардом са становишта уставне одредбе о начину објављивања закона и других општих аката (видети, уместо многих других, Одлуку Уставног суда ПУ-235/2004 од 2. фебруара 2006. године („Службени гласник РС“, број 20/06), Уставни суд такође није прихватио наводе иницијативе да оспорена одредба члана 9. Закона није сагласна са одредбом члана 196. став 4. Устава. Међутим, Уставни суд и овог пута начелно указује да је раније ступање на снагу општих аката Уставом утврђено као изузетак од принципа да закони и други општи акти ступају на снагу осмог дана од дана објављивања, те да стога Уставом допуштени изузетак треба да буде тумачен рестриктивно, из чега следи и обавеза доносиоца сваког општег акта да само изузетно, у случају када утврди да објективно постоје не само „оправдани“, већ – како Устав утврђује – „нарочито оправдани“ разлози, предвиди да одређени општи акт ступи раније на снагу.

Поводом оспоравања начина доношења овог закона, Уставни суд је констатовао да је поступак за доношење закона по хитном поступку уређен одредбама чл. 167. и 168. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС“, број 52/10), којима је прописано: да се закон може донети по хитном поступку, да се по хитном поступку може донети закон којим се уређују питања и односи настали услед околности које нису могле да се предвиде, а недоношење закона по хитном поступку могло би да проузрокује штетне последице по живот и здравље људи, безбедност земље и рад органа и организација, као и ради испуњења међународних обавеза и усклађивања прописа с прописима Европске уније и да је предлагач закона дужан да наведе разлоге за доношење закона по хитном поступку (члан 167); да предлог закона за чије се доношење предлаже хитни поступак може да се уврсти у дневни ред седнице Народне скупштине ако је поднет најкасније 24 часа пре одређеног почетка те седнице, да предлог закона којим се уређују питања из области одбране и безбедности, за чије се доношење предлаже хитни поступак, може да се стави на дневни ред седнице Народне скупштине и ако је поднет на дан одржавања седнице, два часа пре одређеног почетка те седнице, а ако је предлагач Влада, предлог закона може се ставити на дневни ред и ако је поднет у току седнице Народне скупштине, под условом да седници присуствује већина од укупног броја народних

посланика, да о сваком предлогу за стављање на дневни ред аката по хитном поступку, Народна скупштина претходно одлучује, без претреса, приликом утврђивања дневног реда, односно у току седнице, одмах по пријему предлога, под условом да седници присуствује већина од укупног броја народних посланика, да је председник Народне скупштине дужан да предлог закона за чије се разматрање предлаже хитни поступак достави народним посланицима и Влади, ако она није предлагач закона, одмах по пријему (члан 168. ст. 1, 2, 4. и 5). Из наведених одредаба Пословника произилази да је потребно да буду испуњена четири основа услова да би закон могао да се донесе по хитном поступку: 1) да предлагач закона предложи доношење закона по хитном поступку и наведе разлоге за хитност доношења, 2) да се предлог закона достави у предвиђеном року Народној скупштини, 3) да председник Народне скупштине одмах по пријему достави предлог закона народним посланицима и 4) да Народна скупштина претходно одлучи о стављању на дневни ред седнице закона по хитном поступку. Полазећи од наведеног, Уставни суд је констатовао: да су у образложењу Предлога Закона наведени као разлози за доношење овог закона по хитном поступку: „...будући да би његово недоношење по хитном поступку могло да проузрокује штетне последице по рад Државног већа тужилаца, и тужилаштва у Републици Србији, као и ради испуњена обавеза Републике Србије у процесу приступања Европској унији“; да је Предлог оспореног Закона поднет Народној скупштини у предвиђеном року од 24 сата пре почетка седнице, да је у најкраћем могућем року достављен народним посланицима и да је о стављању на дневни ред седнице Народне скупштине овог предлога Закона по хитном поступку одлуку донела Народна скупштина, из чега следи да је поступак за доношење закона по хитном поступку испоштован у потпуности приликом доношења предметног Закона. У погледу навода иницијатора да су приликом доношења оспореног Закона повређени чл. 2, 51. и 53. Устава, Уставни суд је констатовао да се поступак за доношење закона не може довести ни у какву правну везу са утврђивањем носилаца суверености из члана 2. Устава, правом на обавештеност из члана 51. Устава и правом на учешће у управљању јавним пословима из члана 53. Устава.

Полазећи од свега изнетог, Уставни суд сматра да нису основани наводи којима се оспорава сагласност одредаба чл. 1, 2, и 6, члана 7. ст. 2. до 4. и чл. 8. и 9. Закона са Уставом и потврђеним међународним уговорима, те стога у овом делу иницијативе није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

II

Уставни суд је, међутим, оценио да се у вези са одредбом члана 7. став 1. Закона, у делу који гласи: „односно постојања разлога који указују на повреду поступка у доношењу одлуке о избору појединог заменика јавног тужиоца или предлогу за избор појединог јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца“, постављају одређена спорна уставноправна питања.

Наиме, Законом је прописано да стални састав Државног већа тужилаца може преиспитивати одлуке првог састава Државног већа тужилаца о избору заменика јавних тужилаца на сталну функцију, односно одлука о предлогу за избор јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца који се први пут бирају, уколико сматра да постоје разлози који указују на повреду поступка у доношењу наведених одлука. Оваквим законским решењем су изабрани јавни тужиоци и заменици јавних тужилаца доведени у ситуацију да се одлуке о њиховом избору на јавнотужилачку функцију преиспитују због тога што је први састав Државног већа тужилаца својим радњама или актима повредио прописани поступак за избор, а не из разлога који се односе на преиспитивање њихове стручности, оспособљености и достојности за обављање ових функција. Из тих разлога, Уставни суд сматра да се основано постављају као спорна следећа уставноправна питања:

– да ли се преиспитивањем одлука о избору заменика јавних тужилаца и предлога одлука о избору јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца који се први пут бирају, због повреде поступка, нарушава начело правне сигурности зајемчено чланом 36. став 1. Устава;

– да ли је увођење новог разлога за разрешење јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца у виду повреде поступка од стране првог састава Државног већа тужилаца у складу са правном природом института разрешења носиоца јавне функције, која подразумева постојање субјективних разлога за разрешење;

– да ли се увођењем посебног основа за покретање поступка за разрешење због повреде поступка само за јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца који су изабрани или предложени за избор од првог састава Државног већа тужилаца врши дискриминација у односу на све друге јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца који ће бити бирани по одредбама овог закона, чиме би се кршило начело забране дискриминације из члана 21. став 2. Устава.

Полазећи од наведених спорних уставноправних питања, основано се може поставити питање сагласности наведених одредаба члана 7. Закона и са одредбама члана 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члана 1. Протокола број 12 уз ову конвенцију, којима је забрањена дискриминација по било ком основу.

С обзиром на изложено, Уставни суд је оценио да поводом поднетих иницијатива има основа за покретање поступка за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 7. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о јавном тужилаштву, у делу који гласи: "односно постојања разлога који указују на повреду поступка у доношењу одлуке о избору појединог заменика јавног тужиоца или предлогу за избор појединог јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца", те је, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду, донео Решење о покретању поступка.

Истовремено, Суд је одлучио да решење о покретању поступка достави Народној скупштини на одговор, сагласно одредби члана 33. став 1.

Закона о Уставном суду. Имајући у виду потребу да се о уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором оспореног Закона коначна одлука донесе у што краћем року, како би се омогућило спровођење поступка преиспитивања одлука првог састава Државног већа тужилаца донетих у поступку општег избора јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, Уставни суд је одлучио да доносиоцу Закона за достављање одговора одреди рок од 15 дана од дана пријема решења Суда, а што је најкраћи рок који предвиђа члан 34. став 1. Закона о Уставном суду.

На основу свега изложеног и одредаба члана 46. тач. 1) и 5) Закона о Уставном суду, као и члана 82. став 1. тач. 1. и 10. и став 2. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08, 27/08 и 76/11), Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-1633/2010 од 15. децембра 2011. године

**Закон о пензијском и инвалидском осигурању
(„Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 85/05,
101/05, 63/06, 5/09, 107/09 и 101/10) – члан 96.**

Оспорене одредбе Закона којима је, поред осталог, прописано да се промене у стању инвалидности, које су од утицаја на право на инвалидску пензију признату правоснажним решењем, утврђују у поступку покренутом на захтев осигураника, односно по службеној дужности, као и овлашћење дато Фонду да одреди обавезан контролни преглед корисника права, нису у супротности са одредбама Устава, о чему је Уставни суд већ изнео став у Решењу IУ-229/2003 од 2. октобра 2003. године.

Уставни суд, полазећи од своје надлежности из члана 167. Устава, није надлежан да оцењује међусобну сагласност одредаба истог закона, нити да врши допуну закона.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 96. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 85/05, 101/05, 63/06, 5/09, 107/09 и 101/10).

2. Одбацује се захтев за оцену сагласности одредаба члана 96. Закона из тачке 1. са одредбама члана 21. истог Закона, као и захтев за „допуну Закона о раду“.

3. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачног акта, односно радње предузете на основу Закона из тачке 1.

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 96. Закона наведеног у тачки 1. По мишљењу иницијатора, оспорена одредба члана 96. Закона којом је уређено остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања у случају промене у стању инвалидности које су од утицаја на право на инвалидску пензију признату правоснажним решењем, у супротности је са одредбама чл. 60, 68, 69. и 70. Устава Републике Србије, јер „доводи у питање правну сигурност и остваривање стечених права гарантованих Уставом“. Такође, по мишљењу иницијатора, на основу оспорене одредбе закона „корисник пензије који је већ изгубио радно место, губи право на пензију и право на здравствено осигурање“. Мишљења је да је оспорена одредба Закона у супротности и са чланом 21. истог закона која уређује инвалидност, као и са појединим одредбама Правилника о образовању, организацији и начину рада органа вештачења („Службени гласник РС“, бр. 46/03 и 80/03) којим је уређен поступак вештачења. Предлаже да се Закон о раду допуни одредбом о мировању радног стажа до контролног прегледа корисника инвалидске пензије, као и да Суд обустави извршење решења Д-58725 од 22. јануара 2008. године, којим је подносиоцу иницијативе обустављено право на инвалидску пензију применом оспореног члана 96. Закона.

Законом о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 85/05, 101/05, 63/06, 5/09, 107/09 и 101/10) прописано је, поред осталог, да се обавезним пензијским и инвалидским осигурањем обезбеђују права за случај старости, инвалидности, смрти и телесног оштећења (члан 3). Оспореним одредбама члана 96. Закона утврђено је да се промене у стању инвалидности које су од утицаја на право на инвалидску пензију признату правоснажним решењем, утврђују у поступку покренутом на захтев осигураника, односно по службеној дужности (став 1), да фонд одређује обавезан контролни преглед корисника права, најкасније у року од три године од дана утврђивања инвалидности, осим у случајевима предвиђеним општим актом фонда (став 2) да на општи акт фонда сагласност споразумно дају министар надлежан за послове пензијског и инвалидског осигурања и министар надлежан за послове здравља (став 3).

Уставом Републике Србије утврђено је да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују (члан 18. став 1); да се јемчи право на рад и да свако има право на 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 остварење здравствених фондова уређују законом (члан 68. ст. 1. и 3); да се права запослених и њихових породица на социјално обезбеђење и осигурање уређују законом и да се фондови социјалног осигурања оснивају у складу са законом (члан 69. ст. 2. и 5); да се пензијско осигурање уређује законом и да се Република Србија стара о економској сигурности пензионера (члан 70); да Република Србија

уређује и обезбеђује и систем у области социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности (члан 97. тачка 8).

За оцену уставности оспорене одредбе члана 96. Закона, од значаја су и одредбе Закона о пензијском и инвалидском осигурању којима је прописано: да се у поступку остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања у фонду обезбеђује двостепеност (члан 92); да када је за решавање о праву из пензијског и инвалидског осигурања потребно утврђивање постојања инвалидности, телесног оштећења, потребе за помоћи и негом другог лица, узрока инвалидности и телесног оштећења, потпуне неспособности за рад и неспособности за самосталан живот и рад, фонд решењем утврђује те чињенице на основу налаза, мишљења и оцене органа вештачења чије се образовање и начин уређује општим актом (став 1. члана 93); да налаз, мишљење и оцене подлежу контроли коју врши орган фонда утврђен општим актом из става 1. овог члана (став 2. члана 93); да се у обављању контроле из става 2. овог члана може дати сагласност или примедба, да је примедба којом се указује на уочене недостатке и даје упутство за њихово отклањање обавезна за органе који су вршили вештачење (став 4. члана 93); да се налази и мишљења органа вештачења на основу којих су, до дана ступања на снагу овог закона, призната права из пензијског и инвалидског осигурања по основу инвалидности, могу преиспитивати по службеној дужности у року од пет година од дана ступања на снагу овог закона (члан 240. став 2).

Уставни суд је, полазећи од одредаба Устава да се пензијско осигурање уређује законом и да се Република Србија стара о економској сигурности пензионера (члан 70) утврдио, да је законодавац, сагласно уставном овлашћењу из члана 97. тачка 8. Устава, Законом о пензијском и инвалидском осигурању уредио систем у области социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности, а у оквиру тога и остваривање права на пензијско и инвалидско осигурање. Прописивање оспореном одредбом члана 96. Закона да се промене у стању инвалидности које су од утицаја на право на инвалидску пензију признату правоснажним решењем утврђује у поступку покренутом на захтев осигураника односно по службеној дужности, да републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање одређује обавезан контролни преглед корисника права, најкасније у року од три године од дана утврђивања инвалидности осим у случајевима предвиђеним општим актом фонда, те да на општи акт фонда сагласност споразумно дају министар надлежан за послове пензијског и инвалидског осигурања и министар надлежан за послове здравља, по оцени Суда, није у супротности са одредбама Устава на које иницијатор указује. Наиме, по оцени Суда, оспореном одредбом Закона је увођењем обавезног контролног прегледа корисника права на инвалидску пензију признатог правоснажним решењем, уређен поступак утврђивања промена у стању инвалидности које могу бити од утицаја на остваривање права на инвалидску пензију. На тај начин законодавац је створио правни основ за ревидирање тог права путем ванредних правних средстава. Овакав став Уставни суд је изнео у Решењу IY-229/2003 од 2. октобра 2003. године, када је оцењујући уставност оспорене одредбе

члана 96. став 2. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, број 43/03) у односу на Устав од 1990. године, није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 96. став 2. Закона.

С обзиром на то да је чланом 60. Устава утврђено право на рад, а чланом 69. Устава права запослених и њихових породица на социјално обезбеђење и осигурање, то је Уставни суд оценио да се ове одредбе Устава које иницијатор наводи као основ неуставности оспорене законске норме, с обзиром на Уставом утврђену садржину права која се њима јемче, не могу довести у уставноправну везу са питањима која се уређују оспореним одредбама члана 96. Закона. Стога, Уставни суд није нашао основ за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 96. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, те, сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), иницијативу није прихватио, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Поводом навода иницијатора да оспорена одредба Закона није у сагласности са одредбом члана 21. истог закона и предлога да се Закон о раду допуни новом одредбом, Уставни суд указује да, полазећи од своје надлежности из члана 167. Устава, није надлежан да оцењује међусобну сагласност одредаба истог закона, као ни да врши допуну закона, те је иницијативу у том делу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, одлучујући као у тачки 2. изреке.

Полазећи од тога да је донео коначну одлуку, Уставни суд је одбацио захтев за обуставу извршења појединачног акта донетог, односно радње предузете на основу оспорене одредбе Закона, сагласно члану 56. став 3. Закона о Уставном суду, као у тачки 3. изреке.

Уставни суд је на основу изложеног и одредаба члана 36. став 1. тачка 1), 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 Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-347/2009 од 8. септембра 2011. године

Закон о пензијском и инвалидском осигурању
(„Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05,
63/06, 5/09 и 107/09) – члан 117.

Закон о изменама и допунама Закона о пензијском
и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“,
број 101/10) – чл. 45, 81. и 84.

Прописивањем да се примаоцу породичне пензије који стекне својство осигураника привремено обуставља исплата породичне пензије, с

тим што се по престанку обављања посла, односно осигурања, исплата наставља, право на породичну пензију се не одузима већ обуставља и поново успоставља по престанку осигурања, јер свако радно ангажовање, по било ком основу запослења или уговорене делатности, значи стицање својства осигураника у смислу прописа о пензијском и инвалидском осигурању, а тиме и обавезу уплате доприноса.

Законска могућност да корисник задржи породичну пензију када је уговорена накнада по основу запослења нижа од цензуса који је утврђен оспореном одредбом Закона, обезбеђује материјалну сигурност њених корисника у ситуацији када остварени приход по основу запослења није довољан да осигура њихову материјалну егзистенцију. Према оцени Уставног суда, постоји објективно и разумно оправдање за стварање такве разлике у третману међу корисницима породичне пензије којима се, по основу запослења, обуставља, односно не обуставља исплата породичне пензије.

Како је у поступку доношења Закона Народна скупштина посебно одлучила да постоји општи интерес за повратно дејство одређених одредаба Закона, као и да је изричито утврдила постојање нарочито оправданих разлога да Закон ступи на снагу раније од осмог дана од дана објављивања „Службеном гласнику Републике Србије“, нису повређене одредбе чл. 196. и 197. Устава.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 117. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05, 63/06, 5/09 и 107/09) и чл. 45, 81. и 84. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, број 101/10).

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 117. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05, 63/06, 5/09 и 107/09) и чл. 45, 81, и 84. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, број 101/10). Подносилац представке сматра оспорене одредбе Закона несагласним са одредбама чл. 21, 60, 196. и 197. Устава Републике Србије. Ово из разлога што је одредбама члана 117. основног текста Закона и члана 45. измена наведеног Закона, којима је прописано да се кориснику породичне пензије који стекне својство осигураника, обуставља исплата пензије, нарушавају уставни принципи садржани у одредбама чл. 21. и 60. Устава, јер се, по мишљењу иницијатора, ради о стеченим правима корисника

гарантованим чланом 71. овог закона, тако да се другим члановима Закона ова права не могу суспендовати. Одредбом члана 81. Закона о изменама и допунама Закона, даље се наводи, одређено је повратно дејство Закона супротно одредби члана 197. Устава, а одредба члана 84, којом је предвиђено ступање на снагу Закона наредног дана од дана објављивања, супротна је одредби члана 196. Устава.

У претходном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспореним чланом 117. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05, 63/06, 5/09 и 107/09) прописано: да ако породичну пензију користе два или више чланова породице, па неком од њих престане право на пензију, осталим члановима који имају право на породичну пензију поново се одређује висина пензије, тако да одређена висина пензије припада од првог наредног дана у односу на дан када је кориснику престало право на пензију (став 1); да се кориснику породичне пензије који стекне својство осигураника обуставља исплата породичне пензије (став 2); да ако се исплата породичне пензије обустави или ако право које припада поједином члану породице мирује, породична пензија се поново не одређује (став 3); да ако се кориснику породичне пензије због запослења, односно обављања делатности по основу које је обавезно осигуран или због коришћења старосне или инвалидске пензије, не исплаћује породична пензија која му припада, осталим члановима уже породице исплаћује се за то време породична пензија у висини која се одређује као да корисник пензије нема право на породичну пензију (став 4).

Одредбама члана 45. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, број 101/10) у члану 117. после става 2. додати су ст. 3. и 4. који прописују да се кориснику породичне пензије, који стекне својство осигураника по основу члана 11. тач. 9) и 10) и члана 12. став 1. тачка 3) овог закона, обуставља исплата породичне пензије након утврђивања стажа осигурања за период утврђеног стажа осигурања, да се изузетно од ст. 2. и 3. овог члана, кориснику породичне пензије не обуставља се исплата породичне пензије у случају када је остварио уговорену накнаду на месечном нивоу у износу нижем од 50% најниже основице у осигурању запослених, важеће у моменту уплате доприноса, а да досадашњи ст. 3. и 4. постају ст. 5. и 6.

Чланом 81. Закона о изменама и допунама закона прописано је да ће се члан 31. овог закона примењивати од 1. јануара 2010. године за осигуранике из члана 42. Закона.

Чланом 84. Закона о изменама и допунама наведеног закона прописано је да овај закон ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, а да ће се примењивати од 1. јануара 2011. године, осим одредаба чл. 1, 10, 18, 20, 21, 23, 26, 31, 54. и 64. овог закона у делу који се односи на професионална војна лица, које се примењују почев од 1. јануара 2012. године.

Одредбама Устава Републике Србије у односу на које је тражена оцена уставности оспорених одредаба Закона о пензијском и инвалидском

осигурању, 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, имовинског стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1. до 3); 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, као 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 на правну заштиту за случај престанка радног односа. Нико се тих права не може одрећи (члан 60. ст. 1. до 4); 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, 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).

За оцену уставности одредаба Закона, по оцени Уставног суда, од значаја су и одредбе Устава којима је утврђено: да се пензијско осигурање уређује законом, а Република Србија се стара о економској сигурности пензионера (члан 70); да Република Србија уређује и обезбеђује систем у области радних односа, заштите на раду, запошљавања, социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности и друге економске и социјалне односе од општег интереса (члан 97. тачка 8).

По налажењу Уставног суда, основни циљ пензијског осигурања јесте обезбеђивање материјалне и социјалне сигурности осигураника, кад због старости или губитка радне способности престане да ради, а у случају његове смрти материјално обезбеђење чланова његове породице, реализацијом права на породичну пензију.

Полазећи од одредаба Устава, а посебно одредбе члана 70. којом је утврђено да се пензијско осигурање уређује законом и да се Република Србија стара о економској сигурности пензионера, као и имајући у виду да право на породичну пензију представља изведено право које припада члановима породице осигураника, односно корисника, Уставни суд је оценио да су оспорене одредбе члана 117. основног текста Закона о пензијском и инвалидском осигурању и члана 45. Закона о изменама и допунама наведеног закона донете у границама уставних овлашћења законодавца да пропише да се кориснику неће исплаћивати породична пензија у случају запослења, односно обављања делатности по основу које је обавезно осигуран или због коришћења старосне или инвалидске пензије, уз могућност да се кориснику породичне пензије не обуставља исплата породичне пензије у случају када је остварена уговорена накнада на месечном нивоу нижа од 50% најниже основице у осигурању запослених важеће у моменту уплате доприноса.

Дакле, Законом је прописано да се примаоцу породичне пензије који стекне својство осигураника привремено обуставља исплата породичне пензије, с тим што се по престанку обављања посла, односно осигурања, исплата наставља. То даље значи, да се право на породичну пензију, по оцени Суда, не одузима, већ обуставља и поново успоставља по престанку осигурања, јер свако радно ангажовање, по било ком основу запослења или уговорене делатности, значи стицање својства осигураника у смислу прописа о пензијском и инвалидском осигурању, а тиме и обавезу уплате доприноса.

Што се тиче законске могућности да корисник задржава породичну пензију када је уговорена накнада по основу запослења нижа од цензуса који је утврђен у оспореној одредби Закона, Уставни суд је оценио да је основни смисао оспорене одредбе у обезбеђивању материјалне сигурности њених корисника у ситуацији која је остварени приход по основу запослења такав да, сам по себи, није довољан да осигура материјалну егзистенцију корисника породичне пензије. Уставни суд је, такође, оценио да се оспореним одредбама члана 117. основног текста Закона и члана 45. Закона о изменама и допунама наведеног Закона, не доводи у питање уставни принцип о забрани дискриминације из члана 21. Устава. Наиме, наведена одредба Устава представља један од темеља уставног поретка Републике Србије и односи се на све, како на физичка, тако и на правна лица. Уважавајући циљ оспорених одредаба Закона, а то је обезбеђивање материјалне сигурности корисника пензије када ангажовање на одређеним пословима кумулативно са износом породичне пензије, по процени законодавца, не обезбеђује минимум социјалне сигурности корисника, Уставни суд налази да постоји објективно и разумно оправдање за стварање разлике у третману међу корисницима породичне пензије којима се, по основу запослења, обуставља, односно не обуставља исплата породичне пензије.

Позивање подносиоца иницијативе на несагласност оспорених одредаба Закона са Уставом зајемченим правом на рад из члана 60. Устава, по оцени Уставног суда, није од утицаја на тражену оцену уставности, имајући у виду да одредба члана 60. Устава садржи јемства о праву на рад, праву на слободан избор рада и доступности свих радних места свима под једнаким условима, која уставна права са оспореним одредбама Закона не доводе у питање.

Разматрајући одредбе чл. 81. и 84. Закона о изменама и допунама оспореног Закона о изменама и допунама Закона, којима је прописана ретроактивна примена одредаба овог члана почев од 1. јануара 2010. године, као и ступање на снагу Закона наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, Уставни суд је, увидом у Записник са Осме седнице другог редовног заседања Народне скупштине Републике Србије у 2010. години, одржане 22, 23, 24, 27, 28. и 29. децембра 2010. године, утврдио да је, у поступку доношења овог закона, Народна скупштина посебно одлучила да постоји општи интерес за повратно дејство одредаба чл. 77. и 81. Предлога Закона, као и да је изричито утврђено да постоје

нарочито оправдани разлози да Закон ступи на снагу раније од осмог дана од дана објављивања „Службеном гласнику Републике Србије“.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је оценио да оспореним одредбама чл. 81. и 84. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању нису повређене одредбе чл. 196. и 197. Устава.

Како Уставни суд није нашао основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе, 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, Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: УЗ-8/2011 од 8. децембра 2011. године

Закон о изменама и допунама Закона о приватизацији
(„Службени гласник РС“, број 123/07)
– чл. 17. и 29.

Законодавац је Уставом овлашћен да уреди поступак у процесу претварања друштвеног и државног капитала у приватни, као и међусобне односе субјекта приватизације и купца, посебно у случају раскида уговора о приватизацији на начин којим се обезбеђује заштита општег интереса.

Уставни суд је оценио да оспорене одредбе Закона, према којима је купац капитала, односно имовине, дужан да све акције које је стекао до капитализацијом пренесе субјекту приватизације који их држи као сопствене акције све док купац не изврши уговорене обавезе, као и да се у случају раскида уговора о продаји капитала, односно имовине акције пренесе Акцијском фонду, који их продаје заједно са акцијама субјекта приватизације и од продајне цене надокнађује купцу износ који је уложио као инвестицију, а по извршењу обавеза из уговора о продаји капитала, односно имовине, субјект приватизације преноси сопствене акције на купца од којих је те акције стекао, нису несагласне са одредбама члана 82. став 1. и члана 86. ст. 1. и 2, према којима економско уређење у Републици Србији, између осталог, почива на тржишној привреди и равноправности приватне и других облика својине и којима се јемче приватна, задружна и јавна својина, а постојећа друштвена својина се претвара у приватну својину под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом.

Прописивањем да ће се поступак приватизације започет до дана ступања на снагу овог закона наставити по одредбама овог закона, не мењају се правне ситуације и односи који су свршени у прошлости, већ се оспорена одредба Закона односи на поступак приватизације који је у току и који није окончан, те стога одредба члана 29. Закона нема повратно дејство, које је чланом 197. став 1. Устава забрањено.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба чл. 17. и 29. Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, број 123/07).

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба чл. 17. и 29. Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, број 123/07). Подносилац иницијативе наводи да је, као купац субјекта приватизације ДП Рибарско газдинство Београд, 2007. године испунио уговорну обавезу и инвестирао у субјект приватизације, да је издата посебна емисија акција, која представља његово власништво и његову приватну својину, али да Централни регистар депо и клиринг хартија од вредности није уписао ове акције на његов власнички рачун хартија од вредности и да је Агенција за приватизацију донела решење којим те акције уписује на субјект приватизације. Иницијатор, даље, наводи да је, након раскида уговора, Агенција донела решење којим је његове акције пренела Акцијском фонду, а што је Централни регистар хартија од вредности и спровео, што значи да приватна својина, зајемчена Уставом, није припала власнику, већ је без икакве правне заштите и без знања власника пренета субјекту приватизације, а затим Акцијском фонду ради продаје. Стога, подносилац иницијативе сматра да су одредбе члана 17. оспореног Закона несагласне са одредбама члана 86. Устава којима се јемче приватна, задружна и јавна својина и да сви облици својине имају једнаку правну заштиту. Одредба члана 29. оспореног Закона, којом је предвиђено да ће се поступак приватизације започет до дана ступања на снагу овог закона наставити по одредбама овог закона, по мишљењу иницијатора, има повратно дејство, супротно члану 197. Устава, који забрањује повратно дејство закона и свих других општих аката.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспореним одредбама члана 17. Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, број 123/07), у члану 41. Закона о приватизацији, после става 1, додато пет нових ставова, којима је прописано: да се акције које стиче купац из нових емисија по основу повећања капитала субјекта приватизације за време извршења уговорених обавеза, сматрају сопственим акцијама субјекта приватизације које су у потпуности плаћене (став 2); да када купац капитала, односно имовине, изврши обавезе из уговора о продаји капитала, односно имовине, што се доказује потврдом Агенције, субјект приватизације који је стекао сопствене акције дужан је да их без накнаде пренесе купцу капитала, односно имовине, од кога их је стекао (став 3); да Агенција доставља регистру надлежном за вођење рачуна

хартија од вредности решење на основу којег се врши упис сопствених акција на субјект приватизације, као и решење на основу којег се врши пренос сопствених акција на купца (став 4); да се у случају раскида уговора о продаји капитала, односно имовине, акције из става 2. овог члана преносе Акцијском фонду који их продаје заједно са акцијама субјекта приватизације које су му пренете у складу са законом и да средства остварена од продаје сопствених акција стечених по основу повећања капитала новим улозима, по одбитку трошкова продаје, Акцијски фонд преноси купцу са којим је уговор о продаји капитала, односно имовине, раскинут (став 5); да се на отуђење, режим и друге правне послове који се односе на сопствене акције сходно примењују одредбе закона којим се уређују привредна друштва (став 6). Оспореном одредбом члана 29. Закона предвиђено је да ће се поступак приватизације започет до дана ступања на снагу овог закона наставити по одредбама овог закона.

У образложењу Предлога оспореног Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији, који је Влада доставила Народној скупштини, као разлог за доношење оспорених одредаба члана 17. Закона је наведено да се, када се капитал који је био предмет продаје, после раскида уговора пренесе Акцијском фонду, дешава да се Акцијском фонду фактички преноси мањински пакет акција, с обзиром да је купац капитала, у току важења уговора о продаји, стекао већински пакет акција по основу извршеног повећања основног капитала, тако да је Акцијски фонд, односно привремени заступник капитала кога он именује, практично онемогућен да управља субјектом приватизације и врши друга овлашћења која су му законом дата. С друге стране, задржавањем акција из докапитализације, несавестан купац капитала је често у могућности да и даље преко органа управљања у којима има већину гласова несметано располаже материјалним и финансијским средствима субјекта приватизације, па је зато законодавац увео институт стицања сопствених акција у субјекту приватизације. Према предложеном решењу, купац капитала, односно имовине, дужан је да све акције које је стекао докапитализацијом пренесе субјекту приватизације који их држи као сопствене акције све док купац не изврши уговорене обавезе. Такође је предвиђено поступање у случају да се уговор о продаји капитала, односно имовине раскине. У том случају акције се преносе Акцијском фонду, који их продаје заједно са акцијама субјекта приватизације и од продајне цене надокнађује купцу износ који је уложио као инвестицију. По извршењу обавеза из уговора о продаји капитала, односно имовине, субјект приватизације преноси сопствене акције на купца од којих је те акције стекао. Стога је, предложеним законодавним решењем установљен правни основ да би Централни регистар хартија од вредности могао да изврши пренос власништва на акцијама. Тако је у овом случају потребно да Агенција за приватизацију достави Централном регистру хартија од вредности решење на основу којег ће се извршити пренос сопствених акција са рачуна хартија од вредности купца субјекта приватизације на рачун хартија од вредности субјекта приватизације као и обрнуто са рачуна субјекта на рачун купца.

Уставом Републике Србије утврђено је: 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; да је Република Србија јединствено привредно подручје са јединственим тржиштем роба, рада, капитала и услуга и да се утицај тржишне привреде на социјални и економски положај запослених усклађује кроз социјални дијалог између синдиката и послодаваца (члан 82); 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 да се постојећа друштвена својина претвара у приватну својину под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом (члан 86. ст. 1. и 2); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, остваривање и заштиту слобода и права грађана, уставност и законитост, правни положај привредних субјеката, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, друге економске и социјалне односе од општег значаја и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу с Уставом (члан 97. тач. 2, 6, 7, 8. и 17); да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство и 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).

Полазећи од одредаба Устава којима је утврђено да економско уређење у Републици Србији, између осталог, почива на тржишној привреди и равноправности приватне и других облика својине (члан 82. став 1), као и да се јемче приватна, задружна и јавна својина, а да се постојећа друштвена својина претвара у приватну својину под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом (члан 86. ст. 1. и 2), Уставни суд је оценио да је наведеним уставним одређењем законодавац, поред осталог, овлашћен да уреди поступак и начин поступања у процесу претварања друштвеног и државног капитала у приватни, као и међусобне односе субјекта приватизације и купца, а посебно у случају раскида уговора о приватизацији на начин којим се обезбеђује заштита општег интереса, као што је то образложено у предлогу оспореног Закона.

Уставни суд је становишта да оспореним одредбама Закона нису доведена у питање имовинска права купца у случају када акције стиче из нових емисија по основу повећања капитала субјекта приватизације за време извршења уговорених обавеза, с обзиром на то да се те акције сматрају сопственим акцијама субјекта приватизације само до момента извршења обавеза из уговора о продаји капитала, односно имовине, када је субјект приватизације у обавези да их без накнаде пренесе купцу. Такође, у случају раскида уговора, ове акције се преносе Акцијском фонду, који их продаје заједно са акцијама субјекта приватизације које су му пренете у складу са законом, а средства остварена од продаје сопствених акција стечених по основу повећања капитала новим улозима, по одбитку трошкова продаје, Акцијски фонд преноси купцу са којим је уговор о продаји капитала, односно имовине, раскинут,

што значи да су имовински интереси купца и у случају раскида уговора заштићени. Уставни суд је, стога, оценио да се разлозима наведеним у иницијативи не доводи у сумњу уставност оспорених одредаба члана 17. Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији са становишта одредаба члана 86. ст. 1. и 2. Устава, којима се јемче приватна, задружна и јавна својина, а да се постојећа друштвена својина претвара у приватну својину под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом. При томе, Суд је имао у виду и да су у иницијативи као разлог оспоравања одредаба Закона, наведена спорна питања која се односе на конкретан случај приватизације у коме је иницијатор учествовао као купац и у коме је дошло до раскида уговора о приватизацији. Уставни суд није у могућности да оцењује како је у конкретном случају примењен Закон о приватизацији, с обзиром на то да овај суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није овлашћен да цени примену прописа, већ спорове који настају у вези са применом прописа, сагласно Уставу, решавају надлежни судови, односно други државни органи.

Тумачећи садржину одредбе члана 29. Закона, којом је прописано да ће се поступак приватизације започет до дана ступања на снагу овог закона наставити по одредбама овог закона, Уставни суд је оценио да се том одредбом не мењају правне ситуације и односи који су свршени у прошлости, већ се оспорена одредба Закона односи на поступак приватизације који је у току и који није окончан, па стога, одредба члана 29. Закона, очигледно, нема повратно дејство, које је чланом 197. став 1. Устава забрањено.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је нашао да нема основа за покретање поступка за оцену уставности одредаба чл. 17. и 29. оспореног Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији, па је сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), решио да не прихвати поднету 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: IУз-45/2010 од 22. септембра 2011. године

**Закон о основама система образовања и васпитања
(„Службени гласник РС“, број 72/09) – члан 120. став 5.**

Прописујући најпре услове које лице мора да испуни приликом пријема у радни однос у установу, а затим и могућност престанка радног односа, уколико се утврди да не испуњава Законом прописане услове или ако одбије да се подвргне лекарском прегледу у надлежној установи, законодавац је одредио услове како би обезбедио подобност запослених лица за обављање образовно-васпитног рада у установи, односно могућност престанка радног односа ако наступе одређене околности које могу утицати на обављање ових послова.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 120. став 5. Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, број 72/09).

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 120. став 5. Закона наведеног у изреци. У иницијативи се наводи да „прописивањем нових услова за пријем у радни однос“ наведених у члану 120. став 1. тачка 3) Закона који предвиђа низ кривичних дела и „који нису били услов по ранијим прописима доводи до тога да запосленима који су на законит начин засновали радни однос и успешно обављали свој посао, применом наведеног прописа престане радни однос“. Из изнетих разлога, по мишљењу иницијатора, оспорена одредба Закона има повратно дејство јер мења односе установљене правоснажним појединачним актима, односно правоснажним правним пословима донетим, односно закљученим за време важења ранијег прописа и да се на тај начин мењају тзв. свршене чињенице, противно циљу уставне забране повратног дејства закона и других општих аката. Такође, иницијатор наводи да приликом доношења Закона није спроведен поступак предвиђен ставом 2. члана 197. Устава, којим је предвиђен изузетак од уставног принципа забране повратног дејства закона и других општих аката, тако да само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона. Предлаже да Уставни суд донесе одлуку којом ће утврдити да оспорена одредба члана 120. став 5. Закона у делу који гласи: „Запосленом престаје радни однос ако се у току радног односа утврди да не испуњава услове из ст. 1. и 2. овог члана...“ није у сагласности са Уставом.

Уставни суд је на основу одредаба члана 33. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 82. став 1. тачка 10. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), на седници од 21. априла 2010. године, донео Закључак да се иницијатива достави на мишљење Народној скупштини. У остављеном року од 45 дана а ни касније, Народна скупштина није доставила тражено мишљење, па је поступак, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду, настављен.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је одредбом члана 120. Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, број 72/09), чији је став 5. оспорен, прописано да: у радни однос у установи може да буде примљено лице, под условима прописаним законом и ако – 1) има одговарајуће образовање, 2) има психичку, физичку и здравствену способност за рад са децом и ученицима, 3) није осуђивано правоснажном пресудом за кривично дело за које је изречена безусловна казна

затвора у трајању од најмање три месеца, као и за кривична дела насиља у породици, одузимања малолетног лица, запуштања и злостављања малолетног лица или родоскрнављење, за кривично дело примања мита или давања мита, за кривично дело из групе кривичних дела против полне слободе, против правног саобраћаја и против човечности и других добара заштићених међународним правом, без обзира на изречене санкције, и за које није, у складу са законом, утврђено дискриминаторно понашање, 4) има држављанство Републике Србије (став 1); да када се образовно-васпитни рад остварује на језику националне мањине, осим услова из става 1. овог члана, лице мора да има и доказ о знању језика на коме се остварује образовно-васпитни рад (став 2); да се услови из ст. 1. и 2. овог члана доказују приликом пријема у радни однос и проверавају се у току рада (став 3); да се докази о испуњености услова из става 1. тач. 1) и 4) и става 2. овог члана подносе уз пријаву на конкурс, а из става 1. тачка 2) овог члана пре закључења уговора о раду, а доказ из става 1. тачка 3) овог члана прибавља установа (став 4); да запосленом престаје радни однос ако се у току радног односа утврди да не испуњава услове из ст. 1. и 2. овог члана или ако одбије да се подвргне лекарском прегледу у надлежној здравственој установи (оспорени став 5).

Такође, Законом о основама система образовања и васпитања прописано је да делатност образовања и васпитања обавља установа и да се на оснивање и рад установе примењују прописи о јавним службама (члан 7. ст. 1. и 2); да у установи образовно-васпитни рад обављају наставник, васпитач и стручни сарадник, којима могу да помажу и друга лица у складу са тим законом, те да су и други запослени у установи дужни да својим радом и укупним понашањем поштују опште принципе образовања и васпитања и доприносе остваривању циљева образовања и васпитања, општих и посебних стандарда постигнућа и развијене позитивне атмосфере у установи (члан 8. ст. 1, 5. и 6).

Уставом Републике Србије је утврђено: да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, да изузетно, само појединачне одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона (члан 197. ст. 1. и 2); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, систем у области образовања (члан 97. тачка 10).

Полазећи од наведених одредаба Устава, Уставни суд је утврдио да је законодавац сагласно уставном овлашћењу из члана 97. тачка 10. Устава, да уређује и обезбеђује систем у области образовања, Законом о основама система образовања и васпитања уредио основе система предшколског, основног и средњег образовања а у оквиру тога и питање услова за пријем у радни однос у установу чија је основна делатност образовање и васпитање. Приликом оцене уставности оспорене одредбе члана 120. став 5. Закона, којом је прописано да запосленом престаје радни однос ако се у току радног односа утврди да не испуњава услове из ст. 1. и 2. овог члана или ако одбије да се подвргне лекарском прегледу у надлежној здравственој установи, Уставни суд је пошао од целине одредаба члана 120. Закона којима је, поред општих услова за пријем у радни однос у установи, прописано да

лице може да буде примљено у установу ако испуњава и посебне услове у погледу одговарајућег образовања, психичке, физичке и здравствене способности за рад са децом и ученицима и да није осуђивано правоснажном пресудом за кривично дело за које је изречена безусловна казна затвора у трајању од најмање три месеца, као и за кривична дела насиља у породици, одузимања малолетног лица, запуштања и злостављања малолетног лица или родоскрнављење, за кривично дело примања мита или давања мита, за кривично дело из групе кривичних дела против полне слободе, против правног саобраћаја и против човечности и других добара заштићених међународним правом, без обзира на изречене санкције, и за које није, у складу са законом, утврђено дискриминаторно понашање, да има држављанство Републике Србије као и да мора имати доказ о знању језика када се образовно-васпитни рад остварује на језику националне мањине. Како се образовање и васпитање сагласно Закону остварује уз поштовање општих принципа образовања и васпитања, остваривањем циљева и стандарда образовања и васпитања, услови за пријем у радни однос прописани у члану 120. Закона односе се на све запослене у установи и важе како приликом заснивања радног односа тако и у току радног односа.

По оцени Уставног суда, законодавац је, прописујући у оспореном члану 120. Закона најпре услове које лице мора да испуни приликом пријема у радни однос у установу, а затим и могућност престанка радног односа, уколико се утврди да не испуњава Законом прописане услове или ако одбије да се подвргне лекарском прегледу у надлежној установи, наведеном одредбом одредио услове како би обезбедио подобност запослених лица за обављање образовно-васпитног рада у установи, па тако и могућност престанка радног односа ако наступе одређене околности које могу утицати на ефикасно обављање ових послова.

Полазећи од изложеног, као и од тога да закони, други прописи и општи акти по правилу важе од дана њиховог ступања на снагу и примењују се на односе који настану после тога, Уставни суд је оценио да оспорена одредба члана 120. став 5. Закона нема повратно дејство, како то сматра иницијатор. Наиме, Закон ни једном својом одредбом не обавезује установе на преиспитивање испуњености услова из члана 120. Закона већ запослених лица по претходним прописима, што би довело до ретроактивне примене оспорене одредбе Закона, већ прописује услове за пријем у радни однос и утврђује дејство тих одредаба убудуће, што значи да је примена оспореног Закона могућа само за убудуће.

Уставни суд указује да је одредбама члана 111. 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), који је престао да важи 12. септембра 2009. године, ступањем на снагу важећег Закона о основама система образовања и васпитања, било прописано да се услови прописани законом за пријем у радни однос доказују приликом пријема у радни однос и проверавају се у току рада и да наставнику, васпитачу и стручном сараднику престаје радни однос ако се у току радног односа утврди да не испуњава услове

из става 1. овог члана или ако одбије да се подвргне лекарском прегледу. Из наведеног следи да је и претходни Закон садржавао идентичне услове за пријем у радни однос који су се проверавали у току рада, с том разликом што су се услови за пријем у радни однос односили на наставнике, васпитаче и стручне сараднике, док се услови из члана 120. важећег Закона односе на све запослене у установи. Услов у погледу некажњивости запослених у установи у важећем Закону проширен је и усаглашен са одредбама Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 и 111/09).

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да нема основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе, те иницијативу, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, није прихватио.

У вези с наводим иницијатора да „применом наведеног прописа“ пре-стаје радни однос запосленима који су на „законит начин засновали радни однос и успешно радили свој посао“, Уставни суд указује да, према члану 167. Устава, није надлежан да одлучује о примени закона.

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: IУз-307/2009 од 29. септембра 2011. године

Закон о основама система образовања и васпитања
(„Службени гласник РС“, број 72/09)
– члан 132. став 4.

Услови и начин на који се наставник верске наставе прима у радни однос на одређено време без конкурса и упућује у школу са којом закључује уговор о раду на 12 месеци, односи се на све наставнике верске наставе које са листе упућују традиционална црква и верска заједница, што по оцени Суда не представља повреду права на рад нити било који вид дискриминације тих лица с обзиром на специфичан начин упућивања на рад у школу. Питање како ће се рад на одређено време наставника верске наставе који је алтернативни предмет у основној и средњој школи уредити, ствар је законодавне политике у области образовања и васпитања, о чему Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да одлучује.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 132. став 4. Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, број 72/09).

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 132. став 4. Закона наведеног у изреци. По мишљењу иницијатора, оспорена одредба Закона према којој за извођење верске наставе наставник са школом у коју је упућен закључује уговор о раду на 12 месеци за сваку школску годину, у супротности је са одредбом члана 37. став 4. Закона о раду који уређује радни однос на одређено време и са одредбама члана 21. став 1. и члана 60. став 1. Устава Републике Србије према којима су пред Уставом и законом сви једнаки и јемчи се право на рад у складу са законом. Указује се да наставници грађанског васпитања које је као и верска настава такође алтернативни предмет, при запошљавању подлежу закону који важи за све просветне раднике и добијају статус запослених на неодређено време, што доводи до тога да „један закон важи за вероучитеље, а друге за све остале просветне раднике“. Сматра да је „овим законом дискриминисана, у оквиру једине бранше професије“. Такође, наводи да наставници верске наставе нису у могућности да добију лиценцу за рад с обзиром на то да законом није прописано полагање стручног испита за вероучитеље, што је услов за добијање лиценце.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је одредбама члана 132. Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, број 72/09), чији је став 4. оспорен, уређен радни однос у установи на одређено време тако што је било прописано да: установа може да прими у радни однос на одређено време без конкурса лице ради извођења верске наставе ако се на конкурс не пријави ни један кандидат који испуњава услове за рад на неодређено време (став 1. тачка 4)); да листу наставника верске наставе на предлог традиционалних цркава и верских заједница утврђује министар (став 2); да наставника верске наставе у школу упућује традиционална црква или верска заједница са утврђене листе за сваку школску годину (став 3); да за извођење верске наставе наставник са школом у коју је упућен закључује уговор о раду на 12 месеци за сваку школску годину (оспорен став 4).

У току поступка пред Уставним судом ступио је на снагу Закон о изменама и допунама Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, број 52/11) од 15. јула 2011. године. Одредбама члана 23. тог закона мењане су и допуњаване одредбе члана 132. оспореног Закона, тако што је, поред осталог, у ставу 1. основног Закона који уређује рад на одређено време тачка 4) става 1. мењана и она након те измене гласи: да установа може да прими у радни однос на одређено време без конкурса лице „ради извођења верске наставе“, после става 1. додат је нови став 2, док су досадашњи ст. 2. до 8, међу којима и оспорени став 4, постали ст. 3. до 9. Дакле, оспорени став 4, који је постао став 5, није мењан.

Важећим Законом о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 72/09 и 52/11) прописано је: да је, поред осталог, циљ образовања и васпитања, развој и поштовање расне, националне, културне,

језичке, верске, родне, полне и узрасне равноправности, толеранције и уважавања различитости (члан 4. тачка 15)); да делатност образовања и васпитања обавља установа на чије оснивање и рад се примењују прописи о јавним службама, а начин обављања делатности и образовања и васпитања прописан је овим законом и посебним законима у области образовања и васпитања (члан 7); да у установи образовно-васпитни рад обављају наставник, васпитач и стручни сарадник (члан 8. став 1); да наставу и друге облике образовно-васпитног рада у школи остварује наставник (члан 116. став 2); да степен и врсту образовања наставника верске наставе у школи, на заједнички предлог министарства надлежног за послове вера и традиционалних цркава и верских заједница, прописује министар (члан 121. став 13); да се пријем у радни однос у установи врши на основу конкурса, да директор установе расписује конкурс и врши избор кандидата за пријем у радни однос и да у поступку одлучивања о избору наставника, васпитача и стручног сарадника директор врши ужи избор кандидата које упућује на претходну проверу психофизичких способности у року од осам дана од дана истека рока за подношење пријава, да проверу психофизичких способности за рад са децом и ученицима врши надлежна служба за послове запошљавања применом стандардизованих поступака, да у року од осам дана од дана добијања резултата провере директор прибавља мишљење органа управљања (члан 130. ст. 1. до 3).

Према важећој одредби члана 132. Закона („Службени гласник РС“, бр. 72/09 и 52/11), установа може да прими у радни однос на одређено време без конкурса лице ради извођења верске наставе (став 1. тачка 4)); листу наставника верске наставе на предлог традиционалних цркава и верских заједница утврђује министар (став 3); наставника верске наставе у школу упућује традиционална црква или верска заједница са утврђене листе за сваку школску годину (став 4); за извођење верске наставе наставник са школом у коју је упућен закључује уговор о раду на 12 месеци за сваку школску годину (оспорен став 5).

Уставом Републике Србије је утврђено: да су пред Уставом и законом сви једнаки (члан 21. став 1); да се јемчи право на рад у складу са законом (члан 60. став 1); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, систем у области радних односа и систем у области образовања (члан 97. тач. 8. и 10); да се делатност и послови због којих се оснивају јавне службе, њихово уређење и рад прописује законом (члан 137. став 5).

Из наведених одредаба Устава произлази да је Република Србија овлашћена да законом уреди систем у области радних односа и систем у области образовања, као и да делатности и послове због којих се оснивају јавне службе, њихово уређење и рад уреди законом. Такође, из изложеног произлази овлашћење законодавца да Законом о основама система образовања и васпитања уреди начин и услове обављања делатности образовања и васпитања као посебне врсте јавне службе, као и права и обавезе наставника, васпитача и стручних сарадника који обављају послове из те делатности у установама предшколског образовања и васпитања и установама

основног и средњег образовања и васпитања, укључујући и питање радног односа наставника верске наставе. Стога је законодавац, уређујући питање радног односа наставника верске наставе у основној и средњој школи на начин уређен оспореном одредбом Закона, поступио сагласно овлашћењима садржаним у члану 97. тач. 8. и 10. и члану 137. став 5. Устава.

Такође, Уставни суд је имао у виду и одредбу Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05), којом је прописано да се права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада, уређују тим законом и посебним законом у складу са ратификованим међународним конвенцијама (члан 1. став 1).

Полазећи од наведених одредаба оспореног Закона о основама система образовања и васпитања, Уставни суд је утврдио да је предмет верска настава један од обавезних изборних предмета у установама основног и средњег образовања које ученик бира и да наставника верске наставе у установе основног и средњег образовања упућује традиционална црква и верска заједница са листе коју утврди министар просвете, на предлог традиционалних цркава и верских заједница. Начин на који се наставник верске наставе прима у установе основног и средњег образовања у односу на остале наставнике па и наставника грађанског васпитања, Законом је другачије уређен. Наиме, Закон о основама система образовања и васпитања не уређује посебно пријем у радни однос наставника грађанског васпитања како то чини за наставника верске наставе, већ прописује пријем у радни однос на основу конкурса наставника, васпитача и стручног сарадника, из чега произлази да се на наставника грађанског васпитања односе одредбе Закона којим је уређен пријем у радни однос на основу конкурса (члан 130). Из наведеног следи да је наставник верске наставе упућен у школу са којом закључује уговор о раду за сваку школску годину и на њега се не односе одредбе Закона о раду на које се иницијатор позива. Услови и начин на који се наставник верске наставе упућује у школу са којом закључује уговор о раду на 12 месеци, односи се на све наставнике верске наставе које са листе упућују традиционална црква и верска заједница, што по оцени Суда не представља повреду права на рад нити било који вид дискриминације тих лица с обзиром на специфичан начин упућивања на рад у школу. Из наведених разлога, по оцени Уставног суда, оспорена одредба Закона је у сагласности са одредбама члана 21. став 1. и члана 60. став 1. Устава, док је питање како ће се рад на одређено време наставника верске наставе који је алтернативни предмет у основној и средњој школи уредити, ствар законодавне политике у области образовања и васпитања, о чему Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да одлучује.

На посебан значај уређивања организовања и остваривања верске наставе као алтернативног предмета у основној и средњој школи указују и одредбе Уредбе о организовању и остваривању верске наставе алтернативног предмета у основној и средњој школи („Службени гласник РС“, број 46/01). Према члану 8. Уредбе: верску наставу може да изводи лице које има најмање више образовање за рад у основној школи са ученицима до четвртог

разреда, а високо образовање за рад са ученицима од четвртог до осмог разреда и за рад са ученицима у средњој школи (став 1); врсту стручне спреме наставника верске наставе утврђује министар просвете и спорта на заједнички предлог Министарства вера и традиционалних цркава и верских заједница (став 2); листу наставника верске наставе утврђује министар просвете и спорта на предлог традиционалних цркава и верских заједница (став 3); наставника за верску наставу у школи упућује традиционална црква и верска заједница са утврђене листе (став 4); Министарство просвете и спорта обезбеђује бруто накнаду традиционалној цркви и верској заједници по ангажованом часу наставника (став 5). Чланом 12. Уредбе утврђен је надзор над остваривањем наставног плана и програма верске наставе и наставе алтернативног предмета који врши Министарство просвете и спорта, а чланом 14. Уредбе прописано је да ангажовање и остваривање верске наставе прати комисија, састављена од по једног представника традиционалних цркава и верских заједница и по три представника Министарства просвете и спорта и Министарства вера, коју образује Влада.

Имајући у виду наведено, 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).

Поводом навода иницијатора да Законом о основама система образовања и васпитања није „предвиђено полагање стручног испита за вероучитеље, што је услов за добијање лиценце“, Уставни суд указује да сагласно члану 167. Устава, није надлежан да одлучује о овим питањима која спадају у домен законодавне политике.

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: IУз-253/2009 од 10. новембра 2011. године

Закон о безбедности саобраћаја на путевима
(„Службени гласник РС“, број 41/09)
– члан 284. ст. 1. и 2, члан 285. став 1, члан 306. став 3.
и члан 333. став 1. тачка 99)

Поступак пред судовима и другим државним органима, санкције за повреду закона других прописа и општих аката, као и режим и безбедност у свим врстама саобраћаја, сагласно Уставу, уређују се законом, те је законодавац поступио у оквиру Уставом утврђеног овлашћења када је прописао посебне мере, односно овлашћења полицијског службеника да, ради спречавања угрожавања безбедности учесника у саобраћају и омогућавања одвијања саобраћаја, заустави возило и изврши контролу возила и путника, наложи возачу и путницима да без одобрења не напуштају

возило док траје контрола, као и да може да предузме меру задржавања возача који је затечен у чињењу прекршаја и који изражава намеру за даље чињење прекршаја.

Прописивање да се у исто време не могу користити возачке дозволе издате од стране две државе, те да ће се возачу који поред домаће користи и страну дозволу одузети страна дозвола и доставити надлежном органу ради враћања органу који је одузету дозволу издао, по оцени Суда, има значење уређивања питања режима и безбедности у саобраћају.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 284. ст. 1. и 2, члана 285. став 1, члана 306. став 3. и члана 333. став 1. тачка 99) Закона о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС“, број 41/09).

2. Одбацује се иницијатива за оцену сагласности Закона из тачке 1. са Кривичним закоником.

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба чл. 284. и 285, члана 306. став 3. и члана 333. тачка 99) Закона о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС“, број 41/09). Подносилац иницијативе сматра да се оспореном одредбама члана 284. Закона полицијском службенику даје дискреционо право да процењује да ли возач „изражава намеру“ за даље чињење прекршаја што, како наводи, омогућава велике злоупотребе овлашћења. Како „изражавање намере“ да ће се учинити прекршај није прекршај који је учињен, то нико због тога не може бити приведен органу за прекршаје или задржан у полицији 24 часа, па су стога и одредбе члана 284. Закона, по мишљењу подносиоца иницијативе, у супротности са Уставом. Одредба члана 285. Закона којим је предвиђено одузимање стране возачке дозволе возачу који поседује и домаћу дозволу, како наводи подносилац иницијативе, није у сагласности са одредбом члана 178. став 2. Закона, којим је предвиђена могућност држављана Србије да управљају возилом и на основу стране возачке дозволе, а у супротности је и са „међународним стандардима и конвенцијама у друмском саобраћају“. Одредба члана 306. став 3. Закона којом је прописано да приликом контроле возача, путници из возила не смеју да напусте возило осим ако им то полицијски службеник дозволи, као и одредба члана 333. тачка 99) којом је предвиђена санкција за прекршај кад путник изађе из возила без одобрења полицијског службеника, нису у сагласности са одредбама чл. 27. и 39. Устава, јер се наведеним одредбама

Закона, како наводи подносилац иницијативе, ограничава Уставом зајемчено право на личну слободу и слободу кретања грађана.

Уставни суд је на седници одржаној 21. јануара 2010. године, на основу одредаба члана 33. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 82. став 1. тачка 10. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), закључио да иницијативу достави Народној скупштини, ради давања мишљења.

У мишљењу Народне скупштине наводи се да је одредбама члана 284. ст. 1. и 2. Закона о безбедности саобраћаја на путевима прописано поступање надлежног органа према возачу код кога постоји намера за даљим чињењем прекршаја, тако што је предвиђено да полицијски службеник може довести надлежном органу за прекршаје возача који је затечен у чињењу прекршаја и који изражава намеру за даљим чињењем прекршаја или возача који је наставио са чињењем истог. С обзиром на то да се у пракси често дешава да довођење надлежном органу за прекршаје није могуће реализовати одмах, оспореним чланом Закона у ставу 2. је предвиђено да ће у том случају полиција задржати возача најдуже 24 сата, у ком року ће се лице довести надлежном органу за прекршаје. С тим у вези указује се да је ово решење у потпуности усклађено са одредбама члана 166. а у вези са чланом 167. Закона о прекршајима, којима је прописано задржавање окривљеног у извршењу прекршаја, а задржавање је потребно да би се спречило даље вршење прекршаја. Наводи се и то да се затицањем у чињењу прекршаја сматра затицање учиниоца прекршаја на месту извршења прекршаја или у непосредној близини тог места, у време извршења или непосредно после извршења прекршаја, а да се изражавањем намере за даље чињење прекршаја сматра радња којом возач седа за волан, ставља мотор у рад, односно предузима другу сличну радњу, односно покреће возило са места на путу и својим понашањем или конклюдентним радњама изражава очигледну намеру за даље чињење прекршаја. Стога је, како се наводи у мишљењу, задржавање возача посебна мера коју, у складу са чланом 278. став 2. тачка 2. Закона, налаже и предузима полицијски службеник приликом контроле саобраћаја, ради спречавања угрожавања безбедности учесника, а могућност привременог ограничења слободе кретања на одређеном простору или објекту ради спречавања извршења кривичних дела или прекршаја прописана је и одредбом члана 56. став 1. тачка 1) Закона о полицији. У вези са разлозима оспоравања одредбе члана 285. Закона у мишљењу се наводи да је одредбом члана 183. став 2. Закона предвиђено да нико у исто време не може користити две возачке дозволе издате од стране две државе. Ово из разлога што возачка дозвола представља јавну исправу која даје право на управљање возилом и у којој надлежни орган евидентира и изречене привремене забране управљања моторним возилом возачу који не испуњава све прописане законске услове за стечено право управљања возилом. Стога се возач, држављанин Републике, коме је та мера евидентирана у страном возачкој дозволи, а који на територији Републике користи домаћу

возачку дозволу, налази у повлашћеном положају у односу на остале грађане Републике јер не постоји евиденција о изреченој мери у домаћој возачкој дозволи. Даље се наводи да је за одузету возачку дозволу полицијски службеник дужан да изда одговарајућу потврду, као и да је *ratio legis* за увођење овакве одредбе у Закон Директива 2006/126/ ЕЦ Европског парламента, којом се у члану 7. став 5. тачка а) прописује да ниједна особа не може имати више од једне возачке дозволе. Одредбом члана 306. Закона, те с тим у вези санкције предвиђене одредбом члана 333. став 1. тачка 99) истог закона, како се наводи у мишљењу, уређен је поступак вршења контроле саобраћаја, односно прописано је поступање полицијских службеника приликом предузимања службене радње, које претпоставља поступање полицијског службеника у складу са датим могућностима, условима саобраћаја и другим околностима како се не би угрожавала сопствена безбедност и безбедност осталих учесника у саобраћају. У том смислу је и забрана напуштања возила приликом вршења контроле превасходно усмерена ка постизању веће безбедности возача и путника, као и самог полицијског службеника који врши контролу. На овај начин постиже се ефикаснији вид контроле саобраћаја, а уколико возач или путник из контролисаног возила има потребу да напусти возило, полицијски службеник ће му то дозволити, те у наведеном смислу возач, односно путник неће извршити прекршај. Полазећи од наведеног доносилац оспореног Закона сматра да оспорене одредбе Закона нису у супротности са Уставом.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспореним одредбама Закона о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС“, број 41/09) прописано: да ће се возач који је затечен у чињењу прекршаја и који изражава намеру за даље чињење прекршаја, односно који је наставио са чињењем тог прекршаја, довести надлежном органу за прекршаје, а ако се довођење не може извршити одмах, територијално надлежна организациона јединица Министарства унутрашњих послова ће ово лице задржати најдуже 24 часа (члан 284. ст. 1. и 2); да уколико се у контроли саобраћаја затекне возач, који осим српске, поседује и инострану возачку дозволу, полицијски службеник ће на лицу места одузети инострану возачку дозволу и да ће одузета возачка дозвола бити достављена министарству надлежном за спољне послове ради враћања органу који је одузету возачку дозволу издао (члан 285. ст. 1. и 3); да приликом контроле, возач и путници не смеју да напусте возило осим ако им полицијски службеник то не дозволи (члан 306. став 3); да ће се новчаном казном у износу од 5.000 динара казнити за прекршај лице које поступи супротно одредбама члана 306. став 3. овог закона (члан 333. став 1. тачка 99)).

Уставом Републике Србије 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 (члан 20. 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 се лице које је лишено слободе од стране државног органа одмах, на језику који разуме, обавештава о разлозима лишења слободе, о оптужби која му се ставља на терет као и о својим правима да без одлагања о свом лишењу слободе обавести лице по свом избору, 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 и да казну која обухвата лишење слободе може изрећи само суд (члан 27); да се лицу лишеном слободе без одлуке суда, одмах саопштава да има право да ништа не изјављује и право да не буде саслушано без присуства браниоца кога само изабере или браниоца који ће му бесплатно пружити правну помоћ ако не може да је плати и да лице лишено слободе без одлуке суда мора без одлагања, а најкасније у року од 48 часова, бити предато надлежном суду, у противном се пушта на слободу (члан 29); 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 Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, остваривање и заштиту слобода и права грађана, поступак пред судовима и другим државним органима, одговорност и санкције за повреду слобода и права грађана утврђених Уставом и за повреду закона, других прописа и општих аката, режим и безбедност у свим врстама саобраћаја (члан 97. тач. 2. и 13).

Члан 284. Закона оспорава се наводом да даје дискреционо овлашћење полицијском службенику да процењује да ли возач „изражава намеру“ за даље чињење прекршаја, што како наводи „омогућава велику злоупотребу овлашћења“. Осим тога, будући да „изражавање намере“ да ће се учинити прекршај није прекршај који је учињен, то, по мишљењу подносиоца иницијативе, нико због тога не може бити приведен органу за прекршаје или задржан у полицији 24 часа. Полазећи од навода подносиоца иницијативе Уставни суд је оценио да се иницијативом оспоравају одредбе члана 284. ст. 1. и 2. Закона којима је прописано да ће се возач који је затечен у чињењу прекршаја и који изражава намеру за даље чињење прекршаја, односно који је наставио са чињењем тог прекршаја, довести надлежном органу за прекршаје (став 1), а ако се довођење не може извршити одмах, територијално надлежна организациона јединица Министарства унутрашњих послова ће ово лице задржати најдуже 24 часа (став 2). Оцењујући основаност навода подносиоца иницијативе, Уставни суд је утврдио да је одредбом члана 278. став 2. тачка 2) Закона задржавање возача прописано као посебна мера, односно овлашћење полицијског службеника које се предузима ради спречавања угрожавања безбедности учесника у саобраћају, односно омогућавања одвијања саобраћаја, те да је предузимање ове мере оспореном одредбом члана 284. став 2. Закона прописано као изузетак од правила да се лице које је затечено у чињењу прекршаја и изражава

намеру за даље чињење прекршаја доводи надлежном органу за прекршаје, како је то прописано одредбом члана 284. став 1. Закона. Уставни суд је утврдио и да је Правилником о начину вршења контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима и вођењу обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења („Службени гласник РС“, бр. 69/10 и 78/11), који је донет на основу овлашћења министра садржаног у одредби члана 2. став 5. и члана 278. став 6. Закона о безбедности саобраћаја на путевима уређен начин вршења контроле саобраћаја на путевима, контроле возача и возила, начин примене посебних мера и овлашћења, као и начин, поступак и средства спровођења и вођења обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења (члан 1). Наведеним Правилником уређена је ближе и мера задржавања возача, тако што је, поред осталог, прописано да задржано лице има право да у складу са Законом о прекршајима, против одлуке донете у првом степену, односно пресуде прекршајног суда, изјави жалбу другостепеном органу, односно Вишем прекршајном суду, као и да се изражавањем намере, односно постојањем опасности да ће возач наставити са чињењем прекршаја, у смислу овог правилника, сматра седање возача за точак управљача и укључивање мотора у рад, односно предузимање друге сличне радње којом возач показује очигледну намеру за даље чињење прекршаја (члан 44. ст. 10. и 17).

Будући да Закон о безбедности саобраћаја на путевима прописује да меру задржавања возача предвиђену оспореном одредбом члана 284. став 2. Закона предузима овлашћени полицијски службеник, по схватању Суда, за оцену основаности навода подносиоца иницијативе од значаја су и одредбе Закона о полицији („Службени гласник РС“, бр. 101/05 и 63/09), којима су прописане врсте полицијских овлашћења, начин поступања полицијског службеника пре и приликом примене полицијског овлашћења, као и услови и начин примене појединих полицијских овлашћења, поред осталог и мере задржавања лица и привременог ограничења слободе кретања (члан 30. став 2. тачка 5)). Наиме, сагласно наведеном закону, овлашћено службено лице дужно је да се пре примене полицијског овлашћења увери да су испуњени сви законски услови за примену овлашћења, одговорно је за ту процену, а приликом примене полицијских овлашћења дужно је да поступа у складу са законом и другим прописом и поштује стандарде постављене Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, Европским кодексом полицијске етике и другим међународним актима који се односе на полицију (члан 31. ст. 2. и 5). Одредбама чл. 53. до 58. Закона о полицији ближе су уређени услови и начин примене полицијског овлашћења задржавања лица и привременог ограничења слободе кретања, тако што је прописано: да ће овлашћено лице задржати лице које ремети или угрожава јавни ред ако јавни ред није могуће друкчије успоставити, односно ако угрожавање није могуће друкчије отклонити и да задржавање може да траје најдуже 24 часа, да се задржавање одређује решењем које мора бити донето и уручено лицу у року од шест часова од привођења у службене просторије и да задржано лице има, док траје задржавање,

право на жалбу против решења о задржавању о којој надлежни окружни суд мора да одлучи у року од 48 часова (члан 53. ст. 1. и 3); да о задржавању по одредбама овог закона или у примени Закона о безбедности саобраћаја на путевима лице мора бити на свом матерњем језику или језику који разуме обавештено да је задржано и о разлозима за задржавање и поучено да није обавезно ништа да изјави, да има право на одговарајућу помоћ адвоката кога слободно изабере и да ће се на његов захтев о задржавању обавестити његови најближи (члан 54); да се лицу, у складу са законом, може привремено ограничити слобода кретања на одређеном простору или објекту, поред осталог, ради спречавања извршења кривичних дела или прекршаја, да привремено ограничење слободе кретања не може трајати дуже од остварења циља ради којег је овлашћење примењено, те да је за ограничење дуже од осам часова потребно одобрење надлежног окружног суда (члан 56). И Законом о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 116/08 и 111/09) прописано је да овлашћени полицијски службеници могу и без наредбе судије привести лице затечено у вршењу прекршаја, поред осталог, ако се довођењем спречава у настављању извршења прекршаја, да се привођење учиниоца прекршаја мора извршити без одлагања, те да ако је у наведеним случајевима учинилац прекршаја затечен у вршењу прекршаја и не може се одмах привести код судије, а постоје основи сумње да ће побећи или опасност да ће непосредно наставити да врши прекршаје, овлашћени полицијски службеник може учиниоца задржати најдуже двадесет четири часа, с тим што је дужан да без одлагања о задржавању обавести лице по избору задржаног лица (члан 165).

Полазећи од тога да се поступак пред судовима и другим државним органима, санкције за повреду закона других прописа и општих аката, као и режим и безбедност у свим врстама саобраћаја, сагласно Уставу, уређују законом, Уставни суд је оценио да су оспореним одредбама члана 284. ст. 1. и 2. Закона, прописивањем посебне мере, односно овлашћења полицијског службеника да ради спречавања угрожавања безбедности учесника у саобраћају, односно омогућавања одвијања саобраћаја може да предузме меру задржавања возача који је затечен у чињењу прекршаја и који изражава намеру за даље чињење прекршаја, уређени односи у оквиру Уставом утврђеног овлашћења. С тим у вези, Уставни суд је констатовао и да оспореним одредбама Закона о безбедности саобраћаја на путевима прописано овлашћење полицијског службеника да задржи учиниоца прекршаја који изражава намеру за даље чињење прекршаја, не представља изузетак, односно посебну меру коју полицијски службеник може да предузме једино у случају извршења прекршаја и намере даљег вршења прекршаја предвиђених овим законом, с обзиром на то да такво овлашћење полицијски службеник на основу Закона о полицији и Закона о прекршајима, као системским законима који уређују ове односе, има и када су у питању учиниоци других прекршаја, а који изражавају намеру даљег вршења прекршаја. Будући да се сагласно оспореним одредбама Закона мера задржавања изриче за случај да је лице извршило прекршај и да изражава намеру за даље извршење

прекршаја, те да ово лице, сагласно оспореним одредбама, може бити задржано, односно лишено слободе без одлуке суда, односно да му може бити ограничена слобода кретања, за оцену основаности навода подносиоца иницијативе, по схватању Суда, од значаја су и одредбе чл. 27, 28. и 29. Устава којима се јемче права лица лишеног слободе без одлуке суда, као и одредбе члана 39. Устава којима се јемчи слобода кретања. С обзиром на то да је овлашћење полицијског службеника, односно мера задржавања возача који је затечен у чињењу прекршаја и који изражава намеру за даље чињење прекршаја, предвиђено законом, да је законом трајање мере ограничено најдуже на 24 часа, да су законом и општим актима донетим на основу закона уређени начин и поступак спровођења мере задржавања, право задржаног лица да о законитости предузете мере задржавања одлучи надлежни суд, као и право да на језику који разуме буде обавештен о разлозима задржавања, да о свом задржавању обавести лице по свом избору, као и право на браниоца кога изабере, Уставни суд је оценио да је оспореним Законом прописано овлашћење полицијског службеника, односно мера задржавања возача, уређено на начин којим се не доводе у питање Уставом зајемчено право на слободу и безбедност, те с тим у вези Уставом зајемчена права лица које је задржано, односно лишено слободе без одлуке суда. С тим у вези Уставни суд је констатовао и да су наведеним законима и општим актима утврђен начин предузимања мере задржавања, као и права задржаног лица у складу и са одговарајућим стандардима израженим у пракси Европског суда за људска права везаним за заштиту права лица лишених слободе без одлуке суда. Уставни суд је оценио да нису основани ни наводи подносиоца да дискреционо овлашћење полицијског службеника ствара могућност „великих злоупотреба“, будући да су, сагласно закону, полицијски службеници дужни да се увере да су испуњени сви законски услови за примену овлашћења те да су одговорни за ту процену, да су дужни да разлоге задржавања саопште задржаном лицу, те да о основаности разлога задржавања одлучује надлежни суд решавајући о жалби задржаног лица. Осим тога, лице које сматра да му је „злоупотребом овлашћења“ полицијског службеника повређено Уставом зајемчено право на слободу и безбедност, односно право на слободу кретања, заштиту тог права може да оствари и подношењем уставне жалбе, сагласно одредби члана 170. Устава.

Одредба члана 285. (став 1) Закона којом је предвиђено одузимање стране возачке дозволе возачу који поседује и домаћу дозволу, како наводи подносилац иницијативе, није у сагласности са одредбом члана 178. став 2. Закона, којом је предвиђена могућност држављана Србије да управљају возилом и на основу стране возачке дозволе, а у супротности је и са „међународним стандардима и конвенцијама у друмском саобраћају“. У вези са овим наводима подносиоца Уставни суд је констатовао да возачка дозвола, сагласно Закону о безбедности саобраћаја на путевима, представља јавну исправу надлежног органа којом се неком лицу даје право да у саобраћају на путу управља возилом одређене категорије на одређено време (члан 7. тачка 9б), те да је другим одредбама оспореног Закона прописано: да

моторним возилом може да управља возач који испуњава прописане услове и има возачку дозволу, да држављанин Републике Србије са привременим или сталним боравком на територији Европске уније са дозволом коју је издао надлежни орган земље чланице Уније може да управља возилом на територији Републике Србије у време њеног важења, да странац коме је одобрено стално настањење у Републици као и држављанин Републике који се врати из иностранства у Републику да у њој стално борави може, на основу стране возачке дозволе да управља моторним возилом за време од шест месеци од дана уласка у Републику (члан 178. ст. 1, 2. и 4); да нико не може у исто време користити две возачке дозволе издате од стране две државе (члан 183. став 2); да кад управља моторним возилом возач мора имати код себе возачку дозволу и дужан је да је на захтев овлашћеног лица да на увид (члан 184). Наведеним одредбама Закона, према томе, уређена је могућност коришћења стране возачке дозволе на територији Републике домаћем држављанину и странцу који нема домаћу возачку дозволу, али и утврђена забрана истовременог коришћења две возачке дозволе издате од стране две државе. Из наведеног, по схватању Суда, следи и да лице које има возачку дозволу издату од стране надлежног органа Републике, без обзира на то да ли је домаћи држављанин или странац, нема право да на територији Републике користи страну возачку дозволу. Будући да возачка дозвола представља јавну исправу, која поред права на управљање возилом у саобраћају, садржи и законом прописане податке о условима њеног коришћења (примера ради одређених помагала) као и изреченим привременим забранама, оспореном одредбом Закона, по налажењу Суда, спречава се могућност да (домаће) лице које поседује и страну и домаћу дозволу учествује у саобраћају, односно управља возилом као опасном ствари, иако му је, примера ради, по основу једне од возачких дозвола које поседује изречена мера забране управљања возилом. Тако посматрано прописивање законом да се у исто време не могу користити возачке дозволе издате од стране две државе, те да ће се возачу који поред домаће користи и страну дозволу одузети страна дозвола и доставити надлежном органу ради враћања органу који је одузету дозволу издао, по оцени Суда, има значење уређивања питања режима и безбедности у саобраћају, што се сагласно Уставу, уређује законом. Уставни суд је констатовао и да је одредбом члана 7. став 5. тачка а) Директиве Европског парламента 2006/126/ЕЦ прописано да ниједна особа не може имати више од једне возачке дозволе, као и да је Правилником о начину вршења контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима и вођењу обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења прописано да се за одузимање иностране возачке дозволе возачу издаје потврда на обрасцу ПМО у који се уносе подаци о возачу, датуму и времену одузимања, серијски број и податак о држави и органу који је издао возачку дозволу (члан 52).

У вези са оспоравањем одредбе члана 306. став 3. Закона којом је прописано да приликом контроле, возач и путници не смеју да напусте возило осим ако им то полицијски службеник дозволи и одредбе члана 333. став

1. тачка 99) Закона којом је прописана новчана казна за прекршај за лице које поступа супротно наведеној забрани, те указивања подносиоца на супротност наведених одредаба Закона са Кривичним закоником, Уставни суд је оценио да је оспореном одредбом члана 306. став 3. Закона уређено овлашћење полицијског службеника да врши контролу саобраћаја и да ради контроле заустави и прегледа возило које учествује у саобраћају. Полазећи од тога да се заустављање и контрола возила од стране овлашћених лица, врши ради контроле саобраћаја, прописивање овлашћења полицијског службеника да заустави возило и изврши контролу возила и путника, те с тим у вези да возач и путници не могу без одобрења полицијског службеника да напусте возило док траје контрола, по оцени Суда, сагласно уставном овлашћењу има значење уређивања односа у вези са режимом и безбедности саобраћаја на путевима, односно како се то наводи у одговору, постизање „веће безбедности возача и путника, као и самог полицијског службеника који врши контролу“. Будући да заустављање возила ради контроле претпоставља присуство возача а у појединим случајевима и путника у возилу, оспореном одредбом прописана забрана напуштања возила без одобрења овлашћеног лица док траје контрола, по схватању Суда, нема значење ограничавања слободе кретања зајемчене одредбама члана 39. Устава, већ прописивања поступања полицијског службеника приликом предузимања законом прописане службене радње, односно овлашћења полицијског службеника да зависно од околности процени потребу задржавања возача и евентуално других лица у возилу док траје контрола. С тим у вези Уставни суд је констатовао и да према схватању Европског суда за људска права „мање озбиљна ограничења слободе личности, попут примене саобраћајних прописа или друге врсте контрола којима се слобода кретања појединца не ограничава озбиљније“, немају значење повреде права зајемчених чланом 5. Конвенције. С обзиром на то да не налази да је оспорена одредба члана 306. став 3. Закона у супротности са Уставом, као и да је одређивање које ће се радње законом или другим општим актом прописати као прекршај, у конкретном случају забрана напуштања возила док траје контрола без одобрења овлашћеног полицијског службеника, ствар одговарајуће законодавне политике чију целисходност Уставни суд, на основу одредаба члана 167. Устава није надлежан да оцењује, Уставни суд је оценио да ни оспорена одредба члана 333. став 1. тачка 99) није у супротности са Уставом.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је поводом поднете иницијативе оценио да нема основа за покретање поступка за оцену уставности оспорених одредаба Закона о безбедности саобраћаја на путевима и сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду није прихватио иницијативу.

У вези са наводима подносиоца да оспорене одредбе Закона нису у сагласности са одредбом члана 132/1 Кривичног законика, Уставни суд је у наведеном делу иницијативу, сагласно одредби члана 36. тачка 1) Закона о Уставном суду одбацио, јер на основу одредаба члана 167. Устава није надлежан да оцењује међусобну сагласност закона, као аката исте правне снаге.

Стога је Уставни суд, 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, донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-197/2009 од 10. новембра 2011. године

Закон о Војсци Србије
(„Службени гласник РС“, бр. 116/07 и 88/09)
– чл. 190 до 192, члан 193. став 1, члан 196. и члан 197. став 2.

Одредба члана 196. Закона, којом је прописано да ће се прописи за извршавање овог закона донети у року од 90 дана од дана ступања на снагу Закона и да ће се, до доношења одговарајућих прописа за извршавање овог закона, примењивати прописи донети за извршавање Закона о Војсци Југославије, представља норму прелазног карактера, која задржава у правном поретку прописе који су донети у режиму раније важећег закона, а што оспорену одредбу не чини неуставном.

Поводом оцене уставности других оспорених одредаба, Уставни суд је поновио раније заузети став (у Решењу IУз-2/2008 од 14. јула 2011. године) да не постоји уставна гаранција да се право из пензијског и инвалидског осигурања остварује по пропису који је важио у време ступања у однос обавезног осигурања, или да правила важећег закона о остваривању права могу да се односе само на лица која по том закону ступају у однос осигурања, нити у позитивном уставном систему постоји уставна забрана за законодавни орган да у границама Устава мења законска решења о пензијском осигурању.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности члана 196. Закона о Војсци Србије („Службени гласник РС“, бр. 116/07 и 88/09).

2. Одбацује се захтев за оцењивање уставности одредаба чл. 190. до 192, члана 193. став 1. и члана 197. став 2. Закона из тачке 1.

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба чл. 190. до 192, члана 193. став 1, члана 196. и члана 197. став 2. Закона о Војсци Србије („Службени гласник РС“, бр. 116/07 и 88/09). По мишљењу подносиоца иницијативе, оспорене одредбе Закона,

којима је утврђен начин обрачуна висине војне пензије војном осигуранику коме престане служба, као и начин усклађивања износа пензија војних осигураника, у супротности су са одредбама члана 3. став 1, чл. 19. до 21, члана 70. и члана 97. став 2. Устава Републике Србије, из разлога што је начин усклађивања пензија прописан оспореним одредбама Закона имао за последицу велике разлике у висини пензија војних осигураника који су ово право остварили пре, односно после ступања на снагу овог Закона.

Уставни суд је, на седници одржаној 5. маја 2011. године, донео Закључак да се иницијатива за оцену уставности оспорених одредаба Закона о Војсци Србије достави на мишљење Народној Скупштини Републике Србије, у смислу члана 33. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), са роком од 30 дана за давање мишљења.

Како Народна скупштина у остављеном року, као ни накнадно, није доставила тражено мишљење, Уставни суд је наставио поступак, на основу члана 34. став 3. Закона о Уставном суду.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспореним и другим релевантним одредбама Закона о Војсци Србије прописано: да војни осигураници који су до дана ступања на снагу овог закона остварили права из социјалног осигурања настављају да користе та права према закону по којем су их остварили (члан 190); да до доношења прописа о пензијском и инвалидском осигурању војних осигураника, пензијски основ за обрачун висине војне пензије војном осигуранику коме престане служба са правом на пензију по ступању овог закона на снагу, чини месечни износ плате без пореза и доприноса, за пуно радно време, која војном осигуранику припада у месецу у којем му престаје служба (оспорени члан 191); да официру, односно подофициру служба престаје са правом на пензију и пре испуњења општих услова за стицање старосне пензије ако је навршио најмање 20 година пензијског стажа, од чега најмање 10 година у својству професионалног војног лица, ако то захтевају потребе службе које настају услед организацијско-мобилизацијских промена у Војсци Србији на основу овог закона (члан 192. став 1); да даном ступања на снагу овог закона, до доношења прописа о пензијском и инвалидском осигурању војних осигураника, официру, односно подофициру коме по ступању овог закона на снагу престане служба у Војсци Србије по одредбама става 1. овог члана припада пензија која за 20 година пензијског стажа износи за мушкарца 55%, односно за жену 57,5% од пензијског основа (члан 192. став 2); да за сваку навршену годину пензијског стажа преко 20 година пензија се повећава за 2,5% од пензијског основа до навршених 30 година пензијског стажа, а за сваку навршену годину преко 30 година пензијског стажа пензија се повећава за 0,5% од пензијског основа, с тим што може износити највише 85% од пензијског основа (члан 192. ст. 3. и 4); да се усклађивање износа пензија војних осигураника остварених до дана ступања на снагу овог закона, као и пензија остварених по ступању овог закона на снагу, врши по динамици и на начин утврђен законом којим се уређује пензијско и инвалидско осигурање (оспорени члан 193. став 1); да ће се прописи за извршавање овог закона донети у

року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона, а прописи за извршење Закона о Војсци Југославије настављају да се примењују уколико нису супротни одредбама овог закона (оспорени члан 196); да до доношења прописа о војној обавези, социјалном, здравственом и пензијском и инвалидском осигурању професионалних војних лица остају на снази одредбе Закона о Војсци Југославије о попуни резервног става (чл. 26. и 27); одредбе о правима на продужено осигурање и на накнаду због престанка запослења (чл. 59. и 59а), поглавље XV – Здравствено осигурање (чл. 211. до 239), поглавље XVI – Пензијско и инвалидско осигурање (чл. 279. до 336) и поглавље XIX – Казнене одредбе (чл. 340. до 245) (оспорени члан 197. став 2).

За оцену уставности оспорених одредаба Закона о Војсци Србије од значаја су одредбе Устава Републике Србије, којима је утврђено: да се Уставом јемче, и да се као таква, непосредно 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 остваривање појединачног права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. став 2); да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права, те да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати (члан 20. ст. 1. и 2); 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. до 3); да се пензијско осигурање уређује законом, као и да се Република Србија стара о економској сигурности пензионера (члан 70); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, и систем у области социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности и друге економске и социјалне односе од општег интереса, као и систем у областима здравства, социјалне заштите, борачке и инвалидске заштите (члан 97. тач. 8. и 10).

Сагласно наведеним одредбама чл. 70. и 97. тачка 8. Устава Републике Србије, законодавац је овлашћен да својим прописом уреди систем пензијског и инвалидског осигурања, права и обавезе по том основу, услове и начин остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања, систем финансирања пензијског и инвалидског осигурања и друга питања од значаја за уређење ове области.

Оцењујући посебно одредбу члана 196. Закона, којом је прописано да ће се прописи за извршавање овог закона донети у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона, као и да ће се до доношења одговарајућих

прописа за извршавање овог закона примењивати прописи донети за извршавање Закона о Војсци Југославије, Уставни суд је констатовао да се у конкретном случају ради о норми прелазног карактера, која представља израз опредељења законодавног органа да се очува континуитет у остваривању права војних осигураника у ситуацији када нису донети одговарајући спроведбени акти за реализацију решења садржаних у оспореном Закону. Чињеница да оспорена одредба Закона задржава у правном поретку прописе који су донети у режиму Закона о Војсци Југославије не чини оспорени члан Закона неуставним, из разлога што је законодавац Уставом овлашћен да одреди начин спровођења одредаба одређеног закона и, у том смислу, пропише могућност да ће се, у случају недоношења одговарајућих прописа за спровођење одредаба новодонетог закона, примењивати прописи донети за извршавање за то сродних прописа, као што је у конкретном случају Закон о Војсци Југославије.

С обзиром на то да Уставни суд није нашао основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе, иницијативу није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

Поводом оцене уставности одредаба чл. 190. до 192, члана 193. став 1. и члана 197. став 2. наведеног Закона, Уставни суд је у предмету ИУз-2/2008 на седници одржаној 14. јула 2011. године донео Решење којим није прихватио иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности наведених одредаба Закона. При томе је Уставни суд изразио став да је оспореним одредбама Закона уређена затечена правна ситуација везана за лица – војне осигуранике, који су, до дана ступања на снагу овог закона, остварила права из социјалног осигурања, утврђен пензијски основ за обрачун висине пензије војном осигуранику коме престане служба и посебан основ престанка службе са правом на пензију и пре испуњења општих услова за старосну пензију, као и начин усклађивања износа пензија војних осигураника, чиме је законодавни орган, по оцени Уставног суда, поступио сагласно својим уставним овлашћењима садржаним у одредбама чл. 70. и 97. Устава да законом уреди систем пензијског и инвалидског осигурања, права и обавезе по том основу, услове и начин остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања, систем финансирања пензијског и инвалидског осигурања и друга питања од значаја за уређење ове области.

Будући да се у конкретном случају ради о одредбама Закона о чијој је уставности Уставни суд већ одлучивао, а из нових навода, разлога и поднетих доказа не произлази да има основа за поновно одлучивање, Уставни суд је у овом делу одбацио захтев.

На основу изложеног и одредаба члана 46. тач. 5) и 8) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Закон о Војсци Србије

(„Службени гласник РС“, бр. 116/07 и 88/09) – члан 146. ст. 2. и 3.

Правила о војној дисциплини

(„Службени војни лист“, бр. 22/08, 14/10 и 14/11) – члан 43. став 4.

Законодавац је Уставом овлашћен да својим прописом одреди круг лица која се могу сматрати дисциплински одговорним за повреду службене дужности, при чему је органу надлежном за вођење дисциплинског поступка дато дискреционо овлашћење да у сваком конкретном случају процењује могућност, односно целисходност вођења дисциплинског поступка и да у зависности од тих чињеница поступак настави или обустави.

Промена статуса учиниоца прекршаја – цивилног лица коме је престао статус припадника Војске који је имало у време када је прекршај учињен, не може бити разлог да се одређено лице амнестира од одговорности.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 146. ст. 2. и 3. Закона о Војсци Србије („Службени гласник РС“, бр. 116/07 и 88/09).

2. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредбе члана 43. став 4. Правила о војној дисциплини („Службени војни лист“, бр. 22/08, 14/10 и 14/11).

3. Одбацује се иницијатива за оцену сагласности одредаба члана 146. ст. 2. и 3. са одредбама чл. 145. и 152. Закона из тачке 1. изреке.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 146. ст. 2. и 3. Закона о Војсци Србије („Службени гласник РС“, бр. 116/07 и 88/09) и за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредбе члана 43. став 4. Правила о војној дисциплини („Службени војни лист“, број 22/08). Подносилац представке сматра оспорене одредбе Закона о Војсци Србије и Правила о војној дисциплини, којима је прописано да је лице, коме је престала служба у Војсци Србије, одговорно ако је дисциплински поступак против њега покренут док је било у служби, несагласним са одредбама чл. 18. и 21. Устава Републике Србије и члана 1. Протокола 12 уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, број 9/03). Ово из разлога што, по мишљењу иницијатора, оспорене одредбе омогућавају да се настави дисциплински поступак

против грађана који после разрешења од професионалне војне службе немају статус војног лица, односно њима се неоправдано даје статус лица против којих се може водити дисциплински поступак уколико тело надлежно за вођење дисциплинског поступка нађе да је то оправдано. Иницијатор сматра да се на овај начин одређена лица доводе у неравноправни положај, јер од оцене оправданости, односно целисходности зависи да ли ће се против одређеног лица водити војно дисциплински поступак.

Уставни суд је на седници одржаној 5. маја 2011. године на основу члана 33. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 82. став 1. тачка 10) Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), донео Закључак да се иницијатива за оцену уставности оспорених одредаба Закона о Војсци Србије достави Народној скупштини на мишљење, са роком од 30 дана за давање мишљења. Како Народна скупштина у остављеном року, као ни накнадно, није доставила тражено мишљење, Уставни суд је наставио поступак на основу члана 34. став 3. Закона о Уставном суду.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је чланом 146. Закона о Војсци Србије („Службени гласник РС“, бр. 116/07 и 88/09), чије су одредбе ст. 2. и 3. оспорене, прописано: да је за повреду дужности из службе одговоран припадник Војске Србије, док је у служби (став 1); да је за повреду дужности из службе одговорно и лице коме је престала служба у Војсци Србије, ако је дисциплински поступак против њега покренут док је био у служби (став 2); да ће лице или тело надлежно за вођење дисциплинског поступка обуставити дисциплински поступак против лица коме је престала служба у Војсци Србије, а против кога је дисциплински поступак покренут док је било у служби, ако нађе да је вођење дисциплинског поступка немогуће или нецелисходно (став 3); да се сматра да је лице у резервном саставу на војној дужности у Војсци Србије од тренутка ступања у команду, јединицу или установу Војске Србије, ако се јавља непосредно, односно од тренутка јављања у месту прикупљања, односно на зборном месту означеном у општем или појединачном позиву или ратном распореду до отпуштања из команде, јединице или установе Војске Србије (став 4).

Оспореном одредбом члана 43. став 4. Правила о војној дисциплини („Службени војни лист“, бр. 22/08, 14/10 и 14/11) прописано је да су војни дисциплински судови надлежни и за суђење лицима којима престане служба у Војсци Србије, у складу са чланом 146. ст. 2. и 3. Закона.

Уставом Републике Србије утврђено је: да се Уставом јемче и као таква непосредно примењују људска и мањинска права зајемчена опште прихваћеним 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 остваривање 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 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 Република Србија уређује и обезбеђује и друге односе од интереса за Републику Србију у складу са Уставом (члан 97. тачка 17); да се о Војсци Србије доноси закон (члан 141. став 2).

Чланом 1. Протокола 12 уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода гарантовано је да ће се свако право које закон предвиђа остваривати без дискриминације по било ком основу као нпр. полу, раси, боји коже, језику, вероисповести, политичком или другом уверењу, националном или друштвеном пореклу, повезаности с националном мањином, имовини, рођењу или другом статусу, као и да јавне власти неће ни према коме вршити дискриминацију по наведеним основама.

Полазећи од уставних овлашћења законодавца, садржаних у одредбама 97. тачка 17. и члана 141. став 2. Устава, Уставни суд је оценио да је законодавац био овлашћен да својим прописом уреди положај и надлежност Војске Србије, као и да у оквиру наведених уставних овлашћења уреди дисциплинску одговорност припадника Војске, дисциплински поступак, дисциплинске грешке и преступе и дисциплинске санкције за повреде дужности из службе.

Приликом оцене уставности оспорених одредаба члана 146. ст. 2. и 3. Закона о Војсци Србије, Уставни суд је пошао од следећег:

– да је одредбом члана 147. наведеног Закона прописано да се приликом утврђивања дисциплинске одговорности припадника Војске Србије сходно примењују начела, односно правила материјалног кривичног права која нису у супротности са одредбама овог закона и природом дисциплинске одговорности;

– да је дисциплински поступак пенални поступак и да се на ток и вођење дисциплинског поступка супсидијерно примењују начела општих процесних закона, првенствено Законик о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 49/07, 20/09 и 72/09);

– да насупрот начелу легалитета као темељном начелу кривичног процесног права, постоји начело опортунитета које даје суду дискреционо овлашћење да, с обзиром на разлоге целисходности, цени оправданост вођења одређеног кривичног поступка, а нарочито са аспекта јавног интереса, односно да ли је у јавном интересу да се учесник кривично гони или није; применом начела опортунитета код појединих, пре свега багателних кривичних дела и из одређених криминално-политичких разлога, смањује се притисак на судове тако да начело дискреционог кривичног гоњења кореспондира са идејом о рационализацији кривичног поступка.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је оценио да је законодавац био Уставом овлашћен да својим прописом одреди круг лица који се могу сматрати дисциплински одговорним за повреду службене дужности, при чему је органу надлежном за вођење дисциплинског поступка дато дискреционо овлашћење да у сваком конкретном случају процењује могућност, односно целисходност вођења дисциплинског поступка и да у зависности од тих чињеница поступак настави или обустави. Ово посебно када се ради о

најтежим дисциплинским преступима за које се може изрећи дисциплинска мера – губитак службе, као најтежа дисциплинска санкција, у ком случају је вођење дисциплинског поступка нецелисходно, имајући у виду да су у питању лица којима је већ престала служба у Војсци Србије.

Наводи подносиоца иницијативе да се дисциплински поступак не може водити против лица које више није припадник Војске Србије, односно да се цивилним лицима не могу изрицати дисциплинске санкције за прекршаје које су учинили док су били припадници Војске, по оцени Суда су неосновани, имајући у виду да промена статуса учиниоца прекршаја не може бити разлог да се одређено лице амнестира од одговорности за учињени прекршај, јер би се у том случају довела у питање сврха дисциплинског поступка која се огледа, пре свега, у кажњавању учинилаца прекршаја (индивидуална превенција), као и у свести о потреби да се у вршењу војних дужности поступа по правилима службе (генерална превенција).

Такође, по оцени Уставног суда, неосновани су наводи подносиоца иницијативе да се оспореним одредбама Закона грађани доводе у неравноправан положај, будући да Закон не дефинише критеријуме на основу којих надлежни орган за вођење дисциплинског поступка цени оправданост, односно целисходност даљег вођења дисциплинског поступка. Ово из разлога што је сваки дисциплински поступак строго формалан и индивидуализован тако да надлежни орган има дискреционо овлашћење да, ценећи све околности конкретног дисциплинског прекршаја, одлучује о томе да ли је оправдано и целисходно даље вођење поступка, као и да ли постоје одређене процесне и материјалне сметње за вођење поступка, у ком случају се поступак може обуставити, како је то прописано оспореним одредбама Закона.

Уставни суд је, такође, оценио да се из наведених уставноправних разлога не доводе у питање гаранције прокламоване чланом 1. Протокола 12 уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/03 и 5/05).

Уставни суд је одбацио иницијативу у делу у коме је тражена оцена сагласности оспорених одредаба Закона са одредбама чл. 145. и 152. истог закона из разлога што Уставни суд, према члану 167. Устава, није надлежан да оцењује међусобну сагласност одредаба истог општег акта.

Оспорена Правила о војној дисциплини прописао је председник Републике, на основу члана 170. Закона о Војсци Србије. Овим правилима ближе су уређени дисциплинска одговорност, дисциплински поступак, извршење дисциплинских санкција, месна надлежност, организација, састав и рад војних дисциплинских судова и војних дисциплинских тужилаца.

Оцењујући Правила са формалноправног становишта, Уставни суд је утврдио да је овај оспорени акт донет од стране председника Републике као надлежног органа за његово доношење.

Када је у питању оспорена одредба члана 43. став 4. Правила, којом је утврђена надлежност војних дисциплинских судова за суђење лицима којима је престала служба у Војсци Србије, у складу са чланом 146. ст. 2. и 3. Закона о Војсци Србије, Уставни суд није прихватио иницијативу из истих

уставноправних разлога који су дати приликом образлагања уставности одредаба члана 146. ст. 2. и 3. наведеног Закона.

Будући да Уставни суд није нашао основа за покретање поступка поводом иницијативе, иницијативу није прихватио, сагласно одредби 53. став 3. Закона о Уставном суду.

На основу изложеног и одредаба члана 36. став 1. тачка 1) и члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 82. став 1. тачка 1. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08, 27/08 и 76/11), Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-73/2010 од 10. новембра 2011. године

Закон о локалним изборима
(„Службени гласник РС“, бр. 127/07, 34/10 и 54/11)
– члан 48. став 2.

Закон установљава као опште правило за доделу мандата – примену редоследа кандидата на изборној листи коју је подносилац изборне листе утврдио и о којој су се бирачи гласањем на изборима изјашњавали, што је у складу са ставом Уставног суда израженим у раније донетим одлукама IУз-42/2008 од 14. априла 2011. године и IУз-52/2008 од 21. априла 2011. године, према којем подносилац изборне листе након одржаних избора, а ни касније током мандатног периода, не може одређивати редослед доделе мандата кандидатима за народне посланике, односно за одборнике, мимо редоследа на изборној листи

Оспореном одредбом Закона прописано је да када одборнику који је изабран са коалиционе изборне листе престане мандат пре истека времена на које је изабран, мандат се додељује првом следећем кандидату на изборној листи коме није био додељен мандат – припаднику исте политичке странке, што, по оцени Уставног суда, представља дозвољени изузетак у посебној правној ситуацији и нема значење повреде права непосредних избора, односно нема за последицу одступање од воље бирача исказане гласањем за коалициону листу.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 48. став 2. Закона о локалним изборима („Службени гласник РС“, бр. 127/07, 34/10 и 54/11).

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

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 48. став 2. Закона о локалним изборима („Службени гласник РС“, бр.127/07, 34/10 и 54/11). У иницијативи се наводи да законско прописивање обавезе доделе мандата „припаднику исте политичке странке“ након престанка мандата одборника изабраног са коалиционе листе, садржи повреду одредаба чл. 2. и 3, члана 5. став 4, члана 21. став 1. и члана 180. став 3. Устава. Позивом на наведене одредбе Устава, као и правна схватања Уставног суда изражена у одлукама IУз-42/2008 и IУз-52/2008 у којима су изложени разлози утврђене неуставности одредаба члана 84. Закона о избору народних посланика, односно члана 43. Закона о локалним изборима, иницијатор указује да оспорена одредба Закона допушта да се мандати додељују мимо редоследа на изборној листи чиме се крши начело непосредности избора одборника, страначким коалицијама се омогућава да успоставе власт мимо слободно изражене воље грађана, а таквим правилом расподеле мандата које важи само за коалиционе изборне листе, предлагачи изборних листа се доводе у неравноправан положај. Иницијатор наводи и то да Закон о локалним изборима не прави разлику између предлагача изборних листа, нити између самих изборних листа која би оправдала прописани различити третман коалиције и коалиционе листе у односу на друге учеснике у изборном поступку.

Иницијатор је предложио да Суд „обустави појединачне акте и радње предузете у складу са спорним одредбама до доношења коначне одлуке.“

Оспорена одредба члана 48. став 2. Закона о локалним изборима („Службени гласник РС“, бр. 127/07, 34/10 и 54/11) гласи: „Када одборнику који је изабран са коалиционе изборне листе престане мандат пре истека времена на које је изабран, мандат се додељује првом следећем кандидату на изборној листи коме није био додељен мандат – припаднику исте политичке странке.“ Наведена одредба је унета у текст Закона о локалним изборима („Службени гласник РС“, број 129/07) одредбама члана 8. Закона о изменама и допунама Закона о локалним изборима („Службени гласник РС“, број 54/11). Иначе, у вези са питањем расподеле одборничких мандата, одредбама чл. 6. и 8. Закона о изменама и допунама Закона о локалним изборима извршене су промене ранијих законских решења о начину расподеле одборничких мандата по окончаним изборима (члан 43. основног текста Закона), односно, о начину расподеле мандата у случају престанка мандата пре истека времена на које је одборник изабран (члан 48. основног текста Закона). Промене Закона су извршене тако што је члан 43. основног текста Закона који је престао да важи по основу Одлуке Уставног суда IУз-52/2008 од 21. априла 2011. године („Службени гласник РС“, број 34/10 од 21. маја 2010. године), замењен одредбом новог члана 43. која прописује да ће изборна комисија јединице локалне самоуправе најкасније у року од 10 дана од дана објављивања укупних резултата избора све добијене мандате са изборне листе доделити кандидатима по редоследу на изборној листи, почев

од првог кандидата са листе (члан 6. Закона о изменама и допунама Закона о локалним изборима). Исто тако, чланом 8. Закона о изменама и допунама Закона о локалним изборима извршене су измене и допуне члана 48. основног текста Закона те је новом одредбом става 1. члана 48. прописано да када одборнику престане мандат пре истека времена на које је изабран, мандат се додељује првом следећем кандидату са исте изборне листе коме није био додељен мандат одборника, док је новом одредбом става 2. члана 48. која се оспорава, прописано да „Када одборнику који је изабран са коалиционе изборне листе престане мандат пре истека времена на које је изабран, мандат се додељује првом следећем кандидату на изборној листи коме није био додељен мандат – припаднику исте политичке странке.“

Одредбама Закона о локалним изборима прописано је, поред осталог: да грађани бирају одборнике на основу слободног, општег и једнаког изборног права (члан 1. став 1); да изборна кампања представља све јавне, политичке, промотивне и друге активности подносилаца изборних листа и кандидата са тих листа (члан 4. став 3); да се одборници бирају на основу листа политичких странака, њихових коалиција и листа које предложи групе грађана (члан 5); да кандидате за одборнике могу предлагати регистроване политичке странке, коалиције регистрованих политичких странака, као и групе грађана, а да предлагач мора на изборној листи имати најмање једну трећину кандидата од укупног броја одборника који се бира (члан 18. став 1.); да подносилац изборне листе одређује редослед кандидата на листи, а да на изборној листи укупно мора бити најмање 30% кандидата мање заступљеног пола (члан 20. ст. 2. и 3); да ако две или више политичких странака поднесу заједничку изборну листу, назив изборне листе и носилац изборне листе одређују се споразумно (члан 22. став 2); да се мандати који припадају одређеној изборној листи додељују кандидатима са те листе у складу са одредбама овог закона (члан 42); да одборнику престаје мандат пре истека времена на које је изабран – подношењем оставке, доношењем одлуке о распуштању скупштине јединице локалне самоуправе, ако је правноснажном судском одлуком осуђен на безусловну казну затвора у трајању од најмање шест месеци, ако је правноснажном одлуком лишен пословне способности; преузимањем посла односно функције које су, у складу са законом, неспојиве са функцијом одборника, ако му престане пребивалиште на територији јединице локалне самоуправе, губљењем држављанства, те, ако наступи смрт одборника (члан 46. став 1).

Законом о политичким странкама („Службени гласник РС“, број 36/09) прописано је да се политичка странка може удруживати у шире политичке савезе у земљи и иностранству, при чему задржава свој правни субјективитет (члан 33. Закона).

Одредбама Устава на чију повреду указује иницијатор, утврђено је: да сувереност потиче од грађана који је врше референдумом, народном иницијативом и преко својих слободно изабраних представника, као 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 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 политичке странке не могу непосредно вршити власт, нити је потчинити себи (члан 5. став 4); да су пред Уставом и законом сви једнаки (члан 21. став 1), те да се одборници бирају на период од четири године на непосредним изборима тајним гласањем, у складу са законом (члан 180. став 3)

Другим одредбама Устава које су од значаја за разматрање уставне заснованости оспорене одредбе члана 48. став 2. Закона 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 се јемчи и признаје улога политичких странака у демократском обликовању политичке воље грађана (члан 5. став 1); да је државна власт ограничена правом грађана на покрајинску аутономију и локалну самоуправу (члан 12. став 1); да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, да се Уставом јемче, и као таква, непосредно се примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права, те 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 (члан 20. став 1); да свако има право на једнаку законску заштиту без дискриминације, да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета, као и да се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима (члан 21. ст. 2, 3. и 4); да сваки пунолетан, пословно

способан држављанин Републике Србије има право да бира и да буде бирач, да је изборно право опште и једнако, да су избори слободни и непосредни, а гласање је тајно и лично, као и да изборно право ужива правну заштиту у складу са законом (члан 52); да се јемчи слобода политичког, синдикалног и сваког другог удруживања и право да се остане изван сваког удружења (члан 55. став 1); да Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, остваривање и заштиту слобода и права грађана (члан 97. тачка 2); да грађани имају право на покрајинску аутономију и локалну самоуправу које остварују непосредно или преко својих слободно изабраних представника (члан 176. став 1); да је скупштина највиши орган јединице локалне самоуправе, да је чине одборници, да се одборници бирају на период од четири године, на непосредним изборима тајним гласањем, у складу са законом (члан 180. ст. 1, 2. и 3).

Одлуком Уставног суда УЗ-52/2008 од 21. априла 2011. године („Службени гласник РС“, број 34/10) на коју се иницијатор позива, утврђена је несагласност са Уставом одредаба члана 43. Закона о локалним изборима које су, прописујући начин доделе добијених одборничких мандата, утврђивале право подносиоца изборне листе да у одређеном року од дана објављивања укупних резултата избора, односно у накнадном року, достави изборној комисији јединице локалне самоуправе податке о томе којим кандидатима са изборне листе се додељују добијени одборнички мандати. Уставни суд је изразио став да се на тај начин, супротно Уставу, уводи својеврстан облик посредних избора на локалном нивоу, у коме се подносиоци изборних листа, након гласања, јављају као посредници између бирача и њихових представника; те да уместо да мандат одборника стекну по утврђивању и објављивању резултата избора, оним редоследом којим су предложени на листи, кандидати са листе својство одборника стичу, тек након „избора“ од стране подносиоца изборне листе. Уставни суд је утврдио да се оспореном одредбом крши уставно начело о народном (грађанском) представништву, као и уставни принципи о томе да су избори слободни и непосредни, као и да оспорена одредба није у складу ни са Уставом зајемченим правом грађана на локалну самоуправу, будући да грађани то право према изричитим одредбама чл. 176. и 180. Устава остварују преко својих слободно изабраних представника, односно одборника који се бирају на непосредним изборима.

Оцењујући уставност оспорене одредбе члана 48. став 2. Закона са аспекта наведених одредаба Устава као и у контексту ставова које је заузео у својој Одлуци УЗ-52/2008, Уставни суд је најпре констатовао да из целине законске уређености односа у питању произлази да након извршених измена и допуна, Закон установљава као опште правило за доделу мандата – примену редоследа кандидата на изборној листи коју је подносилац изборне листе утврдио и о којој су се бирачи гласањем на изборима изјашњавали. Такво правило једнако важи без обзира на то да ли је подносилац политичка странка, коалиција политичких странака или група грађана. За случај накнадне потребе за доделу мандата до које долази услед престанка мандата

одборнику из различитих, Законом прописаних разлога, Закон такође предвиђа примену истог правила, то јест доделу мандата првом следећем кандидату са исте изборне листе коме није био додељен мандат одборника с тим што, у оспореној одредби, Закон предвиђа као посебно правило у ситуацији накнадне доделе мандата – да ће се, у случају кад се ради о коалиционој изборној листи, мандат доделити првом следећем кандидату на изборној листи којем није био додељен мандат, и то ономе који је припадник исте политичке странке. Разматрајући природу, карактер и садржину успостављеног изузетка, односно посебног правила доделе мандата у описаној посебној ситуацији, Уставни суд је оценио да се њиме не повређују одредбе Устава, укључујући и оне на чију повреду указује иницијатива, нити се успостављају односи које је Суд у наведеној одлуци оценио противним Уставу. Суд наиме оцењује да је законско право политичких странака да ступају у изборне коалиције утемељено на уставној слободи политичког удруживања, а из самог Закона следи право изборних коалиција регистрованих политичких странака да у изборном поступку буду предлагачи кандидата и подносиоци изборне листе. Као предлагач изборне листе, коалиција политичких странака сачињавањем листе кандидата одређује не само редослед кандидата на коалиционој листи него, редоследом кандидата исказује и међусобни однос политичких странака – чланица коалиције, сходно политичком договору о заједничком наступу на изборима, односно, сходно договореним циљевима и сврси коалиције. Као што према Закону, политичке странке задржавају свој правни субјективитет у сваком облику удруживања, тако и ступањем у изборну коалицију не губе, већ задржавају и свој политички идентитет.

Престанак мандата одборника у току мандатног периода Закон везује за наступање различитих околности на страни одборника чије се наступање не може предвидети у моменту утврђивања изборне листе и редоследа кандидата на њој, од стране коалиционих партнера. При креирању листе кандидата, иако јој је познато опште законско правило да редослед на листи одређује редослед доделе мандата, коалиција објективно не може предвидети наступање будућих неизвесних околности па ни то којем ће одборнику престати мандат, односно која ће чланица коалиције остати без свог представника. Стога, прописано посебно правило у погледу дистрибуције мандата на коалиционој изборној листи нема значење повреде права непосредних избора већ има карактер дозвољеног одступања од општег правила које закон прописује, а ради остварења разумног и оправданог циља. Наиме, додела мандата првом следећем кандидату са коалиционе листе којој припада истој политичкој странци – чланица коалиције чији је мандат престао, представља нужну меру одступања од општег правила, са циљем да се одрже, у највећој могућој мери, они односи које је садржавала изборна листа о којој су се изјашњавали бирачи на изборима и на основу чега је мандат био и додељен одређеном кандидату – припаднику једне од политичких странака чланица коалиције. Стога, прописана обавеза доделе мандата припаднику исте политичке странке има значење утврђивања посебног

правила за посебан случај, а то правило, по оцени Суда, нема за последицу одступање од воље бирача исказане гласањем за коалициону листу, већ напротив значи уважавање воље бирача исказане гласањем, која, код коалиционих листа, значи и гласање за одређену политичку странку која на изборима наступа заједно са другим странкама, што бирач прихвата својим изјашњавањем за такву листу. Отуда, замењивање одборника изабраног са коалиционе листе другим кандидатом – припадником исте политичке странке из које је одборник чији је мандат престао, значи одржавање оних односа који су већ пуноважно успостављени изборним резултатом коалиционе листе и првобитно додељеним мандатима.

Полазећи од свега изложеног, Суд оцењује као неосноване разлоге оспоравања уставности дате у иницијативи који се тичу наводних повреда изборног права грађана и уставне позиције политичких странака, а исто тако оцењује да оспорена законска норма нема за последицу неједнак третман различитих подносилаца изборних листа већ напротив, успостављена посебност ствара претпоставку да се уједначи фактички и правни положај политичких странака као учесника у изборима без обзира на то да ли на изборима наступају самостално или удружене у коалицију са другим странкама.

Из изложених разлога, Уставни суд није нашао основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе те стога, сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), иницијативу није прихватио.

С обзиром на то да је на основу изложеног оценио да нема основа за прихватање иницијативе, Суд је, доносећи коначну одлуку, у смислу одредбе члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев за обуставу извршења појединачних аката или радњи, донетих, односно предузетих на основу оспорене одредбе Закона.

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

Решење Уставног суда

Број: IУз-375/2011 од 2. новембра 2011. године

Закон о рехабилитацији („Службени гласник РС“, број 33/06)

Устав гарантује право свакога чије је право повређено да затражи уклањање последица које су настале повредом права и гаранције из члана 35. став 1. Устава, којом је утврђено да ко је без основа или незаконито лишен слободе, притворен или осуђен за кажњиво дело има право на рехабилитацију, накнаду штете и друга права утврђена законом, из чега следи да је право на рехабилитацију и право на накнаду штете Уставом непосредно прописани вид заштите појединца од поступака државних органа који ограничавају његову личну слободу, а законодавац је Уставом

овлашћен да установи и друга права која припадају овим лицима, да пропише правила поступка за пружање судске заштите по којима се поступа и одлучује приликом решавања о рехабилитацији лица која су без судске или административне одлуке или судском или административном одлуком лишена, из политичких или идеолошких разлога, живота, слободе или неких других права од 6. априла 1941. године до дана ступања на снагу овог закона, односно 25. априла 2006. године, а имала су пребивалиште на територији Републике Србије.

Право да иницирају покретање поступка за оцену уставности и законитости прописа Републике Србије резервисано је искључиво за правна лица уписана у регистар привредних субјеката у Републици Србији, односно за физичка лица која су држављани Србије, а страна правна и физичка лица немају уставну легитимацију за покретање поступка нормативне контроле прописа Републике Србије по било ком основу, већ заштиту права и интереса могу остварити у поступку по уставној жалби.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговором одредаба Закона о рехабилитацији („Службени гласник РС“, број 33/06).

2. Одбацује се иницијатива за оцену уставности члана 1. Закона из тачке 1.

3. Одбацује се захтев за оцену међусобне сагласности одредаба Закона из тачке 1. са „члановима 97. до 100. Кривичног законика“.

4. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачног акта или радње која је предузета на основу Закона из тачке 1.

Образложење

Уставном суду поднете су две иницијативе за покретање поступка за оцену уставности Закона о рехабилитацији. Заједничком иницијативом више удружења, без навођења конкретне одредбе Закона, иницијатори сматрају да оспорени закон није у сагласности с Уставом Републике Србије, општеприхваћеним принципима међународног права и потврђеним међународним уговорима, а као разлог оспоравања наводе: „да је циљ овог закона, рехабилитација четничког покрета; да је из оваквог политичког циља произашао сукоб овог закона са правом; да се овим законом крши једно од основних начела кривично – правне рехабилитације, јер рехабилитација зависи од тежине кривичног дела као што је то прописано члановима 97. до 100. Кривичног законика; да овај закон потпуно занемарује тежину кривичног дела и рехабилитацију везује само за мотив осуде, тј. прописује да ће се рехабилитација дати лицу које је из политичких или идеолошких разлога лишено неког права, што практично значи да и лице које је

починило вишеструко умишљајно убиство може бити рехабилитовано, ако се стане на становиште да је осуда била мотивисана политичким или идеолошким разлозима“. Указује се и на то да се и суд који „треба да суди по правилу, ставља у службу текуће политике и идеологије“, јер питање доказивања да ли је неко лице лишено права из политичких и идеолошких разлога представља „ванправне категорије“ које се могу тумачити зависно од политичког или идеолошког става оног ко их тумачи, а да суд уопште није ни овлашћен да цени да ли је неко лице лишено права из политичких и идеолошких разлога. Поводом чл. 1. до 3. Закона сматрају да се „уноси толика произвољност и арбитрерност, да ће суд бити принуђен да прихвати сваки захтев за рехабилитацију ако подносиоци тврде да је осуда донета из политичких или идеолошких разлога ... пошто закон каже да је довољно поднети опис прогона и насиља“. По схватању иницијатора, овај закон је у оштрој супротности са чланом 34. став 6. Устава, који утврђује да кривично гоњење и извршење казне за ратни злочин, геноцид и злочин против човечности не застарева, као и са свим међународним конвенцијама које је Србија прихватила а које то исто прописују. Будући да закон не вежује рехабилитацију за тежину кривичног дела, то се, по мишљењу иницијатора, „практично дозвољава рехабилитација и лица осуђених за ратни злочин, геноцид и злочин против човечности и на заобилазан начин крши норма о незастаревању кривичног гоњења и извршења казне за та кривична дела“. Од Уставног суда се тражи „да узме у обзир шта је циљ и какве друштвене и политичке индикације може имати примена овог закона“. Предложена је и обустава извршења свих појединачних аката донетих на основу оспореног Закона.

Представком Јозефа Прасникара, држављанина Краљевине Холандије, оспорава се члан 1. Закона о рехабилитацији којим је прописано да се тим законом уређује рехабилитација лица која су без судске или административне одлуке или судском или административном одлуком лишена, из политичких или идеолошких разлога, живота, слободе или неких других права од 6. априла 1941. године до дана ступања на снагу овог закона, а имала су пребивалиште на територији Републике Србије, с наводом да је такво уређивање супротно члану 21. став 2. Устава Републике Србије којим је утврђено да свако има право на једнаку законску заштиту без дискриминације. Оцена се тражи и у односу на члан 2. став 1. и члан 26. Међународног пакта о грађанским и политичким правима, те члан 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члан 1. Протокола 12 Конвенције.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Закон о рехабилитацији („Службени гласник РС“, број 33/06) донет је у време важења Устава Републике Србије од 1990. године и овим законом уређује се рехабилитација лица која су без судске или административне одлуке или судском или административном одлуком лишена, из политичких или идеолошких разлога, живота, слободе или неких других права од 6. априла 1941. године до дана ступања на снагу овог закона, а имала су пребивалиште на територији Републике Србије (члан 1). Одредбама чл. 2. до 7. Закона, поред

осталог, уређено је: ко може поднети захтев за рехабилитацију (свако заинтересовано физичко или правно лице), те да право на подношење захтева за рехабилитацију не застарева (члан 2), коме се подноси захтев за рехабилитацију (окружном суду према пребивалишту, односно седишту подносиоца захтева или месту где је извршен прогон или неправда), шта захтев садржи (личне податке лица чија се рехабилитација захтева и доказе о оправданости захтева, а уколико подносилац захтева није у могућности да поднесе доказе о оправданости захтева, тада се уз захтев подноси опис прогона или насиља са подацима који могу послужити за ближу идентификацију жртве и догађаја), ко одлучује о захтеву (веће од три судије, у јавном поступку), да суд пре одлучивања о захтеву, прибавља потребна документа и податке од надлежних државних органа и организација, који су дужни да их на захтев суда доставе у року од 60 дана (члан 4), шта се утврђује решењем којим усваја захтев за рехабилитацију (да је одлука која је била донета против рехабилитованог лица ништава од тренутка њеног доношења и да су ништаве све њене правне последице, укључујући и казну конфискације имовине), да се рехабилитовано лице сматра неосуђиваним, поступање суда, кад судска или административна одлука није била ни доношена (суд у решењу којим се усваја захтев за рехабилитацију утврђује да је рехабилитовано лице било жртва прогона и насиља из политичких или идеолошких разлога), коме и у ком року се изјављује жалба на решење о одбијању захтева за рехабилитацију (члан 6), ко, где и кад објављује по службеној дужности имена и податке о рехабилитованим лицима (министарство надлежно за правосуђе, у „Службеном гласнику Републике Србије“, сваког месеца). У члану 8. Закона је прописано да ће се право на накнаду штете и право на повраћај конфисковане имовине рехабилитованог лица уредити посебним законом, а чланом 9. – кад закон ступа на снагу.

Уставом Републике Србије је утврђено: 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 је правни поредак јединствен, да уређење власти почива на подели власти на законодавну, извршну и судску, да се однос три гране власти заснива на равнотежи и међусобној контроли, као и да је судска власт независна (члан 4); 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 свако има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, као и право на уклањање последица које су повредом настале (члан 22. став 1); да је изузетно, понављање поступка допуштено у складу с казним прописима, ако се открију докази о новим чињеницама које су, да су биле познате у време суђења, могле битно да утичу на његов исход или ако је у ранијем поступку дошло до битне повреде која је могла утицати на његов исход; да кривично гоњење и извршење казне за ратни злочин, геноцид и злочин против човечности не застарева (члан 34. ст. 5. и 6); да ко је без основа или

незаконито лишен слободe, притворен или осуђен за кажњиво дело има право на рехабилитацију, накнаду штете од Републике Србије и друга права утврђена законом, 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, да закон одређује услове под којима оштећени има право да захтева накнаду штете непосредно од лица које је штету проузроковало (члан 35); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, остваривање и заштиту слобода и права грађана, уставност и законитост, поступак пред судовима и другим државним органима, одговорност и санкције за повреду слобода и права грађана утврђених Уставом и за повреду закона, других прописа и општих аката, амнестије и помиловања за кривична дела, организацију, надлежност и рад републичких органа и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу с Уставом (члан 97. тач. 2. и 17); да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. став 3).

Приликом оцене уставности оспореног Закона, Уставни суд је имао у виду и одговарајуће одредбе Међународног пакта о грађанским и политичким правима („Службени лист СФРЈ“, број 17/71) и Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода („Службени лист Србије и Црне Горе – Међународни уговори“, бр. 9/03 и 5/05).

По оцени Уставног суда, из уставне одредбе члана 22. став 1. којом се гарантује право свакога чије је право повређено да затражи уклањање последица које су настале повредом права и гаранције из члана 35. став 1. Устава којом је утврђено да ко је без основа или незаконито лишен слободe, притворен или осуђен за кажњиво дело има право на рехабилитацију, накнаду штете и друга права утврђена законом, следи да је законодавац овлашћен да законом уреди питања која се односе на остваривање уставних јемстава, поред осталих и права на рехабилитацију. Право на рехабилитацију и право на накнаду штете јесте Уставом непосредно прописани вид ове заштите појединца од поступка државних органа који ограничавају његову личну слободу. Устав гарантује та права појединцима у случајевима које таксативно наводи, а поред права на рехабилитацију, као и права на накнаду штете, Устав овлашћује законодавца да установи и друга права која у наведеним случајевима припадају овим лицима.

Такође, из наведених одредаба члана 97. Устава следи овлашћење законодавног органа да уређујући остваривање и заштиту слобода и права грађана, као и поступак пред судовима, уреди поступак рехабилитације, односно да пропише правила поступка за пружање судске заштите по којима се поступа и одлучује приликом решавања о рехабилитацији лица која су без судске или административне одлуке или судском или административном одлуком лишена, из политичких или идеолошких разлога, живота, слободe или неких других права од 6. априла 1941. године до дана ступања на снагу овог закона, односно 25. априла 2006. године, а имала су пребивалиште на територији Републике Србије.

Уставни суд је у предмету IУз-33/2008, оцењујући уставност одредбе члана 8. Закона о рехабилитацији („Службени гласник РС“, број 33/06) закључио да на основу члана 105. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), упути писмо Народној скупштини којим ће се, поред осталог, указати на потребу законског уређивања појединих питања од значаја за остваривање уставног права на рехабилитацију, међу којима су и правила поступка према којима ће се одлучивати о праву лица на рехабилитацију и накнаду штете. У том писму од 5. фебруара 2009. године Уставни суд је изразио став да право на рехабилитацију и накнаду штете у случају незаконитог лишења слободе, притвора или осуде спада у ред најосетљивијих питања из домена Уставом зајемчених слобода и права грађана. Стога је имајући у виду специфичности поступка на којима се заснива одлучивање о праву на рехабилитацију и накнаду штете, као и да Закон о рехабилитацији не садржи одредбе којима би то питање било уређено, указано Народној скупштини на потребу уређивања овог питања, како би се отклонили проблеми у примени Закона од стране надлежних судова и тиме омогућило несметано остваривање Уставом зајемченог права на рехабилитацију и накнаду штете грађана Републике Србије.

Иницијатор, у поднетој иницијативи, у суштини износи своје мишљење да је циљ овог закона заправо рехабилитација четничког покрета при чему се судови „стављају у службу текуће политике и идеологије“. Ови наводи, по оцени Уставног суда, не представљају уставноправне разлоге оспоравања Закона.

У погледу навода да оспорени Закон није у сагласности са Кривичним закоником, Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да оцењује међусобну усклађеност Закона. Међутим, независно од наведеног, указује се да се, за разлику од Кривичног законика којим се уређује рехабилитација осуђених због извршења кривичног дела, односно брисања осуде и престанак правних последица правоснажних одлука донетих у судским поступцима, Законом о рехабилитацији уређује рехабилитација лица која су из политичких и идеолошких разлога лишена живота, слободе или неких других права, независно од тога да ли је то лишавање права формалноправно било засновано на судској или административној одлуци, или није било чак утемељено ни на таквим правним актима. Дакле, рехабилитација по овом закону се односи и на сва лица чије лишење живота, слободе или других права није било утемељено на судској или административној одлуци. Такође, из одредаба оспореног Закона не произлази да приликом одлучивања о поднетом захтеву суд преиспитује судску одлуку и утврђује да је неко лице учинило кривично дело за које му је суђено, већ се у поступку рехабилитације утврђује да ли је до прогона или неправде дошло из политичких и идеолошких разлога, а то није увек праћено судском одлуком.

С обзиром на то да се у овом поступку рехабилитације утврђује да ли постоје услови за рехабилитацију особе која је лишена живота или слободе без судске или административне одлуке, или пак на основу одлуке

донете из политичких или идеолошких разлога, то не стоје наводи иницијатора да се оспореним Законом „на заобилазан начин крши“ уставна норма из члана 34. став 6. Устава о незастаревању кривичног гоњења и извршења казне за ратни злочин, геноцид и злочин против човечности, будући да се у поступку рехабилитације утврђује да ли је лице лишено живота, слободе или неких других права из политичких или идеолошких разлога.

Из наведених разлога, Суд није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности и несагласности са Уставом и потврђеним међународним уговором Закона о рехабилитацији, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), те је решено као у тачки 1. изреке.

Поводом представке Јозефа Прасникара, држављанина Краљевине Холандије, којом је оспорена одредба члана 1. Закона, пред Уставни суд се, као претходно, поставило питање постојања овлашћења страног лица за иницирање поступка оцене уставности и законитости пред Уставним судом. Полазећи од становишта израженог у Одлуци Уставног суда IУ-166/05 од 25. децембра 2008. године 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, Уставни суд је решио као у тачки 2. изреке.

Имајући у виду да сагласно одредбама члана 167. Устава, Уставни суд није надлежан да оцењује оправданост и целисходност појединих законских решења, нити међусобну сагласност одредаба аката исте правне снаге, захтев за оцену међусобне сагласности одредаба оспореног Закона са „члановима 97. до 100. Кривичног законика“ одбачен је, сагласно члану 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, те је стога решено као у тачки 4. изреке.

Поводом захтева за обуставу извршења појединачног акта или радње која је предузета на основу оспореног Закона, Уставни суд је сагласно члану 56. став 3. Закона о Уставном суду решио као у тачки 3. изреке, с обзиром на то да је истом одредбом Закона прописано да ће Уставни суд одбацивати такав захтев кад доноси коначну одлуку.

На основу изложеног и одредаба члана 36. став 1. тачка 1), члана 46. тач. 3. и 5. 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 донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Закон о управним споровима
(„Службени гласник РС“, број 111/09)
– члан 49. став 1. тачка 2)

Употреба, у конкретном случају, латинске речи „јурисдикција“ као стручног и скраћеног израза за случајеве када суд, према одредбама Закона о управним споровима, својом одлуком сам решава управну ствар, не доводи у питање службену употребу српског језика у Републици Србији.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 49. став 1. тачка 2) Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 49. став 1. тачка 2). Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09). По наводима подносиоца иницијативе, оспорена одредба Закона о управним споровима, која прописује да се захтев за преиспитивање судске одлуке против правноснажне одлуке Управног суда може поднети, поред осталог, и у случајевима када је суд одлучивао у пуној јурисдикцији, несагласна са одредбом члана 10. став 1. Устава Републике Србије, којом је предвиђено да су у Републици Србији у службеној употреби српски језик и ћирилично писмо. По мишљењу иницијатора, употреба латинске речи „јурисдикција“ ствара „пометњу код Срба и осталих грађана Србије, јер не знају на шта се односи решавање суда у пуној јурисдикцији“.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспореном одредбом члана 43. став 1. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09) прописано да ће суд, када нађе да оспорени управни акт треба поништити, пресудом решити управну ствар, ако природа ствари то дозвољава и ако утврђено чињенично стање пружа поуздан основ за то и да таква пресуда у свему замењује поништени акт (спор пуне јурисдикције). Оспореном одредбом члана 49. став 1. тачка 2) Закона прописано је да против правноснажне одлуке Управног суда странка и надлежни јавни тужилац могу поднети Верховном касационом суду захтев за преиспитивање судске одлуке, поред других случајева и у случајевима када је суд одлучивао у пуној јурисдикцији.

Одредбама члана 10. Устава Републике Србије утврђено је да су у Републици Србији у службеној употреби српски језик и ћирилично писмо и да се службена употреба других језика и писама уређује се законом, на основу Устава.

Размотривши наводе и разлоге подносиоца иницијативе из којих је тражена оцена уставности оспорене одредбе Закона о управним споровима, Уставни суд је пошао од тога, да је у науци и у стручним дисциплинама уобичајена и широко распрострањена употреба страних речи за ознаку одређених стручних израза и појмова, као што је то случај у медицини, фармацији, биологији и другим, а да с друге стране и српски језик садржи речи и појмове који, изворно, припадају другим језицима, па је мишљења да употреба, у конкретном случају, латинске речи „јурисдикција“ као стручног и скраћеног израза за случајеве када суд, према одредбама Закона о управним споровима својом одлуком сам решава управну ствар, не доводи у питање службену употребу српског језика у Републици Србији утврђену одредбом члана 10. став 1. Устава. Осим тога, када се има у виду да је одредбама овог закона, прецизно одређено шта је садржина спора пуне јурисдикције, наводи и разлози иницијатора да већина грађана не разуме шта значи употреба спорне речи „јурисдикција“ показују се као неосновани и нетачни.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је нашао да нема основа за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 49. став 1. тачка 2) Закона о управним споровима, па је сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник Републике Србије“, број 107/09), решио да не прихвати поднету иницијативу.

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

Решење Уставног суда

Број: IУз-1518/2010 од 2. новембра 2011. године

Закон о управним споровима
(„Службени гласник РС“, број 111/09)
– члан 19.

Оспореним одредбама Закона нису изричито прописани услови и рок за остваривање права на судску заштиту, односно подношење тужбе у управном спору у правној ситуацији која настаје у случају тзв. двоструког ћутања управе (када првостепени орган у законом прописаном року није донео решење о захтеву странке, а другостепени орган није решио по жалби странке поднетој због недоношења првостепеног решења). Међутим, иако су одредбе садржане у члану 19. Закона недовољно прецизне, уставноправно нису спорне јер се тумачењем овог закона, а полазећи од Уставом утврђених јемстава, може утврдити њихов прави смисао и циљ који је њиховим прописивањем требало постићи.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 19. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09).

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу одредаба члана 19. Закона из тачке 1.

Образложење

I

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности члана 19. Закона о управним споровима. Оцена је тражена у односу на члан 22. став 1, члан 32. став 1. и члан 36. Устава. Иницијатор тражи оцену оспорене одредбе Закона и у односу на члан 7. Закона о забрани дискриминације и указује и на „намерно или ненамерно створене недоречености и шупљине“ у Закону о управним споровима, будући да оспорени члан 19. Закона „не препознаје дупло ћутање управе већ изричито регулише ћутање првостепеног органа кад жалба није допуштена и ћутање другостепеног органа на донето првостепено решење“. Иницијатор изражава „сумњу да су срочене одредбе (закона) тако дефинисане и нејасно утврђене... да се стиче оправдан дојам да је сам закон донет ради доношења пресуде на штету тужиоца ... да суд примењујући га у управној ствари суди на основу свог уметничког дојма тужбе, а не по праву и правичности... а неусаглашеност овог закона са пратећим нормама у Закону о општем управном поступку... отвара сумњу у добру намеру законодавца при доношењу ЗУС-а“. Наводи да према члану 208, а у вези са чланом 236. ст. 1. и 2, чланом 237. став 1. и 238. Закона о општем управном поступку, кад првостепено решење није донето у прописаном року и жалба није допуштена, странка може непосредно покренути управни спор, али да то према оспореном члану 19. став 2. Закона о управним споровима није могуће. Како Законом о управним споровима није прописано поступање кад настане двоструко ћутање управе, иницијатор сматра да постоји „правни вакуум“ у ситуацији кад ћуте првостепени и другостепени орган, јер није прописана могућност да другостепени орган на ћутање првостепеног органа о допушеној жалби одговори ћутањем, што по Закону о општем управном поступку није сметња непосредног покретања управног спора. Пошто ће у ситуацији из члана 208. Закона о општем управном поступку кад странка може непосредно покренути управни спор тужба у управном спору бити одбачена као преурањена на основу члана 22. став 3. и члана 26. став 1. тач. 1. и 2. Закона о управним споровима, иницијатор сматра да „ова норма члана 19. Закона о управним споровима не може бити правно дозвољена јер странка у управном поступку при ћутању управе нема правни основ за накнадно подношење захтева нити орган у управном поступку може такав накнадни захтев узети у разматрање (пошто) нема правног упоришта у ЗУС-у“. Тиме су,

по мишљењу иницијатора, зајемчено право на судску заштиту из члана 22. став 1. Устава и право на делотворно правно средство из члана 36. став 2. Устава илузорна јемства, будући да ће тужба и без разматрања бити одбачена. С обзиром на то да је неделотворно дејство било ког јемства противно Европској конвенцији о заштити људских права и слобода, доводи се у питање потреба постојања члана 19. Закона. Подносилац иницијативе предлаже и обуставу извршења појединачног акта донетог или радње предузете на основу оспореног члана 19. Закона о управним споровима.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је оспореним одредбама члана 19. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09) прописано: да ако другостепени орган, у року од 60 дана од дана пријема жалбе или у законом одређеном року, није донео решење по жалби странке против првостепеног решења, а не донесе га ни у даљем року од седам дана по накнадном захтеву странке поднетом другостепеном органу, странка по истеку тога рока може поднети тужбу због недоношења захтеваног акта (став 1); да ако првостепени орган по захтеву странке није у року предвиђеном законом којим се уређује општи управни поступак, донео решење против којег није дозвољена жалба, а не донесе га ни у даљем року од седам дана по накнадном захтеву странке, странка по истеку тога рока може поднети тужбу због недоношења захтеваног акта (став 2).

II

Оцењујући основаност навода подносиоца иницијативе да у Закону о управним споровима није обезбеђено право на судску заштиту у случају постојања тзв. двоструког ћутања управе, јер у оспореном члану 19. Закона тај случај није прописан, Уставни суд је закључио да најпре треба одредити појам, садржину и врсте „ћутања управе“ у нашем правном систему.

Уставом Републике Србије је утврђено да је правни поредак Републике Србије јединствен (члан 4. и члан 194. став 1). Према одредби члана 198. став 2. Устава, 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.

Судска заштита у управном спору уређена је Закон о управним споровима (у даљем тексту: Закон). Закон уређује предмет управног спора, надлежност за решавање управних спорова, странке, правила поступка, правна средства и извршење донетих судских пресуда, прописујући да се овим законом обезбеђује судска заштита појединачних права и правних интереса и законитост решавања у управним и другим Уставом и законом предвиђеним појединачним стварима. Одредбама члана 3. Закона одређен је предмет управног спора, тако што је прописано: да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита (став 1); да у управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у

одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (став 2); да суд у управном спору одлучује и о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено (став 3); да се одредбе овог закона које се односе на управни акт, примењују и на друге акте против којих се може водити управни спор (став 4).

Из наведених одредаба Устава и Закона произлази да је циљ управног спора обезбеђење судске заштите права странака првенствено у случајевима када су та права повређена управним актима и са њима уподобљеним другим појединачним актима. Судска контрола управе је облик спољне правне контроле управног решавања, који је и у члану 198. став 2. Устава дефинисан као преиспитивање пред судом законитости коначних појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу странака.

Међутим, судска контрола управе не би била потпуна уколико би се држала само на оцени законитости коначних појединачних аката као облика управног делања и када би ван њеног домашаја остали случајеви неактивности, непоступања, односно недоношења решења о захтеву или о жалби странке. Правна заштита странке о чијем захтеву или жалби није одлучено у управном поступку је неопходна, јер непоступањем управних органа права странке нису ништа мање угрожена него у случају доношења негативног незаконитог управног акта. С обзиром на то да Устав јемчи сваком право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом (члан 22. став 1), као и право да се правично и у разумном року јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама (члан 32. став 1), неопходно је да се у управном спору обезбеди судска заштита и у оним случајевима када у управном поступку није донесен акт по захтеву или по жалби странке.

Препорука Комитета министара Савета Европе П (2004) 20 о судској ревизији/контроли управних аката од 15. децембра 2004. године у одељку „А. Дефиниције“, између осталог, утврђује да се за сврхе ове препоруке под „управним актима“ подразумевају и ситуације одбијања чињења или пропуштања чињења управног органа у случајевима када је обавезан да спроведе поступак по захтеву (1.б), као и да у домену „судске ревизије“, поред свих управних аката, треба да буде и свако кршење закона, укључујући недостатак стручности, неправилност поступка и злоупотребу овлашћења (2.1.б).

Правни институт ћутања управе предвиђен је најпре у Закону о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) (у даљем тексту: ЗУП). Одредбама ЗУП експлицитно су обавезани органи управног одлучивања на доношење решења у првостепеном и другостепеном поступку у прописаним роковима.

Одредбом члана 208. став 1. ЗУП одређени су рокови за издавање решења у првостепеном поступку, тако што је прописано да кад 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, док је у осталим случајевима, кад се поступак покреће поводом захтева странке, односно по службеној дужности, ако је то у интересу странке, орган дужан да донесе решење и достави га странци најдоцније у року од два месеца, ако посебним законом није одређен краћи рок. Одредбом става 2. наведеног члана ЗУП прописано је да ако орган против чијег је решења допуштена жалба не донесе решење и не достави га странци у прописаном року, странка има право на жалбу као да је њен захтев одбијен, а ако жалба није допуштена, странка може непосредно покренути управни спор.

Члан 236. ЗУП прописује: да ако је жалбу изјавила странка зато што првостепени орган није донео решење у прописаном року (члан 208. став 2), другостепени орган ће тражити да му првостепени орган саопшти разлоге због којих решење није донесено у одређеном року, па ако нађе да решење није донесено у року из оправданих разлога, или због кривице странке, одредиће првостепеном органу рок за доношење решења, који не може бити дужи од једног месеца, а ако разлози због којих решење није донесено у року нису оправдани, другостепени орган ће тражити да му првостепени орган достави списе предмета (став 1); да ако другостепени орган може решити управну ствар према списима предмета, донеће своје решење, а ако не може, сам ће спровести поступак и својим решењем решити управну ствар, те изузетно, ако другостепени орган нађе да ће поступак брже и економичније спровести првостепени орган, наложиће да то учини и да му прикупљене податке достави у одређеном року, после чега ће сам решити управну ствар решењем које је коначно (став 2).

Рок за доношење решења по жалби одређен је у члану 237. став 1. ЗУП тако што је прописано 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.

У члану 15. оспореног Закона утврђена је могућност покретања управног спора и када надлежни орган о захтеву, односно жалби странке није донео управни акт, под условима предвиђеним овим законом. У пракси се тај спор обично назива спор због ћутања управе или спор због ћутања администрације.

Полазећи од уставног утврђења да је правни поредак у Републици Србији јединствен и сагледавајући са становишта тог начела цитиране одредбе члана 15. оспореног Закона у вези са одредбама члана 208. став 2, члана 236. и члана 237. став 1. ЗУП, Уставни суд је оценио да постоје три случаја у којима се може покренути спор због ћутања управе: први, када је надлежни орган донео првостепено решење, али другостепени орган није донео решење по жалби странке против првостепеног решења у законом прописаном року; други, када првостепени орган по захтеву странке није у законом

прописаном року донео првостепено решење против кога није дозвољена жалба; трећи, када првостепени орган у законом прописаном року није донео решење о захтеву странке, а другостепени орган није решио по жалби странке поднетој због недоношења првостепеног решења (у даљем тексту: двоструко ћутање управе).

На основу свега изложеног, Уставни суд је оценио да је у члану 15. Закона начелно предвиђена могућност да се управни спор због ћутања управе покрене у сва три наведена случаја – због недоношења управног акта по захтеву, или по жалби, или и по захтеву и по жалби странке.

III

Уставни суд је након тога приступио разматрању навода подносиоца иницијативе да „нејасно утврђене“ одредбе оспореног члана 19. Закона представљају сметњу за непосредно покретање управног спора у случају двоструког ћутања управе која, по мишљењу иницијатора, чини илузорним јемства гарантована чланом 22. став 1. и чланом 36. став 2. Устава.

У одељку II образложења овог решења већ је наведено да је чланом 22. став 1. Устава утврђено право на судску заштиту повређених или ускраћених људских или мањинских права зајемчених Уставом, док је чланом 36. став 2. Устава утврђено да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу.

Тужба у управном спору несумњиво представља правно средство у смислу члана 36. став 2. Устава, али се може поставити питање да ли услови које предвиђа оспорени Закон омогућавају да се управни спор покрене у сва три раније наведена случаја ћутања управе, односно да ли омогућавају пружање судске заштите и у случају двоструког ћутања управе. Услови који морају бити испуњени да би се спор због ћутања управе могао водити и правне последице непостојања тих услова прописани су оспореним одредбама члана 19, као и одредбама члана 22. став 3. и члана 26. став 1. тач. 1) и 3) Закона.

Оспореним одредбама члана 19. Закона, као услов за подношење тужбе због ћутања управе предвиђен је протек два рока – првог, који износи 60 дана, осим ако посебним прописом није предвиђен краћи рок, у коме орган управног одлучивања није донео управни акт по захтеву или жалби странке и другог, који износи седам дана, а у коме је доношење управног акта изостало по поновљеном захтеву странке. Уколико се тужба поднесе пре него што предвиђени рокови истекну, суд ће је решењем одбацити као преурањену (члан 26. став 1. тачка 1), *in fine*).

Одредбом члана 22. став 3. Закона прописано је да се уз тужбу због ћутања управе прилаже копија захтева, односно жалбе, копија захтева о накондном тражењу из члана 19. овог закона и доказ о предаји ових поднесака надлежном органу. Правна последица недостављања наведених доказа је, такође, одбацивање тужбе (члан 26. став 1. тачка 3)).

Уставни суд сматра да услови за подношење тужбе због ћутања управе прописани оспореним одредбама члана 19. и члана 22. став 3. Закона, у начелу, не представљају сметњу за коришћење овог правног средства и његову доступност странкама које очекују судску заштиту због неактивности органа управног одлучивања. Из навода поднете иницијативе произлази да ни сам иницијатор не оспорава уставност одредаба које су садржане у члану 19. Закона, већ спори то што у њима нису изричито прописани услови за покретање управног спора у случају двоструког ћутања управе. Дакле, разлози иницијативе тичу се садржине оспореног Закона, обима његовог уређивања када је у питању спор због ћутања управе и прецизности одредаба које прописују правила поступка у овом спору.

IV

Устав у члану 3. прокламује владавину права као основну претпоставку Устава која почива на неотуђивим људским правима и утврђује 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.

Одредбом члана 97. став 2. Устава утврђено је да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, остваривање и заштиту слобода и права грађана, као и поступак пред судовима и другим државним органима.

Из наведених одредаба Устава произлази да се законом уређују поступци пред судовима, те да уређујући одређени судски поступак законодавац има уставну обавезу да обезбеди остваривање зајемчених права и слобода, а то значи и права на судску заштиту, на правично суђење и на правно средство, на начин како је то утврђено одредбама члана 22, члана 32. став 1. и члана 36. став 2. Устава. Начело владавине права не поставља само захтев за повиновањем власти Уставу и закону, већ поставља пред законодавну власт захтеве који се тичу квалитета закона које законодавац доноси. Према становишту Уставног суда, да би се један општи правни акт сматрао законом не само у формалном него и у садржинском смислу, тај закон мора бити у довољној мери прецизан, јасан и предвидљив, тако да појединац своје понашање може ускладити са њим без страха да ће због нејасних и непрецизних норми бити ускраћен у остваривању зајемчених права или да ће због тога сносити одређене санкције.

Како је Република Србија потписница Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција), Уставни суд је имао у виду да је Европски суд за људска права утврдио аутономни појам „закон“ у смислу одредаба Европске конвенције. Европски суд је одредио да због начела правне сигурности морају бити задовољена два захтева која произлазе из израза „прописан законом“. Прво, закон мора бити свима доступан на одговарајући начин – грађанину мора бити омогућено сазнање о томе шта је правно правило које ће се у датим околностима применити на одређени случај. Друго, норма се не може

сматрати „законом“ све док није формулисана довољно прецизно да грађанину омогући да према њој усклади своје понашање и да предвиди до степена који је разуман у датим околностима последице које његово понашање може проузроковати. (Види: пресуду *Sunday Times ĩproĩiv United Kingdom*, 6538/74 од 26. априла 1979. године). Надаље, Европски суд је изнео мишљење да се израз „сагласно закону“ не односи на пуко постојање домаћег закона, већ и на квалитет закона, захтевајући да он буде сагласан владавини права која се спомиње и у преамбули Европске конвенције. Најзад, утврђено је да закон мора бити довољно јасан у својим одредбама како би грађанину пружио одговарајуће сазнање у којим се околностима и под којим условима креће овлашћење јавних власти. (Види: пресуду *Silver and Others ĩproĩiv United Kingdom*, 5947/72, 6205/73, 7052/75, 7061/75, 7107/75, 7113/75, 7136/75 од 25. марта 1983. године).

С обзиром на наведено, Уставни суд је констатовао да је тачна тврдња подносиоца иницијативе да оспореним одредбама члана 19. Закона нису изричито прописани услови за подношење тужбе због двоструког ћутања управе. Раније важећи Закон о управним споровима („Службени лист СРЈ“, број 46/96) прописивао је у члану 24. став 3, поред два случаја ћутања управе која су изричито предвиђена оспореним чланом 19. Закона, и трећи случај – двоструко ћутање управе. Дакле, прописујући у оспореном члану 19. Закона случајеве ћутања управе за које се мора обезбедити судска заштита, законодавац није био на задовољавајући начин прецизан, с обзиром на то да није изричито прописао и рокове за подношење тужбе због двоструког ћутања управе. Међутим, наведена мањкавост оспореног Закона, по оцени Уставног суда, не даје довољно основа за покретање поступка оцене уставности оспореног члана 19, јер се систематским и телеолошким тумачењем његових одредаба може отклонити свака сумња и неизвесност у погледу услова који морају бити испуњени за подношење тужбе у управном спору због двоструког ћутања управе. Наиме, како је законодавац недоношење и недостављање решења странци по њеном захтеву у прописаним роковима изједначио са одбијањем захтева странке, односно издавањем негативног решења о захтеву, које странци даје овлашћење за изјављивање жалбе, а затим и за покретање управног спора пред надлежним судом, то се недоношење решења по жалби против првостепеног ћутања управе може уподобити са недоношењем решења по жалби против негативног првостепеног решења. Стога се на подношење тужбе због двоструког ћутања управе могу применити рокови и услови прописани у ставу 1. оспореног члана 19. Закона. Имајући у виду да је чланом 15. Закона прописано да се управни спор може покренути и када управни орган није одлучио о захтеву и када није одлучио о жалби странке, Уставни суд је оценио да је воља законодавца била да се право на судску заштиту у управном спору обезбеди у свим случајевима ћутања управе, па и у оном који је предмет поднете иницијативе.

Посебан значај који управни спор због ћутања управе има за судску заштиту права странака у оним случајевима када у управном поступку није донет акт по захтеву или по жалби странке, као и чињеница да иницијатор

не оспорава услове за подношење тужбе због ћутања управе који су у оспореном члану 19. Закона прописани, већ оспорава постојање правне празнине која се огледа у непрописивању услова за још један случај ћутања управе (двоструко ћутање управе), не указују на уставноправну заснованост захтева иницијатора да се из правног поретка уклоне оспорене одредбе и тако начини још већа правна празнина у Закону која се ни једном врстом тумачења закона не би могла попунити, а што би у потпуности онемогућило поступање и одлучивање надлежног суда у свим споровима због ћутања управе. Резултат касаторне одлуке у овом случају представљао би неупоредиво шире подручје деловања Уставног суда од оног које обухвата поднета иницијатива. Из свега произлази да важење и примена оспорених одредаба члана 19. Закона, и поред констатованих недостатака, са становишта њене уставности ипак није спорна, јер се правилним тумачењем Закона, а полазећи од наведених одредаба Устава, може утврдити прави смисао оспорених одредаба у складу са објективном вољом законодавца и циљем који је њиховим прописивањем требало постићи.

Уставни суд је, стога, оценио да оспореним одредбама члана 19. Закона странкама није ускраћено остваривање права зајемчених чланом 22. став 1, чланом 32. став 1. и чланом 36. став 2. Устава, јер је, правилним тумачењем оспорених законских одредаба, свакој странци омогућено право на судску заштиту, право на приступ суду као елемент права на правично суђење, те право на правно средство.

Следом наведеног, Уставни суд је оценио да одредбе садржане у оспореном члану 19. Закона, иако недовољно прецизне, уставноправно нису спорне, те да из тих разлога нема основа за покретање поступка за утврђивање њихове несагласности са Уставом. Стога Суд, у складу са одредбом члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), није прихватио поднету иницијативу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд констатује да, полазећи од одредаба члана 167. Устава, није надлежан да оцењује сагласност два закона, па тако ни сагласност оспорених одредаба Закона са Законом о забрани дискриминације.

С обзиром на то да је донео коначну одлуку, захтев за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу оспорених одредаба Закона, Суд је одбацио, сагласно одреди члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одлучујући као у тачки 2. изреке.

Суд је, на основу члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 82. став 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08, 27/08 и 76/11), донео Закључак да ово решење објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, због ширег значаја за заштиту уставности и законитости.

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

Решење Уставног суда

**Закон о парничном поступку
(„Службени гласник РС“, бр. 125/04 и 111/09) – члан 70. став 5,
члан 193. став 6, члан 352, члан 361. став 2. тачка 1)
и члан 385. став 2.**

Законодавац има уставну обавезу да, уређујући одговарајући судски поступак, обезбеди остваривање зајемчених права и слобода, те и права на правично суђење и на правно средство, из члана 32. став 1. и члана 36. став 2. Устава, што не подразумева гаранцију да ће законитост сваке одлуке коју суд доноси у току поступка бити преиспитана у посебном жалбеном, односно другостепеном поступку. По оцени Уставног суда, није несагласно са Уставом прописивање у оспореним одредбама члана 70. став 5, односно у члану 193. став 6. Закона да против решења којим се захтев за изузеће судије одбија није дозвољена посебна жалба, односно да против решења којим се допушта или одбија преиначење тужбе није дозвољена посебна жалба, будући да се решавањем о наведеним захтевима не окончава судски поступак и не одлучује о правима и обавезама странака, као и да се у тим ситуацијама решење првостепеног суда може побијати жалбом против коначне одлуке, а истовремено, по самом закону, постоји обавеза другостепеног суда да по службеној дужности пази да ли је судио судија који је по закону морао бити искључен или изузет.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 70. став 5, члана 193. став 6, члана 385. став 2. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 125/04 и 111/09).

2. Одбацује се иницијатива за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 352. и члана 361. став 2. тачка 1) Закона из тачке 1.

3. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачног акта, односно радње предузете на основу одредаба Закона из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднета иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 70. став 5, члана 193. став 6, члана 352, члана 361. став 2. тачка 1) и члана 385. став 2. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 125/04 и 111/09). Иницијатор сматра да се оспореним одредбама члана 70. став 5, члана 193. став 6. и члана 385. став 2. Закона „институционализује неделотворно правно средство“, будући да се против решења „о одбијању захтева за изузеће судије, односно решења

којим се одбија преиначење тужбе не може изјавити посебна жалба, већ се на основу члана 385. истог закона та решења могу побијати само у жалби против коначне одлуке“. С обзиром на то да из члана 352. Закона произлази да решење не мора бити образложено ако против њега није дозвољена посебна жалба, а жалба по својој природи представља оспоравање аргумената из ожалбеног решења, то произлази да „одбијајућа а необразложена решења наведена у одредбама чл. 70. ст. 5. и чл. 193. ст. 6. ЗПП не могу бити укинута од стране другостепеног суда“, јер се не могу преиспитати у поступку по правном леку, нити их другостепени суд може укинути на основу члана 376. у вези са чланом 361. став 2. тачка 12) Закона, будући да се ове одредбе Закона односе само на судске одлуке које по закону морају бити образложене, а не и на одлуке за које је законом прописано да се не образлажу. Имајући у виду да Закон не може истовремено да прописује непостојање образложења код одређених решења и укидање таквог решења због непостојања образложења, а чланом 32. Устава је утврђено да судска одлука којом се одбија захтев странке мора бити образложена, то по мишљењу иницијатора, не постоји „ефективна процедура за преиспитивање одлуке којом се одбија захтев странке за изузеће судије“ и закључује да се непристрасност суда по Закону о парничном поступку везује само за изузеће судије по решењу суда (сходно члану 66. став 2, члану 68. став 1, члану 70. став 1), а да законско изузеће судије уопште не постоји, на шта се односи одредба члана 361. став 2. тачка 1. Закона. Како оспорене одредбе Закона не омогућавају судску проверу непристрасности суда тражена је оцена уставности у односу на чл. 32. и 36. Устава, као и оцена сагласности са чл. 6. и 13. Европске конвенције за заштиту људских права и слобода. Допунном иницијативе тражена је и обустава извршења појединачних аката донетих на основу оспорених одредби Закона.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспореним одредбама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 125/04 и 111/09) прописано: да против решења о искључењу или усвајању захтева за изузеће (судије) није дозвољена жалба, а да против решења којим се захтев за изузеће одбија није дозвољена посебна жалба (члан 70. став 5); да против решења којим се допушта или одбија преиначење тужбе није дозвољена посебна жалба (члан 193. став 6); да решење мора бити образложено ако је против њега дозвољена посебна жалба, а да писмени састав решења треба да садржи увек увод и изреку, а образложење само ако по ставу 1. овог члана решење мора бити образложено (члан 352); да битна повреда одредаба парничног поступка увек постоји ако је, поред осталог, судио судија који је по закону морао бити искључен или изузет (члан 361. став 2. тачка 1)), да је против решења првостепеног суда дозвољена жалба, ако у овом закону није одређено да жалба није дозвољена, а ако овај закон изричито одређује да посебна жалба није дозвољена, решење првостепеног суда може се побијати само у жалби против коначне одлуке (члан 385).

Такође, Уставни суд је утврдио да је одредбама чл. 65. до 72. истог закона уређено искључење и изузеће судије, тако што је у члану 65. Закона

прописано да је судија дужан да се уздржи од суђења кад постоје разлози који доводе у сумњу његову непристрасност, док је у члану 66. став 1. тач. 1) до 7) прописано кад судија не може вршити судијску дужност (искључење), а у ставу 2. исте одредбе, кад судија може бити изузет (ако постоје околности које доводе у сумњу његову непристрасност – изузеће). У члану 67. Закона уређено је поступање судије кад сазна да постоји који од разлога за искључење из члана 66. став 1. тач. 1) до 7) овог закона (да прекине рад на предмету и о томе обавести председника суда) и поступање кад судија сматра да постоје околности које доводе у сумњу његову непристрасност (члан 65. и члан 66. став 2). Према члану 68. Закона искључење и изузеће могу тражити, под условима одређеним законом, и странке, а чл. 70. и 71. уређују ко одлучује о искључењу и изузећу поступање судије по захтеву за његово искључење.

Осталим одредбама Закона о парничном поступку, поред осталог, прописано је да суд доноси одлуке у облику пресуде или решења, да о тужбеном захтеву, осим у поступку због сметања државине, суд одлучује пресудом (члан 123. ст. 1. и 2), да суд, поред осталог, руководи главном расправом, да суд није везан за своје решење које се односи на руковођење расправом, да против решења које се односи на руковођење расправом није дозвољена посебна жалба (члан 312. ст. 1, 4 и 5), да пресудом суд одлучује о захтеву који се тиче главне ствари и споредних тражења (члан 330. став 1), да писмено израђена пресуда мора имати увод, изреку и образложење, а да ће у образложењу суд изложити – захтеве странака и њихове наводе о чињеницама на којима се ти захтеви заснивају, доказе као и прописе на којима је суд засновао пресуду, ако законом није друкчије одређено (члан 342. ст. 1. и 4), да је суд везан за своја решења уколико се она не односе на управљање парницом или ако овим законом није што друго одређено (члан 350. став 3), да се одредбе, поред осталих чл. 341. до 345. овог закона, сходно примењују на решење (члан 354), да странке могу изјавити жалбу против пресуде донете у првом степену у року од 15 дана од дана достављања преписа пресуде, ако у овом закону није одређен други рок (члан 355. став 1), да се пресуда може побијати, поред осталог, због битне повреде одредаба парничног поступка (члан 360. став 1. тачка 1)). Према члану 361. став 1. Закона, битна повреда одредаба парничног поступка постоји ако суд у току поступка није применио или је неправилно применио коју одредбу овог закона, а то је било или је могло бити од утицаја на доношење законите и правилне пресуде, док је у ставу 2. одредбама тач. 1) до 12) прописано кад битна повреда одредаба парничног поступка увек постоји, па је у тачки 1, поред осталог прописано да та повреда постоји ако је судио судија који је по закону морао бити искључен или изузет. Чланом 372. став 2. Закона прописано је да другостепени суд испитује првостепену пресуду у границама разлога наведених у жалби, пазећи по службеној дужности на повреде одредаба парничног поступка, поред осталих из члана 361. став 2. тачка 1), док је одредбом члана 376. прописано поступање другостепеног суда кад утврди да постоји битна повреда одредаба парничног поступка.

Одредбама Устава Републике Србије утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега. (члан 32. став 1), да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36), да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, остваривање и заштиту слобода и права грађана и поступак пред судовима и другим државним органима (члан 97. тачка 2).

Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода прописано је да свако, током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама или о кривичној оптужби против њега, има право на правичну и јавну расправу у разумном року пред независним и непристрасним судом, образованим на основу Закона (члан 6), да свако коме су повређена права и слободе предвиђени у овој конвенцији има право на делотворан правни лек пред националним властима, без обзира на то јесу ли повреду извршила лица која су поступала у службеном својству.

Из наведених одредаба Устава произлази да се законом уређују поступци пред судовима, међу којима је и парнични поступак, као и да уређујући одговарајући судски поступак законодавац има уставну обавезу да обезбеди остваривање зајемчених права и слобода, дакле и права на правично суђење, односно права на правично суђење и на правно средство, из члана 32. став 1. и члана 36. став 2. Устава, те да уставно јемство садржано у члану 36. став 2. Устава, када су у питању одлуке које доносе судови, значи обавезу законодавца да предвиди право странака да могу изјавити жалбу, приговор или друго одговарајуће редовно правно средство против сваке првостепене судске одлуке којом је поступак окончан, чиме се обезбеђује да суд више инстанце преиспита законитост акта којим је одлучено о правима и обавезама странака у поступку. Међутим, одредба члана 36. став 2. Устава не значи гаранцију да ће законитост сваке одлуке коју суд доноси у току поступка бити преиспитана у посебном жалбеном, односно другостепеном поступку. Стога, по оцени Уставног суда, није несагласно са Уставом прописивање у оспореним одредбама члана 70. став 5, односно у члану 193. став 6. Закона да против решења којим се захтев за изузеће одбија није дозвољена посебна жалба, односно да против решења којим се допушта или одбија преиначење тужбе није дозвољена посебна жалба, будући да се решавањем о захтеву за изузеће судије и захтеву за преиначење тужбе не окончава судски поступак нити се тим решењима одлучује о правима и обавезама странака, а у тим ситуацијама, сагласно оспореном члану 385. Закона, решење првостепеног суда може се побијати жалбом против коначне одлуке. С обзиром на то да другостепени суд испитује првостепену пресуду у границама разлога наведених у жалби, али пазећи по службеној дужности

и на таксативно наведене повреде одредаба парничног поступка, Уставни суд је оценио да одредбе садржане у оспореним одредбама члана 70. став 5, члана 193. став 6. и члана 385. Закона о парничном поступку уставноправно нису спорне ни у односу на члан 32. став 1. Устава, те да из тих разлога нема основа за покретање поступка за утврђивање њихове несагласности са Уставом и потврђеним међународним уговором.

Имајући у виду наведено, Суд, у складу са одредбом члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), није прихватио поднету иницијативу, те је одлучено као у тачки 1. изреке.

Такође, Уставни суд истиче да је оспореним Законом на различит начин уређено искључење и изузеће судије, тако што су у ставу 1. одредбе члана 66. Закона таксативно побројани односи судије са странком због којих судија по самом закону не може вршити судијску дужност, а у ставу 2. исте одредбе Закона уређено изузеће ако околности доводе у сумњу објективност судије. Стога се и оспорена одредба члана 361. став 2. тачка 1) Закона односи на обавезу другостепеног суда да по службеној дужности пази да ли је судио судија који је по закону морао бити искључен или изузет. Будући да из навода иницијативе произлази да иницијатор не даје уставноправне разлоге оспоравања одредаба које су садржане у члану 352. и члану 361. став 2. тачка 1) Закона, већ износи своје мишљење о примени тих одредби сматрајући да оне не омогућавају судску проверу непристрасности суда, Уставни суд је решио као у тачки 2. изреке, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду.

С обзиром на то да је Суд донео коначну одлуку, то је у тачки 3. изреке одбацио захтев за обуставу појединачних аката, односно радњи предузетих на основу оспорених одредбама Закона, сагласно члану 56. став 3. Закона о Уставном суду.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду и члана 82. став 2. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08, 27/08 и 76/11), решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: УЗ-252/2011 од 2. новембра 2011. године

Законик 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

– члан 146. став 1, члан 197. ст. 1. и 6, члан 358. став 6. и чл. 539. до 555.

Законодавац се кретао у границама својих уставних овлашћења када је уредио услове под којима само окривљени и његов бранилац имају право на накнаду нужних издатака и на награду, а не и оштећени као приватни тужилац.

Формално истицање захтева за оцену уставности нема значење иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности уколико се не дају уставноправни разлози оспоравања законских одредби.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 197. ст. 1. и 6. 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).

2. Одбацују се иницијативе за оцену уставности одредаба члана 146. став 1, члана 358. став 6. и чл. 539. до 555. Законика из става 1.

Образложење

Уставном суду поднете су иницијативе (3) за покретање поступка за утврђивање неуставности више одредаба 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).

Поводом иницијативе којом је тражена оцена уставности одредаба члана 197. ст. 1. и 6. Законика – формиран је предмет ИУ-278/2006, поводом иницијативе у односу на одредбе члана 146. став 1. и члана 358. став 6. Законика – предмет ИУ-69/2007, а поводом иницијативе у односу на одредбе чл. 539. до 555. Законика – предмет ИУ-32/2007, да би све иницијативе биле спојене у предмет ИУ-278/2006, сагласно члану 42. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08, 27/08 и 76/11).

Иницијатор који је тражио оцену уставности одредаба члана 197. ст. 1. и 6. Законика сматра да је оспореним одредбама Законика „оштећени као приватни тужилац стављен у подређен положај у односу на окривљеног“, јер се у случају застаре поступка само окривљеном, а не и приватном тужиоцу признају нужни издаци и награда за ангажованог адвоката. Како је чланом 21. ст. 1. и 2. Устава прокламовано да су пред Уставом и законом сви једнаки и да свако има право на једнаку судску заштиту без дискриминације, а оспореним одредбама Законика је окривљени „привилегован“ у односу на приватног тужиоца, иницијатор сматра да је тиме повређена наведена одредба Устава. „Створена дискриминација“ из става 1. члана 197. Законика, по њему се преноси и на оспорену одредбу става 6. истог члана Законика. Иницијатор као пример повређеног појединачног права доставља копију решења Првог општинског суда у Београду којим се, с позивом на оспорене одредбе Законика, окривљеном признају права на трошкове поступка, док та права другим решењем, у истом поступку, нису призната приватним тужиоцима.

Иницијативом којом је тражена оцена уставности члана 146. став 1. и члана 358. став 6. Законика наводи се, да се „брисањем ставова (3), (4), (7) и (8) члана 146. и става (6) члана 358. Законика о кривичном поступку повређују“ основна људска права из чл. 18. и 31. Устава и Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Такође се наводи да се „на тај начин избегава окончање поступка у разумном року и примена делотворног правног лека што даље доприноси озакоњењу самовоље, несавесности, јавашлука и неодговорности у вођењу поступка“.

Иницијативом којом је тражена оцена уставности чл. 539. до 555. Законика наводи се да су те одредбе Законика, систематизоване у Глави XXXI-II којима је прописан поступак за издавање окривљених и осуђених лица, супротне члану 36. став 2. у вези са чланом 22. став 1. Устава, с обзиром на то да „ускрађују и обесмишљавају право на правно средство против решења Републичког министра правде о издавању окривљеног страном држави“, будући „да законом није прописано да се то решење доставља окривљеном и браниоцу и да они имају право на правни лек“. Указује се на посебност правне природе института издавања лица страном држави, правне и фактичке последице чина издавања, које су трајне и непроменљиве с обзиром на то да једно издато лице страном држави не може бити враћено у Републику Србију чак и ако би се утврдило да је оно незаконито издато. Предлаже се и обустава појединачних аката и радњи донетих на основу оспорених одредби Законика.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Законик о кривичном поступку донела је Савезна скупштина, на седници Већа грађана од 26. децембра 2001. године и на седници Већа Република од 20. децембра 2001. године. Законик је објављен у „Службеном листу СРЈ“, број 70/01, а ступио је на снагу три месеца од дана објављивања. Законик је мењан и допуњаван законима о изменама и допунама који су објављени у „Службеном листу СРЈ“, број 68/02 и „Службеном гласнику РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 49/07, 72/09 и 76/10.

Оспореним 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 се после предаје оптужнице суду до завршетка главног претреса, притвор може, по прибављеном мишљењу државног тужиоца, кад се поступак води по његовом захтеву, одредити или укинути само решењем већа (члан 146. став 1), да ће се кад се обустави кривични поступак или кад се донесе пресуда којом се окривљени ослобађа од оптужбе или којом се оптужба одбија изрећи 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, осим у случајевима одређеним у ст. 2. до 5. овог члана (члан 197. став 1), да ако захтев за накнаду нужних издатака и награда 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 (члан 197.

став 6), да притвор који је одређен или продужен по одредбама претходних ставова може трајати до правноснажности пресуде, односно до истека рокова прописаних у ст. 3. и 4. члана 146. Законика, али најдуже док не истекне време трајања казне изречене у првостепеној пресуди (члан 358. став 6). Оспореним одредбама чл. 539. до 555. Законика био је уређен поступак за издавање окривљених и осуђених лица, тако што су, поред осталог, биле прописане претпоставке за издавање (члан 540), на чију молбу се покреће поступак за издавање окривљених или осуђених лица, коме се молба предаје, шта се уз молбу прилаже, коме се молба доставља (чл. 541. и 542), поступање истражног судије (чл. 543. и 544), поступање већа надлежног суда кад установи да су испуњене претпоставке за издавање странца и право странца да изјави жалбу суду одређеном републичким прописом (чл. 546. и 547), достава предмета након правноснажности решења већа министру правде, који доноси решење којим се издавање дозвољава или не дозвољава и поступање поводом тог решења (чл. 548. до 555).

У току поступка пред Уставним судом оспорене одредбе члана 146. став 1. и члана 358. став 6. Законика мењане су и допуњаване Законом објављеним у „Службеном гласнику РС“, број 72/09 којим је у целини измењен оспорени члан 146. став 1. Законика, тако да гласи: „После предаје оптужнице суду до завршетка главног претреса, одлука о одређивању, продужењу или укидању притвора доноси се у складу са чланом 142. овог законика“ (члан 40), док су у члану 358. став 6. речи: „правноснажности пресуде“ замењене речима: „упућивања оптуженог, односно осуђеног у установу за издржавање казне“ (члан 96). Такође, у току поступка пред Судом, оспорене одредбе чл. 539. до 555. Законика мењане су и допуњаване Законом објављеним у „Службеном гласнику РС“, број 58/04 (и то чл. 540, 548. и 549), а ове одредбе у целини су престале да важе 27. марта 2009. године, ступањем на снагу Закона о међународној правној помоћи и кривичним стварима („Службени гласник РС“, број 20/09).

Уставом Републике Србије је утврђено: да се Уставом јемче, и као таква, непосредно се 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. став 2); да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације (члан 21. ст. 1. и 2); 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, да се ако до истека овог времена не буде подигнута оптужница, окривљени пушта на слободу, да после подизања оптужнице трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, у складу са законом (члан 31. 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 (члан 36. став 1), да Република Србија уређује и обезбеђује остваривање и заштиту слобода и права грађана; уставност и законитост; поступак пред судовима и другим државним органима; одговорност и санкције за повреду слобода и права грађана утврђених Уставом и за повреду закона, других прописа и општих аката; амнестије и помиловања за кривична дела (члан 97. тачка 2), да судску одлуку може преиспитивати само надлежни суд, у законом прописаном поступку (члан 145. став 4); да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом, да су потврђени међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права део правног поретка Републике Србије, да потврђени међународни уговори не смеју бити у супротности са Уставом (члан 194. ст. 3. и 4).

Из наведених одредаба Устава, по оцени Уставног суда, произлази да се законом уређују поступци пред судовима, међу којима је и кривични поступак, као и да уређујући одговарајући судски поступак законодавац има уставну обавезу да обезбеди остваривање зајемчених права и слобода, дакле и право на једнаку судску заштиту без дискриминације из члана 21. Устава, односно право на правично суђење и суђење у разумном року, односно право на правно средство из члана 32. став 1. односно члана 36. став 2. Устава. Такође, Уставни суд сматра да јемство садржано у члану 36. став 2. Устава, када су у питању одлуке које доносе судови, значи обавезу законодавца да предвиди право странака да могу изјавити жалбу, приговор или друго одговарајуће редовно правно средство против сваке првостепене судске одлуке којом је поступак окончан, чиме се обезбеђује да суд више инстанце преиспита законитост акта којим је одлучено о правима и обавезама странака у поступку.

Уставни суд је полазећи од садржине иницијативе којом су оспорене одредбе члана 197. ст. 1. и 6. Законика о кривичном поступку констатовао да је уставноправно питање које се поставља том иницијативом, да ли је оштећени као приватни тужилац, односно приватни тужилац, дискриминисан у односу на окривљеног, будући да ће у случају обуставе кривичног поступка или доношења пресуде којом се окривљени ослобађа од оптужбе или којом се оптужба одбија нужни издаци окривљеног и нужни издаци и награда браниоца пасти на терет буџетских средстава, а у случају да тај захтев не буде усвојен или се о њему не одлучи у законом прописаном року окривљени и бранилац имају право да потраживања остварују у парничном поступку, за разлику од оштећеног као приватног тужиоца, односно приватног тужиоца – за кога то право није резервисано.

Имајући у виду да се према осталим одредбама Законика о кривичном поступку, кривични поступак покреће по захтеву овлашћеног тужиоца

(члан 19. став 1), да су странке у кривичном поступку тужилац и окривљени, а да је тужилац – јавни тужилац, приватни тужилац и оштећени као тужилац (члан 221. тач. 7) и 9), Уставни суд је констатовао да се тужилац и окривљени не налазе у истој правној ситуацији, да би били једнаки и имали једнаку судску заштиту, већ су у истој правној ситуацији јавни тужилац, приватни тужилац и оштећени као тужилац. Наиме, према члану 193. став 4. Законика, трошкови из тач. 1. до 6. става 2. овог члана, као и нужни издаци постављеног браниоца и постављеног пуномоћника оштећеног као тужиоца (чл. 72. и 178) у поступку због кривичног дела за која се гони по службеној дужности, исплаћују се из средстава органа који води кривични поступак унапред, а наплаћују се доцније од лица која су дужна да их накнаде по одредбама овог законика, а према члану 197. став 3. Законика, приватни тужилац је дужан да накнади трошкове кривичног поступка из члана 193. став 2. тач. 1) до 6) и тачка 8) овог законика, нужне издатке окривљеног, као и нужне издатке и награде његовог браниоца, ако је поступак завршен пресудом којом се окривљени ослобађа од оптужбе или пресудом којом се оптужба одбија или решењем о обустави поступка, осим ако је поступак обустављен због смрти окривљеног, или због тога што је наступила застарелост кривичног гоњења услед одуговлачења поступка која се не може приписати у кривицу приватног тужиоца, док се ако је поступак обустављен услед одустанка од тужбе, окривљени и приватни тужилац могу поравнати у погледу њихових међусобних трошкова.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да се у случају оспорених одредаба члана 197. ст. 1. и 6. Законика законодавац кретао у границама својих уставних овлашћења када је уредио услове под којима само окривљени и његов бранилац имају право на накнаду нужних издатака и на награду а не и оштећени као приватни тужилац, те да те одредбе нису уставно-правно спорне ни у односу на члан 21 ст. 1. и 2. Устава и да из тих разлога нема основа за покретање поступка за утврђивање њихове несагласности са Уставом. Имајући у виду наведено, Суд, у складу са одредбом члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), није прихватио поднету иницијативу, те је одлучено као у тачки 1. изреке.

Поводом иницијативе којом су оспорене одредбе члана 146. став 1. и члана 358. став 6. Законика, Уставни суд је полазећи од садржине иницијативе према којој се „брисањем“ појединих ставова у оспореним одредбама Законика „повређују основна људска права“, констатовао да формално истицање захтева за оцену уставности нема значење иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности у ситуацији кад се не дају уставноправни разлози оспоравања законских одредби. Осим тога, оспорене одредбе Законика су измењене у току поступка пред Уставним судом. Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да не постоје претпоставке утврђене законом за вођење поступка и одлучивање па је иницијативу одбацио, сагласно члану 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду.

Такође, и поводом иницијативе којом су оспорене одредбе чл. 539. до 555. Законика, Уставни суд је констатовао да се разлози иницијативе односе

на питање зашто тим одредбама „није уређено изјављивање жалбе“ на решење републичког министра правде о издавању окривљеног страном држави, и поред тога што је, према члану 547. Законика, основ за то решење било решење (већа надлежног суда о установљењу испуњења претпоставки за издавање странка) на које је странац имао право жалбе. Имајући у виду да одредба члана 36. став 2. Устава не значи гаранцију да ће законитост сваке одлуке коју суд доноси у току поступка бити преиспитана у посебном жалбеном, односно другостепеном поступку, по оцени Уставног суда произлази да суштина ове иницијативе није оцена сагласности оспореног Законика са Уставом, већ је разлог оспоравања целисходност законског решења, што не спада у надлежност Уставног суда утврђену чланом 167. Устава. Имајући у виду наведено и да су у току поступка пред Уставним судом наведене одредбе Законика престале да важе ступањем на снагу Закона о међународној правној помоћи и кривичним стварима, оцењено је да и поводом ове иницијативе не постоје процесне претпоставке за вођење поступка и одлучивање, па је сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4. Закона о Уставном суду, решено као у тачки 2. изреке, с обзиром на наведено и захтев за обуставу појединачних аката, односно радњи предузетих на основу оспорених одредаба Закона је беспредметан.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 36. став 1. тачка 4) члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08, 27/08 и 76/11), донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-278/2006 од 24. новембра 2011. године

Закон о буџету Републике Србије за 2010. годину
(„Службени гласник РС“, број 107/09)
– члан 15.

Оспореном одредбом Закона нису укинута права запослених предвиђена проширеним дејством Општег колективног уговора, већ је прописано да се у буџетској 2010. години неће вршити обрачун и исплата накнада по основу ових права, а што је било условљено недостатком финансијских средстава услед утицаја економске кризе. Како се не ради о праву на правичну накнаду за рад, већ о појединим додатним правима по основу рада, чија је пуна примена одложена због недостатка финансијских средстава, према оцени Суда, уставност ове одредбе Закона, не може се довести у питање са становишта одредбе члана 20. став 2. Устава.

Одлагање пуне примене додатних права по основу рада на једнак начин се односи на сва лица из категорије запослених код директних и индиректних корисника буџетских средстава за одређену фискалну годину, те оспорена одредба Закона не садржи повреду одредаба члана 21. ст. 1. и 3. Устава.

Конвенција Међународне организације рада 154 о колективном преговарању до одлучивања Уставног суда није ратификована, те нема карактер потврђеног међународног уговора, у смислу члана 167. Устава, у односу на који се врши оцена сагласности закона, али у конкретном случају та околност је без утицаја јер се правила утврђена Конвенцијом, која могу бити од значаја са становишта заштите људских права, не разликују од одредаба Устава.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 15. Закона о буџету Републике Србије за 2010. годину („Службени гласник РС“, број 107/09).

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу одредбе члана 15. Закона из тачке 1.

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 15. Закона о буџету Републике Србије за 2010. годину („Службени гласник РС“, број 107/09). Иницијатор оспорава уставност наведене одредбе Закона у односу на одредбе члана 20. став 2, члана 21. ст. 1. и 3, члана 167. став 1. тачка 1. и члана 194. Устава Републике Србије. У иницијативи се износи мишљење да се оспореном одредбом Закона утврђује ограничење које задире у суштину самог права на зараду, нето накнада и других примања, а што се, по наводима иницијатора, може утврдити из појединачних колективних уговора који су у поступку преговарања закључени у образовним установама чији је оснивач Република. Такође, иницијатор сматра да се оспореном одредбом Закона крши и уставни принцип једнакости свих пред Уставом и законом и забране дискриминације запослених по овом основу, као и да се директно нарушава слобода колективног преговарања. С тим у вези, иницијатор оспорава и усклађеност наведене одредбе Закона са одредбама чл. 2, 5. и 8. Конвенције 154 о колективном преговарању наводећи да зараде, нето примања и друга примања из радног односа спадају у домен права из радног односа, која се искључиво морају уређивати на принципу колективног преговарања послодавца и организације запослених, односно синдиката. Из наведеног разлога, иницијатор сматра да је укидање поменутих примања у супротности са институтом колективног преговарања и његовим одређењем према Конвенцији МОП-а 154 о колективном преговарању и да оспорена одредба Закона представља меру којом се укидају права запослених у установама образовања чији је оснивач Република Србија да путем колективног преговарања учествују у процесу дефинисања права на зараду, нето накнаду и друга примања. Иницијатор је затражио од Уставног суда да, до доношења коначне

одлуке, обустави извршење појединачних аката и радњи предузетих на основу оспорене одредбе Закона.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио следеће:

Оспореном одредбом члана 15. Закона о буџету Републике Србије за 2010. годину („Службени гласник РС“, број 107/09) прописано је да се, у складу са чланом 2. тачка 31), чланом 54. и чланом 56. став 3. Закона о буџетском систему у буџетској 2010. 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 и организација за обавезно социјално осигурање. Законом о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2010. годину („Службени гласник РС“, број 91/10) оспорена одредба основног текста Закона није мењана.

Према одредби члана 167. став 1. тачка 1. Устава Републике Србије, Уставни суд одлучује о сагласности закона и других општих правних аката са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима.

Одредбама Устава у односу на које је оспорена уставност одредбе члана 15. Закона о буџету Републике Србије за 2010. годину и одредбама које су од значаја за оцену уставности оспорене одредбе Закона утврђује се: 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 су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1. до 3); да свако има право на правичну накнаду за рад и да се нико тог права не може одрећи (члан 60. став 4); да се утицај тржишне привреде на социјални и економски положај запослених усклађује кроз социјални дијалог између синдиката и послодавца (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 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).

Оцењујући сагласност одредбе члана 15. оспореног Закона са одредбама Устава на које указује иницијатор, Уставни суд је утврдио да оспорена одредба није несагласна Уставу. Наиме, Суд је констатовао 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 и да је између ових субјеката вођен социјални дијалог о одлагању примене проширеног дејства Општег колективног уговора, због немогућности да се обезбеде додатна средства за финансирање права запослених по овом основу услед неповољних утицаја светске економске кризе и привредне рецесије. Имајући у виду уставну обавезу 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, као и 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 уставности оспорене законске одредбе, треба имати у виду и одредбе Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10 и 101/10). Наведеним Законом прописано је: да се овим законом, поред осталог, уређују планирање, припрема, доношење и извршење буџета Републике Србије (члан 1. став 1); да су приоритетни буџетски циљеви у припреми и извршењу буџета макроекономска стабилност, економски развој и смањење финансијског ризика Републике (члан 4. став 3); да буџетски приходи и примања морају бити у равнотежи са буџетским расходима и издацима (члан 5. став 7); да се, према Законом прописаном буџетском календару, буџет Републике доноси у децембру (члан 31. став 1. тачка 12)); да се приликом одређивања квота за директне кориснике буџетских средстава имају у виду средства планирана у буџету за директног корисника буџетских средстава, план извршења буџета за директног буџетског корисника и ликвидне

могућности буџета (члан 53. став 2); да обавезе које преузимају директни, односно индиректни корисници средстава и организације за обавезно социјално осигурање морају одговарати апропријацији која им је одобрена за ту намену у тој буџетској години и да обавезе преузете у складу са одобреним апропријацијама, а неизвршене у току године, се преносе и имају статус преузетих обавеза и у наредној буџетској години се извршавају на терет одобрених апропријација за ту буџетску годину (члан 54. 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 другим прописом не могу извршавати на терет консолидованог рачуна трезора Републике, односно локалне власти (члан 56). Такође, полазећи од тога да је законска обавеза сваког доносиоца буџета да буџетска примања и расходи буду уравнотежени, што значи да обим расхода зависи од обима прихода који се могу обезбедити за предстојећу фискалну годину, да се приходи буџета обезбеђују из пореза и других јавних дажбина, да приликом планирања врсте и обима како расхода, тако и прихода, морају да буду поштовани примарни циљеви буџетског система (макроекономска стабилност, одрживи економски развој и смањење финансијског ризика Републике), као и да се преузете обавезе за које нису обезбеђена средства у буџету не могу извршавати, Уставни суд је утврдио да оспореном одредбом Закона нису укинута права запослених предвиђена проширеним дејством Општег колективног уговора, већ је прописано да се у буџетској 2010. години неће вршити обрачун и исплата накнада по основу ових права. Стога се уставност ове одредбе Закона, према оцени Суда, не може довести у питање са становишта одредбе члана 20. став 2. Устава, будући да се не ради о праву на „зараду“, односно правичну накнаду за рад, већ о појединим додатним правима по основу рада чија је пуна примена одложена због недостатка финансијских средстава. Потврда претходног става Уставног суда налази се и у чињеници да је у току поступка пред овим судом чланом 13. Закона о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2011. годину („Службени гласник РС“, број 101/10) предвиђена исплата јубиларних награда за запослене који су то право стекли у 2011. години, а чланом 6. Закона о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2011. годину („Службени гласник РС“, број 78/11), извршена је допуна члана 13. основног текста Закона о буџету Републике Србије за 2011. годину („Службени гласник РС“, број 107/09) новим ставом 2, којим је предвиђено да ће се у 2011. години извршити исплата јубиларних награда запосленима и код корисника који су испунили услове за остваривање овог права у 2009. и 2010. години, а на основу евиденције запослених у наведеним годинама. На овај начин омогућено је извршење и дела оспорене одредбе члана 15. Закона о буџету Републике Србије за 2010. годину који се односи на исплату јубиларних награда запосленима код корисника буџетских средстава.

Ценећи уставност оспорене одредбе члана 15. Закона у односу на уставно начело једнакости свих пред Уставом и законом и забране дискриминације, Уставни суд налази да наводи иницијатора нису основани, имајући у

виду да се одлагање пуне примене наведених, додатних права по основу рада, на једнак начин односи на сва лица из категорије запослених код директних и индиректних корисника буџетских средстава за одређену фискалну годину. Полазећи од чињенице да је ради заштите макроекономске стабилности и осталих приоритетних циљева буџетског система, а услед недостатка потребних финансијских средстава, одложено остваривање одређених права по основу рада запослених, те да није укинута Уставом загарантовано право на правичну накнаду за рад, Уставни суд је оценио да оспорена одредба Закона не садржи повреду одредаба члана 21. ст. 1. и 3. Устава.

Конвенцијом Међународне организације рада 154 о колективном преговарању, на коју се позива иницијатор, у члану 2. предвиђено је да се појам „колективно преговарање“ односи на све преговоре који се воде између послодавца, групе послодавца или једне или више организација послодавца, с једне стране, и једне или више организација радника, с друге стране, ради: а) утврђивања услова рада и услова запошљавања, б) регулисања односа између послодавца и радника и ц) регулисања односа између послодавца или њихових организација и радничке организације или радничких организација. Чланом 5. Конвенције предвиђено је да се предузимају мере прилагођене националним условима за промовисање колективног преговарања ради постизања циљева предвиђених тачком 2. истог члана, а чланом 8. Конвенције предвиђено је да се мере које предузимају јавни органи у сврху подстицања и промовисања развоја колективног преговарања не обликују нити примењују тако да ометају слободу колективног преговарања.

Будући да је Уставни суд констатовао да наведена Конвенција до данас није ратификована, то значи да нема карактер потврђеног међународног уговора, у смислу члана 167. Устава, те стога нема уставноправног основа да се у односу на ову конвенцију врши оцена сагласности оспорене одредбе Закона. Међутим, како наведена конвенција и други документи универзалних или регионалних организација садрже правила која могу бити од значаја са становишта заштите људских права, Уставни суд је размотрио и одредбе чл. 2, 5. и 8. конвенције, али није нашао да садрже нека посебна правила која би се разликовала од одредаба Устава. Наиме, наведене одредбе Конвенције су начелног карактера јер на најопштији начин изражавају потребу да се односи између запослених и послодавца уређују колективним уговорима које закључују синдикат и послодавац. Међутим, Суд оцењује да оспорена одредба Закона не представља уређивање односа синдиката (тј. запослених) и послодавца мимо њихове воље, већ само за одређено време одлаже пуну примену наведених права по основу рада, у мери неопходној за очување макроекономске стабилности Републике.

Оцењујући сагласност одредбе члана 15. оспореног Закона са одредбама Устава на које указује иницијатор, Уставни суд је утврдио да оспорена одредба није несагласна Уставу. Наиме, Суд је констатовао 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 и да је између ових субјеката вођен социјални дијалог о одлагању примене проширеног дејства Општег колективног уговора, из разлога немогућности да се обезбеде додатна буџетска средства за финансирање права запослених по овом основу, због неповољних утицаја светске економске кризе и привредне рецесије, али да ставови, са једне стране синдиката, а са друге стране Владе и послодаваца нису коначно усклађени.

Из наведених разлога, Уставни суд је оценио да нису основани наводи иницијатора о несагласности одредбе члана 15. Закона о буџету Републике Србије за 2010. годину са Уставом, те није прихватио поднету иницијативу, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), као тачки 1. изреке.

Будући да је коначно одлучио у овој правној ствари, Суд је одбацио захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи на основу оспорене одредбе из тачке 1. изреке, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, као у тачки 2. изреке.

Имајући у виду изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-528/2010 од 24. новембра 2011. године

Закон о становању

(„Службени гласник РС“, бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98, 26/01 и 101/05)

– члан 17. став 1. тачка 4.

Према Уставу од 2006. године, постојећа друштвена својина претвара се у приватну својину под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом, а законодавац је властан да уређује својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине и друге економске и социјалне односе од општег интереса, а тиме и да уреди својинске промене на оном делу средстава у друштвеној, односно државној својини који чине станови у тим облицима својине, укључујући и изузетке у остваривању права откупа, било по основу посебне правне ситуације лица, било по основу специфичности предмета промета.

Оспореним делом одредбе Закона предвиђено је да се од откупа по одредбама Закона о становању изузима стан који се налази у задужбини, односно који је припадао задужбини која би могла да настави са остваривањем циљева ради којих је основана, на који начин се ограничење промета везује за сврху предметне непокретности. Како су станови у друштвеној, односно државној својини финансирани из различитих извора средстава и за различите сврхе (из наменског доприноса на бруто личне дохотке за

стамбену изградњу и средствима оснивача задужбине за одређене општекорисне сврхе), Уставни суд је нашао да за различит третман носилаца станарског права, односно закупаца на становима изграђеним наведеним средствима у погледу права на откуп постоји разумно и објективно оправдање, имајући у виду и да се ограничење односи само на задужбине које су обновиле или би могле обновити рад у прописаном року, као и да тиме није повређено право на поштовање дома из члана 8. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, јер закупци станова у задужбинама задржавају право њиховог трајног коришћења.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговорима одредбе члана 17. став 1. тачка 4. Закона о становању („Службени гласник РС“, бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98, 26/01 и 101/05).

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 17. став 1. тачка 4. Закона о становању („Службени гласник РС“, бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98, 26/01 и 101/05), у делу који се односи на изузимање од откупа по одредбама овог закона стана који се налази у задужбини, односно који је припадао задужбини која би могла да настави са остваривањем циљева ради којих је основана. У иницијативи се наводи да су оспореном одредбом Закона о становању, грађани који користе станове у зградама задужбина на којима имају станарско право или право закупа, стављени у неједнак положај у односу на друге грађане Републике Србије којима је омогућен откуп друштвених станова, чиме су повређени право једнакости из члана 19. и начело забране дискриминације из члана 21. Устава Републике Србије. Наиме, друштвени станови су откупљивани по „привилегованим“, а не тржишним ценама, јер је запосленим грађанима омогућен откуп по повољнијим ценама зато што су у стамбени фонд уплаћивали 4% од бруто личног дохотка. Иницијатори истичу да су и грађани који користе станове у задужбинама били изједначени у обавези да у стамбени фонд уплаћују 4% од бруто личног дохотка, али су, истовремено и дискриминисани, јер станове које користе не могу да откупе под једнаким условима. Осим тога, у пракси је једном броју грађана који су користили станове у задужбинама омогућен откуп станова под истим условима за откуп друштвених станова, а другима не, па је таква дискриминација учињена чак у истој згради која је задужбина. У прилог иницијативе наводе се примери зграда које су

задужбине и у којима су станови делимично или у целини откупљени, што указује на „неједнак третман грађана и дискриминацију корисника станова у задужбинама у односу на чл. 19, 21. и 58. Устава“. У допуни иницијативе, наводи се да су оспореном одредбом члана 17. став 1. тачка 4. Закона о становању повређена и основна људска права, и то: право на дом из члана 8. Европске конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, потписане у Риму 4. новембра 1950. године, право на мирно уживање имовине из члана 1. Протокола 1 уз Конвенцију, од 20 марта 1952. године, забрана дискриминације из члана 14. Конвенције и општа забрана дискриминације из члана 1. Протокола 12 уз наведену Конвенцију, од 4. новембра 2000. године, као и забрана злоупотребе права из члана 17. наведене Конвенције.

На седници Уставног суда одржаној 7. октобра 2010. године закључено је да се иницијатива за оцену уставности одредбе члана 17. став 1. тачка 4. Закона о становању достави Народној скупштини на мишљење. Мишљење није достављено у остављеном року, а ни по његовом истеку. Стога је, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), поступак настављен.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је одредбом члана 16. став 1. Закона о становању („Службени гласник РС“, бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98, 26/01 и 101/05) прописано да је носилац права располагања на стану у друштвеној својини и власник стана у државној својини дужан да носиоцу станарског права, односно закупцу који је то својство стекао до дана ступања на снагу овог закона, на његов захтев у писменој форми омогући откуп стана који користи, под условима прописаним овим законом.

Оспореном одредбом члана 17. став 1. тачка 4. Закона предвиђено је да се од откупа по одредбама овог закона изузима стан који се налази у задужбини, односно који је припадао задужбини која би могла да настави са остваривањем циљева ради којих је основана, згради подигнутој или купљеној из средстава датих или сакупљених за добротворне и друге друштвено корисне сврхе (легати, поклони, сакупљени прилози и сл.) или репрезентативној згради, која се користи за потребе државних органа и органа локалне самоуправе.

Осталим одредбама члана 17. Закона, које су повезане са оспореном одредбом става 1. тачка 4. овог члана, предвиђено је: да министарство надлежно за послове културе утврђује који станови се налазе у задужбини, односно који су припадали задужбини која би могла да настави са остваривањем циљева ради којих је основана, у смислу става 1. тачка 4. овог члана, да задужбина може обновити рад ако су њени циљеви могући и ако се приходима од станова који су припадали задужбини могу остваривати ти циљеви, да закупци на неодређено време станова који су припадали задужбинама које до истека рока од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона не обнове рад, односно које не отпочну са остваривањем својих циљева, имају право да откупе станове под условима утврђеним овим законом (члан 17. ст. 4, 7. и 8).

Чланом 7. Закона о изменама и допунама Закона о становању („Службени гласник РС“, број 33/93) допуњен је члан 17. основног Закона, којим је, када је реч о становима који се налазе у задужбини, предвиђено да министарство надлежно за послове културе утврђује који станови се налазе у задужбини, односно који су припадали задужбини која би могла да настави са остваривањем циљева ради којих је основана, у смислу става 1. тачка 4. овог члана и да задужбина може обновити рад ако су њени циљеви могући и ако се приходима од станова који су припадали задужбини могу остваривати ти циљеви.

Чланом 2. Закона о изменама и допунама Закона о становању („Службени гласник РС“, број 16/97) члан 17. Закона о становању је поново допуњен и овим допунама је предвиђено: да закупци на неодређено време станова који су припадали задужбинама које до истека рока од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона не обнове рад, односно које не отпочну са остваривањем својих циљева, имају право да откупе станове под условима утврђеним овим законом (став 1); да Министарство културе утврђује задужбине које до рока из става 1. овог члана нису обновили рад, односно нису отпочеле са остваривањем својих циљева (став 2).

Правилником о утврђивању станова који се изузимају од откупа у зградама задужбина које би могле обновити рад („Службени гласник РС“, бр. 29/94, 41/94 и 63/94) таксативно су утврђене зграде у којима се налазе станови, који су припадали задужбинама које би могле обновити рад ради остваривања циљева због којих су основане и наведени циљеви за сваку задужбину.

Чланом 1. Закона о допунама Закона о становању („Службени гласник РС“, број 46/98) у члану 17. додат је још један став, према коме се закупнице за станове који припадају задужбини која је обновила рад у складу са законом уплаћују тој задужбини.

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 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, 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 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 се јемче приватна, задружна и јавна својина, да је јавна својина државна својина, својина аутономне покрајине и својина јединице локалне самоуправе и 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 се на начин и под условима утврђеним законом (члан 86); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, друге економске и социјалне односе од општег интереса и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу с Уставом (члан 97. тач. 7, 8. и 17).

Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, која је од стране државне заједнице Србија и Црна Гора ратификована 26. децембра 2003. године, утврђено је: да свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке (члан 8. став 1); 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).

Приликом оцене уставности оспорене члана 17. став 1. тачка 4. Закона о становању, Уставни суд је имао у виду и одредбе посебног закона којим се уређују оснивање и правни положај задужбина и фондација, имовина и друга питања од значаја за њихов рад. Раније важећим Законом о задужбинама, фондацијама и фондовима („Службени гласник РС“, број 59/89), који је престао да важи даном почетка примене Закона о задужбинама и фондацијама („Службени гласник РС“, број 88/10), било је предвиђено: да се задужбина, фондација и фонд оснивају ради помагања стваралаштва и остваривања хуманитарних и других друштвено корисних циљева

(члан 2), да задужбином управља оснивач и да задужбином, по вољи оснивача, може управљати и друго физичко лице или више физичких лица, те да после смрти оснивача, ако тестаментом није другачије одређено, задужбину преузима друштвено-политичка заједница. (члан 9. став 1); да задужбине, фондације и фондови могу располагати правима и средствима и имати непокретне или покретне ствари (члан 12).

Сада важећим Законом о задужбинама и фондацијама из 2010. године је прописано: да је задужбина, у смислу овог закона, правно лице без чланова којем је оснивач наменио одређену имовину (основна имовина) ради доброчиног остваривања општекорисног циља или приватног интереса, односно циља који није забрањен Уставом или законом (члан 2. став 1); да се остваривањем општекорисног циља, у смислу овог закона, сматрају активности усмерене на промовисање и заштиту људских, грађанских и мањинских права, промовисање демократских вредности, европских интеграција и међународног разумевања, одрживи развој, регионални развој, равноправност полова, унапређење социјалне и здравствене заштите, промовисање и унапређење културе и јавног информисања, промовисање и популаризацију науке, образовања, уметности и аматерског спорта, унапређивање положаја особа са инвалидитетом, бригу о деци и младима, помоћ старима, заштиту животне средине, борбу против корупције, заштиту потрошача, заштиту животиња, хуманитарне и друге активности којима задужбине и фондације остварују општекорисне циљеве односно интересе (члан 3. став 1); да се средства задужбине, фондације и фонда могу користити искључиво у сврхе и на начин које је одредио оснивач, ако овим законом није другачије одређено (члан 13. став 1), да се имовина задужбине, односно фондације може искључиво користити за остваривање циљева утврђених актом о оснивању и статутом и да оснивач може у оснивачком акту одредити најмању вредност до које се основна имовина задужбине може смањити, која не сме бити мања од најмање вредности основне имовине утврђене овим законом. (члан 47. ст. 1. и 5).

По схватању Уставног суда, откуп станова, предвиђен одредбом члана 16. став 1. Закона, представља уређивање једног од облика у којем се остварује претварање средстава у друштвеној и државној својини у друге облике својине, које је било утврђено одредбом члана 59. став 1. Устава Републике Србије од 1990. године, о чему је Уставни суд изразио став у Одлуци IY-230/92 од 13. јула 2000. године („Службеном гласнику РС“, број 39/2000). Одредба члана 86. став 2. Устава од 2006. године, према којој се постојећа друштвена својина претвара у приватну својину под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом и одредба члана 97. тачка 7, која утврђује овлашћење законодавног органа да уређује својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине и друге економске и социјалне односе од општег интереса, јесу уставни основ да законодавни орган уреди својинске промене на оном делу средстава у друштвеној односно државној својини, који чине станови у тим облицима својине. Полазећи од наведеног уставног овлашћења, законодавни орган је овлашћен и да установи и уреди

изузетке у остваривању права откупа и утврди који се станови изузимају из откупа, било по основу посебне правне ситуације лица, било по основу специфичности предмета промета, као што је то утврђено одредбама члана 17. оспореног Закона. Оспорена одредба члана 17. став 1. тачка 4. Закона у делу којим се изузимају станови који се налазе у задужбини која би могла да настави са остваривањем циљева ради којих је основана, везује ограничење овог промета за сврху предметне непокретности, са циљем да се она очува, односно врати првобитној, задужбинској намени.

Када је реч о положају носиоца станарског права, односно закупца стана на неодређено време, треба имати у виду да станарско право, као ни право закупа у моменту стицања није садржало право на откуп, већ само право трајног коришћења стана, које се стицало и престајало на начин и под условима утврђеним законом. У том погледу су сви носиоци станарског права, које је после ступања на снагу Закона о становању претворено у право закупа на неодређено време, били у једнаком положају. Закон о становању увео је разлику у положају између носиоца станарског права, односно закупца на стану у друштвеној и државној својини коме је дата могућност откупа стана који користи под привилегованим (нетржишним) условима прописаним овим законом и носиоца станарског права, односно закупца стана који се налази у задужбини, односно који је припадао задужбини, која би могла да настави са остваривањем циљева ради којих је основана, коме није дато право откупа стана који користи. При томе, значајно је уочити да нису сви станови у зградама задужбина изузети од откупа, већ само у задужбини која би могла да настави са остваривањем циљева ради којих је основана.

Будући да Народна скупштина није доставила мишљење на тражење Уставног суда, објективно и разумно оправдање за наведено разликовање Уставни суд је могао потражити само у оспореној одредби члана 17. став 1. тачка 4. Закона о становању. Уставни суд је закључио да наведена разлика постоји, пре свега, због различитих извора средстава, којима су ове две категорије станова стицане, али и различите сврхе и циљева њиховог коришћења. Наиме, станови у друштвеној и државној својини својини су изграђени средствима која су издвајана као допринос на бруто личне дохотке, који је наменски опредељен за стамбену изградњу и у циљу решавања стамбених потреба запослених, па стога, откуп тих станова представља један облик претварања једног дела друштвене и државне својине у приватну својину. С друге стране, станови у задужбинама изграђени су средствима оснивача задужбине, који је својом вољом одредио да се његова имовина има употребљавати за одређене општекорисне сврхе и циљеве, као што су подстицање и помагање научног, културног стваралаштва, стипендирање и награђивање ученика и студената, помагање здравствене заштите, пружање социјалне заштите и слично. При томе, треба имати у виду да је одредбом члана 47. став 1. Закона о задужбинама и фондацијама којим је уређено управљање, коришћење и располагање имовином задужбине, прописано да се имовина задужбине, односно фондације може искључиво користити за остваривање циљева утврђених актом о оснивању и статутом. То значи

да су се станови у зградама задужбина могли користити за решавање стамбеног питања, али је сврха и циљ таквог коришћења морала бити у вези са постизањем сврхе и циљева ради којих је задужбина основана.

Уставни суд је нашао да за овакав различит третман носилаца станарског права на становима у друштвеној и државној својини, који су стечени из средстава издвојених по основу доприноса на бруто личне дохотке и на становима који припадају задужбини у погледу права на откуп стана који користе, постоји разумно и објективно оправдање. Пре свега, ове две категорије станова стицане су из различитих извора средстава, а с друге стране, циљ ограничења промета станова у задужбинама везан је за сврху предметне непокретности, са циљем да се она очува, односно врати првобитној, задужбинској намени. Неоспорно је да, уколико би се предвидела могућност откупа под нетржишним условима и станова који припадају задужбинама које остварују циљеве ради којих су основане и функционишу као задужбине, то би било противно циљу и сврси ради које су задужбине основане и практично би значило њихово укидање, противно вољи оснивача, који се одрекао коришћења и располагања своје имовине или њеног дела и одредио да се његова имовина има користити за постизање одређених општекорисних или племенитих циљева. При томе, Суд је имао у виду да се искључивање могућности стицања својине на становима који припадају задужбини не односи на све задужбине, већ само на оне задужбине које су обновили рад и које могу остварити сврхе и циљеве ради којих су основане, као и сужени домет овог ограничења, с обзиром на то да је изменама и допунама оспореног Закона из 1997. године дато право закупцима на неодређено време станова који су припадали задужбинама, које до истека рока од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона не обнове рад, односно које не отпочну са остваривањем својих циљева, да откупе станове под условима утврђеним овим законом.

Полазећи од наведеног, а имајући у виду посебне и општекорисне сврхе и циљеве оснивања и постојања задужбина, као и то да за неједнак положај купаца станова који се налазе у задужбини која би могла да настави са остваривањем циљева ради којих је основана у погледу права на откуп стана у односу на друге закупце стана, по налажењу Суда, постоји објективно и разумно оправдање, Суд је оценио да се не може довести у питање уставност оспорене одредбе члана 17. став 1. тачка 4. Закона, као ни њена сагласност са потврђеним међународним уговорима. Такође, с обзиром на то да закупци станова у задужбинама имају и даље право њиховог трајног коришћења, изузимањем права откупа тих станова под бенефицираним условима, по налажењу Суда, није повређено право на поштовање дома из члана 8. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. У погледу навода подносиоца иницијативе који се односе на различито поступање у пракси када се ради о откупу станова који припадају задужбини, Уставни суд указује да није надлежан, у смислу одредаба члана 167. Устава, да оцењује питања која се односе на примену оспорене одредбе Закона, на која се указује у иницијативи.

На основу свега наведеног, Уставни суд је нашао да нема основа за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговорима одредбе члана 17. став 1. тачка 4. Закона о становању, па је, сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), решио да не прихвати поднету иницијативу.

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

Решење Уставног суда

Број: УЗ-317/2009 од 1. децембра 2011. године

Закон о службеној употреби језика и писма
(„Службени гласник РС“, бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/05 и 30/10)
– члан 1. ст. 1. и 2. и чл. 4. и 5, назив Поглавља II,
члан 10. став 1, члан 20. став 3, чл. 23. до 28.

Према Уставу, у Републици Србији у службеној употреби су српски језик и ћирилично писмо, а службена употреба других језика и писама уређује се законом, те прописивање у оспореним одредбама службене употребе и латиничког, поред ћириличног писма, не представља повреду Устава. Наиме, српски језик и ћирилично писмо су увек у службеној употреби и други језици и писма их не могу искључити, а начин службене употребе других језика и писама се уређује законом, на основу Устава и везан је за подручја на којима живе припадници националних мањина.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 1. ст. 1. и 2. и чл. 4. и 5, назива Поглавља II „Службена употреба латиничког писма“, члана 10. став 1, члана 20. став 3, чл. 23. до 28. Закона о службеној употреби језика и писма („Службени гласник РС“, бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/05 и 30/10).

2. Одбацује се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба чл. 27. и 28. Закона из тачке 1.

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 1. ст. 1. и 2. и чл. 4. и 5, назива Поглавља II „Службена употреба латиничког писма“, члана 10, члана 20. став 3. и чл. 23. до 28. Закона о службеној употреби језика и писама („Службени гласник РС“, бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/05 и 30/10). Одредбе члана 1. ст. 1. и 2, чл. 4. и

5, те назива Поглавља II „Службена употреба латиничког писма“, члана 10. став 1. и члана 20. став 3, по мишљењу иницијатора, нису у складу са чланом 10. став 1. Устава Републике Србије којим је утврђена службена употреба српског језика и ћириличног писма у Републици Србији, јер, како се наводи, тај члан Устава је „императиван и могућа је његова директна примена у правној пракси и за српски језик је везано и именовано једно писмо – ћирилично“. Одредбе чл. 23. до 26. Закона које уређују новчане казне за привредни преступ, односно за прекршај, по оцени иницијатора, утврђују само „казне за непоштовање законских одредби о правима националних мањина на службену употребу језика и писама (из члана 10. став 2. Устава)“, а нису утврђене и казне за непоштовање одредаба Устава „о праву српског народа на службену употребу свог језика и писма (члан 10. став 1. Устава)“, због чега нису у складу са чланом 49. Устава којим је утврђено да је забрањено и кажњиво свако изазивање и подстицање расне, националне, верске или друге неравноправности, мржње и нетрпељивости. Одредбе чл. 27. и 28. Закона које су систематизоване у поглављу „Прелазне и завршне одредбе“, по оцени иницијатора, нису у складу са одредбама чл. 205. и 206. Устава које утврђују доношење Уставног закона за спровођење промене Устава и ступање на снагу Устава даном проглашења у Народној скупштини.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспореним одредбама Закона о службеној употреби језика и писма („Службени гласник РС“, бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/05 и 30/10) прописано: да је у Републици Србији у службеној употреби српски језик и ћирилично писмо а латиничко писмо на начин утврђен овим Законом (члан 1. ст. 1. и 2); да орган, организација и други субјект може свој назив, фирму или други јавни натпис да испише, поред ћириличног и латиничким писмом, као и да у фирми предузећа, установе и другог правног лица, односно радње или другог облика обављања делатности део који се користи као знак може се исписивати само латиничким писмом (члан 4); да се саобраћајни знаци и путни правци на међународним и магистралним путевима, називи места и други географски називи исписују ћириличким и латиничким писмом, да се саобраћајни знаци и путни правци на другим путевима, називи улица и тргова и други јавни натписи могу, поред ћириличног, исписивати и латиничким писмом (члан 5). Оспорени назив Поглавља II. Закона гласи: „Службена употреба латиничког писма“. Даље је оспореним одредбама Закона прописано: да кад се, у складу са одредбама овог закона текст исписује и латиничким писмом, текст на латиничком писму исписује се после текста на ћириличком писму, испод или десно од њега (члан 10); да правно лице из става 1. овог члана није дужно да исписује на српском језику, односно на језику националних мањина фирму или њен део који се користи као робни знак, без обзира на његово језичко порекло (члан 20. став 3); да ће се новчаном казном од 20.000 до 1.000.000 динара казнити за привредни преступ организација овлашћена за постављање саобраћајних знакова и назива места која поступа супротно члану 19. овог закона, да ће се за привредни преступ из става 1. овог члана казнити и одговорно лице у организацији из става

1. овог члана новчаном казном од 4.000 до 70.000 динара (члан 23); да ће се новчаном казном од 20.000 до 1.000.000 динара казнити за привредни преступ предузеће, установа или друго правно лице које истакне, односно испише фирму противно одредбама члана 20. овог закона, те да ће се за привредни преступ из става 1. овог члана казнити и одговорно лице у правном лицу новчаном казном од 4.000 до 70.000 динара (члан 24); да ће се новчаном казном од 10.000 до 250.000 динара казнити за прекршај власник радње која нема својство правног лица ако испише, односно истакне фирму супротно одредби члана 20. овог закона (члан 25); да ће новчаном казном од 1.000 до 25.000 динара казнити за прекршај одговорно лице у органу, односно организацији која врши јавна овлашћења ако назив орган, односно организације испише супротно одредбама члана 19. овог закона (члан 26); да ће се називи места, улица, тргова, органа и организација, фирме и други јавни натписи ускладити са овим законом најкасније до краја 1992. године (члан 27); да ће се одредбе овог закона о вођењу евиденције, штампању образаца и издавању јавних исправа примењивати од 1. јануара 1992. године и да ће се до почетка примене одредбе из става 1. овог члана примењивати прописи којима су ова питања уређена на дан ступања на снагу овог закона (члан 28).

Такође, Законом о службеној употреби језика и писама прописано је: да су на подручјима Републике Србије на којима живе припадници националне мањине у службеној употреби, истовремено са српским језиком и језици и писма националних мањина, на начин утврђен тим законом (члан 1. став 3); да се службеном употребом језика и писама сматра нарочито употреба језика и писама при исписивању назива места и других географских назива, назива тргова и улица, назива органа, организација и фирми, објављивању јавних позива, обавештења и упозорења за јавност, као и при исписивању других јавних натписа (члан 3. став 2); да се у службеној употреби текст на језицима и писмима националних мањина исписује после текста на српском језику испод или десно од њега, истим обликом и величином слова, а ако је више језика националних мањина у службеној употреби текст на тим језицима исписује се после српског језика по азбучном реду (члан 7); да на територији јединице локалне самоуправе где традиционално живе припадници националних мањина, њихов језик и писмо може бити у равноправној службеној употреби и да ће јединица локалне самоуправе обавезно својим статутом увести у равноправну употребу језик и писмо националне мањине уколико проценат припадника те националне мањине у укупном броју становника на њеној територији достиже 15% према резултатима последњег пописа становништва (члан 11. ст. 1. и 2); да се на подручјима на којима су у службеној употреби и језици националних мањина, називи места и други географски називи, називи улица и тргова, називи органа и организација, саобраћајни знаци, обавештења и упозорења за јавност и други јавни натписи исписују и на језицима националних мањина (члан 19); да се фирма предузећа, установе и другог правног лица исписује на српском језику и на језику националне мањина који је у службеној

употреби у општини у којој је седиште тог субјекта, да се фирма може исписати и на језику националне мањине, који је у службеној употреби у месту пословања субјеката из става 1. овог члана, да правно лице из става 1. овог члана није дужно да испишује на српском језику, односно на језику националне мањине, фирму или њен део који се користи као робни знак, без обзира на његово језичко порекло, да се одредбе ст. 1. до 3. овог члана односе и на радње, односно друге облике обављања делатности (члан 20).

Уставом Републике Србије је утврђено: 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 су у Републици Србији у службеној употреби српски језик и ћирилично писмо, да се службена употреба других језика и писама уређује законом, на основу Устава (члан 10); да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати (члан 20. став 2); да је забрањено и кажњиво свако изазивање и подстицање расне, националне, верске или друге неравноправности, мржње и нетрпељивости (члан 49); да припадници националних мањина имају право на изражавање, чување, неговање, развијање и јавно изражавање националне, етничке, културне и верске посебности, на употребу својих симбола на јавним местима; на коришћење свог језика и писма, да у срединама где чине значајну популацију, државни органи, организације којима су поверена јавна овлашћења, органи аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе воде поступак и на њиховом језику; на школовање на свом језику у државним установама и установама аутономних покрајина, на оснивање приватних образовних установа, да на своме језику користе своје име и презиме, да у срединама где чине значајну популацију, традиционални локални називи, имена улица, насеља и топографске ознаке буду исписане и на њиховом језику, на потпуно, благовремено и непристрасно обавештавање на свом језику, укључујући и право на изражавање, примање, слање и размену обавештења и идеја; на оснивање сопствених средстава јавног обавештавања, у складу са законом (члан 79. став 1); 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 с Уставом (члан 97. тач. 2. и 17); да се за спровођење промене Устава доноси уставни закон (члан 205. став 1); да овај Устав ступа на снагу даном проглашења у Народној скупштини (члан 206).

Одредбом члана 15. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије утврђен је општи рок до 31. децембра 2008. године за усклађивање закона са Уставом.

Уставни суд је, полазећи од одредбе Устава да су у Републици Србији у службеној употреби српски језик и ћирилично писмо а да се службена употреба других језика и писама уређује законом, на основу Устава (члан 10), утврдио, да је законодавац, сагласно овлашћењу из члана 97. тач. 2. и 17. Устава, Законом о службеној употреби језика и писма уредио систем у

области остваривања и заштите слобода и права грађана, као и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу са Уставом. Поред тога, Уставни суд је утврдио да је према Уставу 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), те да припадници националних мањина имају право, поред осталог, на коришћење свог језика и писма, као и да у срединама где чине значајну популацију традиционални локални називи, имена улица, насеља и топографске ознаке буду исписане и на њиховом језику (члан 79. став 1). Полазећи од наведеног, прописивање у оспореним одредбама члана 1. ст. 1. и 2. и чл. 4. и 5, назива Поглавља II „Службена употреба латиничког писма“, члана 10. и члана 20. став 3. Закона службене употребе поред ћириличног и латиничког писма, по оцени Суда, не представља повреду члана 10. став 1. Устава како то сматра иницијатор, с обзиром на то да је ставом 2. члана 10. Устава изричито утврђено да се службена употреба других језика и писама уређује законом, на основу Устава. Како је Законом о службеној употреби језика и писама, сагласно Уставу, уређена службена употреба и других језика и писама, на подручјима на којима живе припадници националних мањина који су истовремено са српским језиком и писмом у службеној употреби, не стоје наводи иницијатора да је према Уставу „за српски језик везано и именовано једно писмо – ћирилично“. Наиме, српски језик и ћирилично писмо увек су у службеној употреби, и други језици и писма не могу га искључити, а начин службене употребе других језика и писама уређује се законом, на основу Устава и везан је за подручја где живе припадници националних мањина.

Осим тога, ни наводи иницијатора да у одредбама чл. 23. до 26. Закона нису утврђене и казне за непоштовање одредаба Устава „о праву српског народа на службену употребу свог језика и писма“ већ су само прописане новчане казне за привредни преступ, односно за прекршај када се не поступи по одредбама Закона на подручјима на којима су у службеној употреби и језици националних мањина, по оцени Уставног суда, представљају питања која спадају у домен законодавне политике, о чему Уставни суд, сагласно члану 167. Устава, није надлежан да одлучује.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да нема основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе, те иницијативу у том делу није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одлучујући као у тачки 1. изреке.

Оспорене одредбе чл. 27. и 28. Закона систематизоване су у Поглављу VII „Прелазне и завршне одредбе“ и њима је био прописан рок до краја 1992. године за усклађивање назива места, улица, тргова, органа и организација, фирме и других јавних натписа (члан 27), односно да ће се од 1. јануара 1992. године примењивати одредбе тог закона о вођењу евиденције, штампању образаца и издавању јавних исправа, а да ће се до почетка примене одредаба, из става 1. тог члана примењивати прописи којима су ова

питања уређена на дан ступања на снагу тог закона (члан 28). С обзиром на природу наведених одредаба Уставни суд је оценио да не постоје процесне претпоставке за вођење поступка поводом тог дела иницијативе, те је поступак за оцену уставности оспорених одредаба чл. 27. и 28. Закона одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, одлучујући као у тачки 2. изреке.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 36. став 1. тачка 4), члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08, 27/08 и 76/11), донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-883/2010 од 8. децембра 2011. године

**Закон о изменама и допунама Закона о привредним коморама
(„Службени гласник РС“, број 36/09)
– члан 13. став 3.**

Оспорена одредба Закона је према својој садржини прелазног карактера, јер уређује начин престанка чланства у постојећим привредним коморама и престанак тих комора, као и правну судбину њихове имовине након ликвидације.

Постојеће привредне коморе које је законом основала држава, на принципу обавезног чланства, ради унапређења пословања привредних субјеката и извршавања других циљева од јавног значаја и законом им поверила одређена јавна овлашћења, не представљају удружења из члана 55. Устава, већ облик организација јавног права, са својством правног лица и њихов правни положај у највећој мери одређује правну судбину њихове имовине након ликвидације. Постојећа комора престаје са радом ако из ње иступе сви њени чланови, а у таквој ситуацији не постоји могућност одржавања скупштине коморе која би доносила одлуку о њеној ликвидацији; нити ликвидациони остатак може припасти свим члановима коморе, посебно имајући у виду велики број привредних субјеката који су плаћањем чланарине учествовали у финансирању рада, као и да су многи од њих у међувремену престали да постоје.

Уставни суд сматра да би било правно и фактички немогуће да се по престанку рада коморе ликвидациони остатак подели међу ранијим члановима коморе, а с обзиром на то да оспорени Закон не садржи решење према коме се права и обавезе постојеће коморе у случају њене ликвидације преносе на друге коморе, законодавац се није могао одредити ни за то да се ликвидациони остатак пренесе на будуће коморе, основане на гранском принципу, као правне следбенике постојећих комора, основаних на територијалном принципу. Имајући у виду и чињеницу да је постојеће привредне коморе основала држава, Уставни суд сматра да је у општем

интересу да се имовина тих комора која остане након њихове евентуалне ликвидације пренесе у буџет државе као њиховог оснивача, односно у буџете јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе за чију територију су коморе основане.

Како до ликвидације постојећих привредних комора, сагласно одредби члана 13. став 2. оспореног Закона, не може доћи актом државног органа, већ на основу одлуке о ликвидацији коју доноси управни одбор коморе када утврди да су сви чланови иступили из коморе, према становишту Уставног суда, оспореном одредбом Закона не прописује се било који вид одузимања имовине на који би се могла односити одредба члана 58. став 2. Устава.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 13. став 3. Закона о изменама и допунама Закона о привредним коморама („Службени гласник РС“, број 36/09).

Образложење

I

Уставном суду је поднета иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 13. став 3. Закона о изменама и допунама Закона о привредним коморама („Службени гласник РС“, број 36/09). У иницијативи се наводи да су привредне коморе интересне, самосталне и пословно-стручне организације привредних друштава, предузетника и других облика организовања који обављају привредну делатност и да се финансирају од чланарина, накнада за услуге и других извора, те да стога представљају самосталне организације, независне од државних органа, а посебно у погледу финансирања рада и обезбеђивања имовине и других основних средстава за рад. С обзиром на то да је Привредна комора Србије своју имовину (право својине) стекла сопственим улагањем, односно правним послом, а у складу са одлукама привредних субјеката – чланица Привредне коморе, по мишљењу подносиоца иницијативе, држава не може стицати право својине на имовини коморе ликвидацијом постојећих привредних комора и преносом ликвидационог остатка у буџет Републике Србије, односно у буџете јединице територијалне аутономије или јединице локалне самоуправе. Стога је оспорена одредба Закона, по мишљењу иницијатора, у супротности са одредбама члана 58. Устава којима се јемчи право на имовину, члана 82. који утврђује основна начела економског уређења, као и са одредбама члана 86. Устава којима се јемчи равноправност свих облика својине.

Уставни суд је, на седници одржаној 3. децембра 2009. године, на основу одредаба члана 33. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник

РС“, број 109/07) и члана 82. став 1. тачка 10. Пословника о раду Уставног суда (Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), донео Закључак да иницијативу достави на мишљење Народној скупштини.

У мишљењу Народне скупштине које је достављено Уставном суду 14. маја 2010. године, наводи се да је, полазећи од одредаба члана 55. Устава, којим се јемчи слобода политичког, синдикалног и сваког другог удруживања и право да се остане изван сваког удружења, Законом о изменама и допунама Закона о привредним коморама прописано да чланство у привредним коморама није обавезно, да се привредни субјекти могу удруживати по систему добровољности и да могу иступити из чланства постојећих привредних комора. Сагласно наведеном, Законом је прописано и да даном његовог ступања на снагу постојеће привредне коморе настављају са радом у складу са прописима по којима су основане, с тим да своју организацију и акте ускладе са одредбама тог закона до дана почетка његове примене. Поред тога, Законом је прописано и да чланство у постојећим привредним коморама престаје најраније даном почетка примене тог закона, ако је до тог дана члан постојеће привредне коморе доставио писмено обавештење о иступању, да ако сви чланови постојеће привредне коморе иступе из њеног чланства, управни одбор коморе дужан је да без одлагања донесе одлуку о ликвидацији коморе у складу са законом којим се уређују привредна друштва, као и да ако сви чланови постојеће привредне коморе иступе из њеног чланства и управни одбор коморе донесе одлуку о ликвидацији коморе, ликвидациони остатак се преноси у буџет Републике, односно у буџет територијалне аутономије, а у случају ликвидације регионалне привредне коморе ликвидациони остатак преноси се сразмерно у буџете јединица локалне самоуправе за чије подручје је основана регионална привредна комора. Сагласно наведеном, како се наводи у мишљењу, имовина привредне коморе у ликвидацији која преостане после измирења потраживања поверилаца и других потраживања, распоређује се од стране ликвидационог управника ортацима, члановима и акционарима, а у случају да сви чланови постојеће привредне коморе на основу писмог обавештења иступе из њеног чланства, као и ако управни одбор коморе донесе одлуку о ликвидацији коморе, ликвидациони остатак се преноси у буџет с обзиром на то да у том случају нема чланова којима би се распоредио ликвидациони остатак. Стога се оспореном одредбом Закона о изменама и допунама Закона о привредним коморама, како се наводи у мишљењу, не ограничава право на имовину, самосталност привредних субјеката, равноправност свих облика својине и њихова једнака правна заштита.

У допуни иницијативе која је достављена Уставном суду након добијеног мишљења Народне скупштине, подносилац иницијативе поново истиче да су привредне коморе интересне, самосталне и пословно стручне организације привредних друштава, предузетника и других облика организовања, које обављају привредну делатност које повезује заједнички пословни интерес на одређеном подручју (члан 1. Закона), те да се ове организације, сагласно Закону, финансирају од чланарина њених чланова, накнада за услуге

и других извора. Будући да су привредне коморе самосталне организације, независне од било којих државних органа, а посебно у погледу стицања сопствене имовине, као и њеног располагања, то и целокупна имовина коју привредне коморе стичу или су стекле, како се наводи у допуни иницијативе, по својој правној природи представља апсолутно самосталан правни посао који је закључен између привредних комора и трећег лица као уговорне стране. С обзиром на такву правну природу правног посла који привредне коморе закључују, а у којима се не тражи претходна сагласност Републике Србије, нити се користе средства Републике Србије, подносилац иницијативе сматра да Република ни на који начин не може бити правни следбеник ликвидационог остатка који остане по ликвидацији коморе, како је то предвиђено оспореним чланом Закона. Даље се указује да одлуку о ликвидацији доноси управни одбор коморе, по претходном иступању свих чланова, што значи, како се наводи у иницијативи, да је неопходна сагласност свих чланова да би се оваква одлука могла донети, односно да би постојао ликвидациони остатак који би се могао наслеђивати. Стога се комора не може ликвидирати уколико и последњи члан не иступи из чланства, што је, по мишљењу подносиоца иницијативе, супротно одредбама истог закона о организовању, оснивању и броју чланова привредне коморе. Иницијатор сматра да овакво решење ствара и простор за злоупотребу будући да један члан може доминирати руковођењем коморе и бирати њене органе, чиме интереси осталих чланова који су иступили из коморе могу бити значајно угрожени. Из наведених разлога, како се истиче у иницијативи, ликвидациони остатак припада свим члановима коморе, одлуку о ликвидацији мора донети највиши орган управљања комором (скупштина), на начин прописан актима привредних комора, што сагласно уставном принципу слободе правног субјекта да располаже својом имовином, подразумева право коморе да одреди начин поделе ликвидационог остатка.

II

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је одредбама члана 13. Закона о изменама и допунама Закона о привредним коморама („Службени гласник РС“, број 36/09), чија је одредба става 3. оспорена поднетом иницијативом, прописано да чланство у постојећим привредним коморама престаје најраније даном почетка примене овог закона, ако је до тог дана члан постојеће привредне коморе доставио писмено обавештење о иступању (став 1), да је, ако сви чланови постојеће привредне коморе иступе из њеног чланства, управни одбор коморе дужан да без одлагања донесе одлуку о ликвидацији коморе, у складу са законом којим се уређују привредна друштва (став 2) и да се у случају из става 2. овог члана, ликвидациони остатак преноси у буџет Републике Србије, односно у буџет јединице територијалне аутономије, а у случају ликвидације регионалне привредне коморе ликвидациони остатак преноси се сразмерно у буџете јединица локалне самоуправе за чије подручје је основана регионална привредна комора (став 3).

Уставом је утврђено: да се јемчи слобода политичког, синдикалног и сваког другог удруживања и право да се остане изван сваког удружења, да се удружења оснивају без претходног одобрења, уз упис у регистар који води државни орган, у складу са законом (члан 55. ст. 1. и 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 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 (члан 82. став 1); да се јемче приватна, задружна и јавна својина, да је јавна својина државна својина, својина аутономне покрајине и својина јединице локалне самоуправе и 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); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, правни положај привредних субјеката, систем обављања појединих привредних и других делатности, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, као и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу с Уставом (члан 97. тач. 6, 7. и 17).

III

У поступку утврђивања основности иницијативе за покретање поступка за оцену уставности оспорене одредбе члана 13. став 3. Закона о изменама и допунама Закона о привредним коморама, а с обзиром на то да су одредбама наведеног члана Закона уређена питања начина престанка чланства у постојећим привредним коморама, начина престанка саме привредне коморе доношењем одлуке о њеној ликвидацији и правне судбине спорног ликвидационог остатка, Уставни суд је најпре размотрио питање правне природе постојећих комора, која у претежној мери одређује и карактер њихове имовине.

Уставни суд је констатовао да, према одредбама Закона о привредним коморама („Службени гласник РС“, број 65/01), које се примењују до 1. јануара 2013. године, привредне коморе јесу интересне, самосталне и пословно-стручне организације предузећа, предузетника и других облика организовања који обављају привредну делатност и које повезује заједнички пословни интерес на одређеном подручју или територији у Републици Србији (члан 1); да се коморе оснивају на територијалном принципу (члан 2); да комора има својство правног лица (члан 3); да су чланови коморе предузећа и други облици организовања који обављају привредну делатност, банке и друге финансијске организације и организације за осигурање имовине и лица, а да су предузетници и њихове задруге чланови коморе

преко општих удружења предузетника и да су земљорадничке задруге и други облици организовања земљорадника колективни чланови коморе преко задружног савеза и да чланови коморе имају једнака права и обавезе (члан 8); да су чланови Привредне коморе Србије сви субјекти из члана 8. овог закона који имају седиште, односно обављају делатност на територији Републике Србије, те да су чланови привредних комора аутономних покрајина, Београда и регионалних привредних комора сви субјекти из члана 8. овог закона који имају седиште на територији за коју су ове коморе основане (члан 9); да комором управљају чланови преко својих представника у њеним органима, који се бирају на начин утврђен статутом коморе (члан 12); да су органи коморе скупштина, управни одбор, надзорни одбор и председник (члан 13); да комора има статут (члан 20); да се средства за рад коморе образују од чланарине, накнада за услуге и из других извора и да висину чланарине и основицу на основу које се обрачунава чланарина, као и начин и рокове плаћања чланарине утврђује скупштина коморе (члан 21. ст 1. и 2).

Оцењујући постојање основа за покретање поступка за утврђивање неуставности цитираних одредаба чл. 8. и 9. Закона о привредним коморама, Уставни суд је у Решењу IY-94/06 од 22. децембра 2010. године утврдио да су одређивањем привредних комора као облика интересног организовања привредних друштава, предузетника и других облика организовања који обављају привредну делатност, уређивањем питања у вези са оснивањем и делатношћу привредних комора као посебног облика удруживања привредних субјеката, као и положаја ових субјеката као чланова коморе, уређени односи у оквиру Уставом утврђеног овлашћења законодавца да уређује и обезбеђује систем обављања привредних и других делатности. Будући да Закон о привредним коморама одређује привредне коморе као посебан облик интересног организовања субјеката који обављају привредну делатност, да је делатност привредних комора одређена као скуп послова који су од заједничког интереса за све чланове коморе, да Привредна комора Србије врши и законом поверена јавна овлашћења, те да чланство у комори није предвиђено као услов обављања било које делатности чланова коморе, Уставни суд је оценио да нису основани наводи подносиоца иницијативе да су оспорене одредбе чл. 8. и 9. Закона у супротности са одредбама члана 84. Устава којима се јемчи самосталност привредних субјеката, слобода предузетништва, као и заштита од стварања или злоупотребе монополског или доминантног положаја на тржишту. Полазећи од тога да су привредне коморе законом дефинисане као интересне, самосталне и пословно-стручне организације привредних друштава, предузетника и других облика организовања који обављају привредну делатност, те Законом одређене делатности привредних комора да, поред осталог, доприносе циљу који је у општем интересу (праћење појава привредног живота и оцењивања њиховог дејства на привреду, давање одговарајућих предлога надлежним државним органима и др.), као и да коморе врше одређена јавна, регулаторна и дисциплинска овлашћења, Уставни суд је закључио да привредне коморе

не представљају удружења из члана 55. Устава, већ облик организација јавног права, те да се стога обавезним удруживањем привредних субјеката у ове организације не ограничава право на слободу удруживања у смислу члана 20. став 1. Устава.

Уставни суд и у овом предмету истиче да су постојеће привредне коморе организације које је основала држава законом, због општег добра, односно бољег функционисања привреде у Републици Србији. Ради извршавања овог јавног циља, на привредне коморе су законом пренета и одређена јавна овлашћења. Наиме, законодавац је проценио да ће се одређени задаци битни за функционисање и развој привреде, појединих њених грана, унапређење пословања привредних субјеката, представљање домаће привреде у земљи и иностранству и сл., боље и ефикасније реализовати посредством привредних комора које се оснивају законом, него преко државних органа.

Уставни суд истиче да су суштински исти карактер имале и привредне коморе основане раније важећим Законом о удруживању у привредне коморе („Службени гласник СРС“, бр. 25/79 и 8/81).

IV

Одредбама оспореног Закона о изменама и допунама Закона о привредним коморама, које се примењују од 1. јануара 2013. године, у основи су задржана решења важећег Закона, која одређују коморе као интересне, самосталне и пословно-стручне организације привредних субјеката (члан 1), одређују круг субјеката који могу бити чланови коморе (члан 8), те уређују делатност, акте коморе и начин њиховог финансирања (чл. 10, 20. и 21).

За разлику од важећих законских решења, изменама и допунама Закона о привредним коморама предвиђено је следеће: да се, поред привредних комора које се оснивају на територијалном принципу (члан 2), оснивају и привредне коморе према делатностима које привредни субјекти обављају, уз услов да ове коморе може да оснује најмање 100 привредних субјеката (члан 2а); основан је Регистар комора који води Агенција за привредне регистре у који се региструју све привредне коморе (члан 26 ст. 1. и 2); уместо обавезног предвиђено је добровољно чланство, како у привредним коморама које буду осниване према делатностима (члан 2а) тако и у постојећим привредним коморама које су основане на територијалном принципу (члан 2), на тај начин што чланови ових комора приступају и иступају из чланства достављањем писменог обавештења о приступању, односно иступању из коморе чији су чланови (члан 9).

Из одредаба оспореног Закона о изменама и допунама Закона о привредним коморама произлази да се и након 1. јануара 2013. године држава постојећи систем привредних комора основаних на територијалном принципу чланом 2. Закона, с тим да се оне уписују у Регистар комора који води Агенција за привредне регистре. Органи и организација постојећих привредних комора остају исти, а акти коморе се мењају само утолико што се статутом коморе сада уређују и питања приступања и иступања, односно престанка чланства у комори, као и начин обезбеђивања средстава

за рад и контрола наплате чланарине. Чланство у постојећим привредним коморама може престати најраније 1. јануара 2013. године. Дакле, иако ће привредне коморе убудуће имати добровољно, а не обавезно чланство, та чињеница, по оцени Уставног суда, није у суштинском смислу изменила јавноправни карактер постојећих привредних комора које су основане Законом (члан 2), које су својства правног лица стекле на основу Закона (члан 3) и које обављају делатности утврђене Законом (члан 10).

V

Уставни суд је, даље, констатовао да је Закон о привредним коморама („Службени гласник РС“, број 65/01) у тексту који се примењује до 1. јануара 2013. године, донет на основу Устава Републике Србије од 1990. године, којим је било утврђено да Република уређује и обезбеђује правни положај предузећа и других организација, њихових удружења и комора (члан 72. став 1. тачка 4). Будући да Устав Републике Србије од 2006. године, у односу на који је тражена оцена уставности оспорених одредаба Закона, не садржи посебне одредбе о удруживању привредних субјеката, уставни основ за уређивање ових односа, по схватању Суда, садржан је у одредби члана 97. тачка 6. Устава, којом је утврђено да Република, поред осталог, уређује систем обављања појединих привредних делатности. Стога, привредне коморе, сагласно Уставу, и на основу одредаба Закона које се примењују до 1. јануара 2013. године, као и одредаба оспореног Закона које ће се примењивати од 1. јануара 2013. године, по мишљењу Суда, представљају интересне организације привредних субјеката *sui generis*, чије се оснивање, облици организовања, чланови, делатност, органи, начин финансирања и друга питања у вези са њиховим радом уређују посебним законом.

Будући да су постојеће привредне коморе основане законом ради обављања законом утврђених делатности, те да својство правног лица имају на основу закона, по схватању Уставног суда, постојеће привредне коморе представљају законом одређене посебне интересне организације привредних субјеката, чији правни положај у највећој мери одређује правну судбину њихове имовине након ликвидације.

Наиме, постојеће привредне коморе су основане према моделу обавезног чланства привредних субјеката. То значи да су привредни субјекти постајали чланови привредних комора по сили закона, а не добровољно. Приликом ступања у привредну комору, чланови нису у њу уносили своју имовину (улоге), већ су *ex lege* постајали обвезници плаћања чланарине. Поред чланарине, средства за рад привредних комора образована су и од накнада за услуге које су коморе пружале у обављању делатности и вршењу јавних овлашћења која су им поверена законом. Чланарине и накнаде за услуге као основни извори прихода привредних комора су до скоро, односно до започињања процеса приватизације, у знатној мери исплаћиване из средстава друштвене својине, јер је највећи број предузећа и других правних лица која су обављала привредну делатност, банака и организација за осигурање имовине и лица, а који су били чланови привредних комора или корисници њихових услуга, био у друштвеној својини. Несумњиво

је да су и почетна средства за рад комора имала свој извор у друштвеном капиталу. То, свакако, не значи да привредне коморе у току свога постојања нису правним пословима стекле одређену непокретну и покретну имовину на којој су носиоци права располагања.

Оспореном одредбом члана 13. став 3. Закона о изменама и допунама Закона о привредним коморама уређено је питање коме ће, у случају ликвидације неке од постојећих привредних комора организованих на територијалном принципу, припасти ликвидациони остатак, односно имовина коморе која преостане након измирења свих обавеза према повериоцима. Оспорена одредба Закона је према својој садржини прелазног карактера, јер уређује начин престанка чланства у постојећим привредним коморама и престанак тих комора, као и правну судбину њихове имовине након ликвидације.

Уставни суд сматра да је за законодавно решење из оспореног члана 13. став 3. Закона, поред правног положаја постојећих привредних комора, те начина њиховог финансирања и стицања имовине, врло битан и начин на који оне престају са радом. Према одредби члана 13. став 2. оспореног Закона, ако сви чланови постојеће привредне коморе иступе из њеног чланства, управни одбор коморе дужан је да без одлагања донесе одлуку о ликвидацији коморе, у складу са законом којим се уређују привредна друштва. Дакле, постојећа привредна комора може престати са радом само у једном случају – када из ње иступе сви чланови.

Подносилац иницијативе сматра да одлуку о ликвидацији привредне коморе мора донети скупштина коморе као њен највиши орган, а да ликвидациони остатак припада свим члановима коморе.

Поводом ових навода подносиоца иницијативе, Уставни суд је најпре констатовао да је иницијативом изричито оспорен само став 3. члана 13. Закона о изменама и допунама Закона о привредним коморама који се односи на ликвидациони остатак постојеће коморе која је престала са радом, а не став 2. наведеног члана Закона којим се уређују питања услова за ликвидацију постојећих комора и органа који доноси одлуку о ликвидацији. Суд је ипак оценио да су наведене тврдње иницијатора неприхватљиве са становишта законског решења о начину престанка постојећих привредних комора, и то из следећих разлога: прво, комора престаје са радом ако из ње иступе сви њени чланови; друго, ако су из коморе иступили сви чланови, не постоји могућност одржавања скупштине коморе која би доносила одлуку о њеној ликвидацији; треће, ако су из коморе иступили сви чланови, онда ни ликвидациони остатак не може припасти „свим члановима коморе“. Имајући у виду да привредне коморе нису промениле свој карактер и правни положај већ више од 30 година, да су у том периоду десетине хиљада привредних субјеката били чланови комора, да су многи од њих у међувремену престали да постоје, а да су сви плаћањем чланарине учествовали у финансирању рада комора, Уставни суд сматра да би било правно и фактички немогуће да се по престанку рада коморе ликвидациони остатак подели међу ранијим члановима коморе.

С обзиром на то да оспорени Закон не садржи решење према коме се права и обавезе постојеће коморе у случају њене ликвидације преносе на

друге коморе, Уставни суд оцењује да се законодавац није могао одредити ни за то да се ликвидациони остатак пренесе на новоосноване коморе као правне следбенике постојећих комора. Ово, утолико пре што ће се нове коморе оснивати према делатностима које привредни субјекти обављају, па би било изузетно тешко изнаћи формулу према којој би се преостала имовина привредне коморе која је била основана на територијалном принципу деобом пренела на привредне коморе основане на гранском принципу.

Поводом навода иницијатора да „држава не може стицати право својине на имовини коморе ликвидацијом привредних комора“, Уставни суд још једном истиче да до ликвидације постојећих привредних комора, сагласно одредби члана 13. став 2. оспореног Закона, не може доћи актом државе, односно неког државног органа, већ на основу одлуке о ликвидацији коју доноси управни одбор коморе када утврди да су сви чланови иступили из коморе. Према становишту овог суда, оспореном одредбом члана 13. став 3. Закона не прописује се експропријација, национализација или било који други вид одузимања имовине на који би се могла односити одредба члана 58. став 2. Устава. Преношење ликвидационог остатка привредне коморе која је престала са радом у буџет Републике Србије, односно у буџет јединице територијалне аутономије, а у случају ликвидације регионалне привредне коморе – сразмерно у буџете јединица локалне самоуправе за чије подручје је основана регионална привредна комора, по мишљењу Уставног суда, има свој *ratio legis* у, како је већ наведено, правном положају постојећих комора и начину њиховог финансирања. Наиме, постојеће привредне коморе су основане законом у општем интересу, па је у општем интересу и да се не дозволи намерна ликвидација привредних комора у циљу противзаконитог присвајања њихове имовине од стране појединих новонасталих комора. Имајући у виду све наведено, а посебно чињеницу да је постојеће привредне коморе основала држава, Уставни суд сматра да је у општем интересу да се имовина тих комора која остане након њихове евентуалне ликвидације пренесе у буџет државе као њиховог оснивача, односно у буџете јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе за чију територију су коморе основане.

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је оценио да нема основа за покретање поступка за оцену уставности оспорене одредбе члана 13. став 3. Закона о изменама и допунама Закона о привредним коморама у односу на одредбе члана 58. Устава. Суд је, такође, констатовао да се наводи и разлози изнети у иницијативи и њеној допуни не могу довести у правну и логичну везу са одредбама чл. 82. и 86. Устава, у односу на које је, такође, захтевана оцена уставности. Уставни суд је, стога, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, решио да не прихвати иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности оспореног члана 13. став 3. Закона.

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

Решење Уставног суда

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 121. став 4, члан 125. став 4, члан 126. став 3. и члан 136.

Оспореним одредбама Пословника начин доношења одлука у поступку јавног одлучивања у Народној скупштини уређен је сагласно одредбама члана 105. Устава, којима је утврђено да се одлуке у Народној скупштини доносе на два начина, и то: већином гласова народних посланика на седници на којој присуствује већина народних посланика и већином гласова свих народних посланика када се одлучује о питањима која су изричито наведена у Уставу.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 121. став 4, члана 125. став 4, члана 126. став 3. и члана 136. 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).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 121. став 4, члана 125. став 4, члана 126. став 3. и члана 136. 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).

Иницијатор сматра да оспорене одредбе Пословника нису у сагласности са одредбом члана 105. став 3. Устава Републике Србије, јер се њима имплицитно дозвољава могућност да се о законима у Народној скупштини одлучује већином гласова само присутних народних посланика на седници на којој је присутна већина народних посланика, а не већином гласова свих народних посланика, како је утврђено Уставом. Наиме, одредбом члана 105. став 3. Устава утврђено је да се већином гласова свих народних посланика Народне скупштине одлучује о законима којима се уређују области таксативно наведене у тач. 1. до 7. овог члана Устава. Иницијатор сматра да одредба члана 105. став 3. тачка 7. Устава, којом је утврђено да Народна скупштина већином гласова свих народних посланика одлучује о законима којима се уређују друга питања одређена Уставом, фактички онемогућава Народну скупштину да донесе било који закон из своје надлежности неком другом већином, осим већином гласова свих народних посланика.

Уставни суд је на седници одржаној 18. фебруара 2010. године, на основу одредаба члана 33. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник

РС“, број 109/07) и члана 82. став 1. тачка 10. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), донео Закључак о достављању иницијативе Народној скупштини на мишљење. На основу овог закључка иницијатива је достављена Народној скупштини на мишљење 3. марта 2010. године, са утврђеним роком за давање мишљења од 60 дана од дана пријема дописа Уставног суда. Како Народна скупштина у остављеном року, а ни накнадно није доставила тражено мишљење, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду, стекли су се услови да Суд настави поступак.

Међутим, Уставни суд је констатовао да је у току поступка пред овим судом оспорени Пословник престао да важи, и то на основу одредбе члана 269. став 1. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС“, бр. 52/10 и 13/11), који је Народна скупштина донела на седници одржаној 28. јула 2010. године и који је ступио на снагу 5. августа 2010. године. Наведеном одредбом члана 269. став 1. новог Пословника Народне скупштине прописано је да даном ступања на снагу овог пословника престаје да важи Пословник Народне скупштине Републике Србије („Службени гласник РС“, број 14/09 – пречишћен текст), осим одредаба чл. 43. до 73. тог пословника које се примењују до конституисања Народне скупштине у новом сазиву (наведене одредбе оспореног Пословника односе се на уређивање надлежности постојећих одбора у Народној скупштини и одређивање броја чланова тих одбора). Имајући у виду да је иницијатор оспорио одредбе члана 121. став 4, члана 125. став 4, члана 126. став 3. и члана 136. Пословника, Уставни суд је констатовао да су све оспорене одредбе Пословника престале да важе 5. августа 2010. године.

Сагласно наведеном, на основу члана 68. Пословника о раду Уставног суда затражено је од иницијатора да се изјасни да ли остаје при својој иницијативи, имајући у виду ове промене околности. Како се иницијатор изјаснио да остаје при својој иницијативи, Уставни суд је констатовао да је потребно извршити оцену уставности одредаба члана 121. став 4, члана 125. став 4, члана 126. став 3. и члана 136. оспореног Пословника, у време њиховог важења.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Народна скупштина је донела оспорени Пословник 8. децембра 1994. године, на основу одредбе члана 82. Устава Републике Србије од 1990. године, којом је било прописано да Народна скупштина уређује свој рад и организацију и начин остваривања права и дужности народних посланика. Овај пословник је више пута мењан и допуњаван, а по овлашћењу Народне скупштине, Законодавни одбор је сачинио, од почетка примене овог акта до његовог престанка важења пет пречишћених текстова, од којих је последњи објављен у “Службеном гласнику РС”, број 14/09, на који се иницијатор и позива у својој иницијативи.

Оспореним одредбама Пословника прописано је: да се одлука сматра донетом ако је за њу гласало више од половине идентификованих

народних посланика, односно Уставом предвиђена већина (члан 121. став 4. – јавно гласање употребом електронског система); да се одлука сматра донетом ако је за њу гласало више од половине присутних народних посланика, односно Уставом предвиђена већина (члан 125. став 4. – јавно гласање дизањем руке); да се одлука сматра донетом ако је за њу гласало више од половине присутних народних посланика, односно Уставом предвиђена већина (члан 126. став 3. – јавно гласање прозивком); да Народна скупштина доноси – законе, буџет, план развоја, просторни план, завршни рачун, пословник, декларацију, резолуцију, препоруку, одлуку, закључак и аутентично тумачење акта који доноси (члан 136).

Начин одлучивања у Народној скупштини уређен је чланом 105. Устава Републике Србије, којим је утврђено: да Народна скупштина доноси одлуке већином гласова народних посланика на седници на којој је присутна већина народних посланика; да већином гласова свих народних посланика Народна скупштина – даје амнестију за кривична дела, проглашава и укида ванредно стање, прописује мере одступања од људских и мањинских права у ратном и ванредном стању, доноси закон којим Република Србија поверава аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе поједина питања из своје надлежности, даје претходну сагласност на статут аутономне покрајине, одлучује о Пословнику о свом раду, укида имунитет народним посланицима, председнику Републике, члановима Владе и Заштитнику грађана, усваја буџет и завршни рачун, бира чланове Владе и одлучује о престанку мандата Владе и министара, одлучује о одговору на интерпелацију, бира судије Уставног суда и одлучује о њиховом разрешењу и престанку мандата, бира председника Врховног касационог суда, председнике судова, Републичког јавног тужиоца и јавне тужиоце и одлучује о престанку њихове функције, бира судије и заменике јавних тужилаца, у складу с Уставом, бира и разрешава гувернера Народне банке Србије, Савет гувернера и Заштитника грађана, врши и друге изборне надлежности Народне скупштине; да већином гласова свих народних посланика Народна скупштина одлучује о законима којима се уређују – референдум и народна иницијатива, уживање индивидуалних и колективних права припадника националних мањина, план развоја и просторни план, јавно задуживање, територија аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, закључивање и потврђивање међународних уговора и друга питања одређена Уставом.

Законом о Народној скупштини („Службени гласник РС“, број 9/10) прописано је: да се питања у вези са организацијом и начином рада Народне скупштине, поступцима за доношење аката Народне скупштине и другим поступцима, као и друга питања која нису уређена овим законом, уређују Пословником Народне скупштине и другим актима Народне скупштине (члан 1. став 2); да је приликом одлучивања, усвајања записника са седница, утврђивања дневног реда, на првој седници Народне скупштине и у другим случајевима предвиђеним Уставом, законом и Пословником, неопходно присуство већине од укупног броја свих народних посланика (члан 49).

Поред оспорених одредаба Пословника, од значаја за тражену оцену уставности су и одредбе оспореног Пословника, којима је прописано: да кворум за рад Народне скупштине у Данима за гласање, приликом усвајања записника са претходне седнице и утврђивања дневног реда, као и на конститутивној седници Народне скупштине, постоји ако је на седници Народне скупштине присутно најмање 126 народних посланика (члан 86. став 5); да Народна скупштина одлучује гласањем народних посланика, у складу са Уставом, законом и овим пословником (члан 117); да Народна скупштина одлучује јавним гласањем – употребом електронског система за гласање, дизањем руке или прозивком (члан 119. став 1); 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, појединостима и целини у Дану за гласање (члан 146. став 1).

Важећим Пословником Народне скупштине прописано је: да Народна скупштина одлучује гласањем народних посланика, у складу с Уставом, законом и овим пословником (члан 122); да Народна скупштина и њена радна тела одлучују јавним гласањем – употребом електронског система за гласање, дизањем руке или прозивком (члан 124); да се одлука сматра донетом ако је за њу гласало више од половине идентификованих народних посланика, односно Уставом, законом и овим пословником предвиђена већина (члан 126. став 4. – јавно гласање употребом електронског система); да се одлука сматра донетом када председник Народне скупштине констатује да је за њу гласала већина прописана Уставом, законом и овим пословником (члан 130. став 4. – јавно гласање дизањем руке); да се одлука сматра донетом када председник Народне скупштине констатује да је за њу гласала већина прописана Уставом, законом и овим пословником (члан 131. став 3. – јавно гласање прозивком).

Из наведеног следи да је начин одлучивања у Народној скупштини утврђен Уставом, и то одредбама члана 105. Устава којима је утврђена потребна већина гласова народних посланика приликом доношења одлука у Народној скупштини. Одредбом става 1. овог члана Устава, као основно правило, је утврђено да Народна скупштина доноси одлуке већином гласова народних посланика на седници на којој је присутна већина народних посланика. То значи да је већина за доношење одлука у Народној скупштини условљена присуством већине народних посланика на седници Народне скупштине, односно обезбеђивањем кворума за рад Народне скупштине, који постоји уколико је на седници Народне скупштине присутно 126 народних посланика, сагласно одредби члана 100. став 1. Устава, којом је утврђено да Народну скупштину чини 250 народних посланика. Уколико је обезбеђен кворум за рад Народне скупштине, Народна скупштина може да доноси одлуке, и то чини већином гласова присутних народних посланика. За разлику од овако утврђене већине за одлучивање у Народној скупштини, Устав је утврдио послове из надлежности Народне скупштине поводом којих Народна скупштина

доноси одлуке већином гласова свих народних посланика, што значи да одлука не може бити донета уколико за њу не гласа најмање 126 народних посланика. Ти послови су таксативно наведени у члану 105. став 3. Устава, а само један од тих послова се односи на доношење закона, и то закона којим Република Србија поверава аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе поједина питања из своје надлежности. Одредбом члана 105. став 3. Устава уставотворац је утврдио да је за доношење одређених закона, због значаја питања која су њима уређена, потребна већина гласова свих народних посланика, а не већина гласова народних посланика из става 1. овог члана Устава. Наиме, већина гласова свих народних посланика је неопходна када Народна скупштина доноси законе којима се уређују референдум и народна иницијатива, уживање индивидуалних и колективних права припадника националних мањина, план развоја и просторни план, јавно задуживање, територија аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, закључивање и потврђивање међународних уговора и друга питања одређена Уставом. Из наведеног произлази да је већина гласова свих народних посланика неопходна само када Народна скупштина доноси законе из члана 105. став 3. Устава, као и закон којим Република Србија поверава аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе поједина питања из своје надлежности из члана 105. став 2. тачка 4. Устава. У свим осталим ситуацијама, приликом доношења закона Народна скупштина одлучује већином утврђеном у члану 105. став 1. Устава, а то је већина гласова народних посланика на седници на којој је присутна већина народних посланика.

Поводом навода иницијатора да се одредба члана 105. став 3. тачка 7. Устава, којом је утврђено да се већином гласова свих народних посланика одлучује о законима којима се утврђују друга питања одређена Уставом, у ствари односи и на доношење свих других закона из надлежности Републике који нису побројани у тач 1. до 6. истог члана Устава, Уставни суд је оценио да се ради о погрешном тумачењу наведене одредбе Устава, јер је овом одредбом само предвиђено да се и неким другим одредбама Устава може утврдити доношење закона на наведени начин, а не само чланом 105. став 3. Устава. У прилог наведеном указујемо да је одредбом члана 118. став 2. Устава утврђено да ако Народна скупштина одлучи да поново гласа о закону који је председник Републике вратио на одлучивање, закон се изгласава већином од укупног броја народних посланика. Наиме, у ситуацији када председник Републике не потпише указ о проглашењу закона који је донет у Народној скупштини, било простом већином гласова народних посланика или већином гласова свих народних посланика, и одлучи да закон, уз писмено образложење врати Народној скупштини на поновно одлучивање, у том случају је Уставом утврђено да се такав закон може изгласати само већином од укупног броја посланика, што значи да се за неке законе који су првобитно донети простом већином гласова народних посланика сада мења начин одлучивања и за њихово доношење захтева већина гласова свих народних посланика, која је утврђена чланом 105. став 3. Устава.

Полазећи од наведеног значења одредаба члана 105. Устава, Уставни суд је разматрао оспорене одредбе Пословника Народне скупштине из 1994. године у време њиховог важења. Наиме, начин и поступак одлучивања у Народној скупштини уређен је у глави VIII. оспореног Пословника, под називом "Одлучивање", односно одредбама чл. 117. до 135. овог пословника. Општим одредбама ове главе Пословника прописано је да Народна скупштина одлучује гласањем народних посланика, у складу са Уставом, законом и овим пословником и да народни посланици гласају „за“ предлог, „против“ предлога, или се уздржавају од гласања. Одредбама чл. 119. до 126. Пословника уређено је јавно гласање, као један од начина гласања у Народној скупштини, док је одредбама чл. 127. до 135. Пословника уређено тајно гласање у Народној скупштини. Чланом 119. Пословника одређена су три вида јавног одлучивања у Народној скупштини, и то: употреба електронског система за гласање, дизање руке и прозивка. Пословником је даље уређен поступак доношења одлука у Народној скупштини за сваки од наведених видова јавног гласања. Оспореним одредбама члана 121. став 4, члана 125. став 4, члана 126. став 3. Пословника прописано је када се одлука сматра донетом у Народној скупштини приликом јавног одлучивања, и то у ситуацијама када се за гласање користи електронски систем, када се гласа прозивком или се гласање обавља дизањем руку народних посланика. Тако је оспореном одредбом члана 121. став 4. Пословника прописано да се, приликом употребе електронског система за гласање, одлука сматра донетом ако је за њу гласало више од половине идентификованих народних посланика, односно Уставом предвиђена већина. Одредбом члана 125. став 4. Пословника је прописано да се, код гласања дизањем руке, одлука сматра донетом ако је за њу гласало више од половине присутних народних посланика, односно Уставом предвиђена већина, док је одредбом члана 126. став 3. Пословника прописано да се, код гласања прозивком народних посланика, одлука сматра донетом ако је за њу гласало више од половине народних посланика који су приступили гласању, односно Уставом утврђена већина. Из наведеног следи, да је оспореним одредбама Пословника уређена потребна већина гласова народних посланика за доношење свих одлука у Народној скупштини, које могу бити веома различите, од одлучивања о неким процесним питањима везаним за ток седнице до одлучивања о усвајању закона. Како је чланом 105. Устава утврђен начин одлучивања у Народној скупштини – већином гласова народних посланика на седници на којој је присутна већина народних посланика и већином гласова свих народних посланика, то је према оцени Уставног суда, оспореним одредбама Пословника, сагласно наведеном члану Уставу, регулисано питање потребне већине гласова народних посланика приликом јавног одлучивања у Народној скупштини, када се оно спроводи употребом електронског система гласања, прозивком народних посланика или њиховим дизањем руке. Наиме, оспореним одредбама Пословника само је прецизирано шта представља већину народних посланика код различитих видова јавног гласања – више од половине идентификованих народних посланика код употребе електронског

система за гласање, више од половине присутних народних посланика код гласања дизањем руке и више од половине народних посланика који су приступили гласању код гласања прозивком народних посланика, док је за одлучивање о питањима из надлежности Народне скупштине за које је Уставом утврђена већина гласова свих народних посланика оспореним одредбама пословника предвиђено само позивање на Устав, јер се ради о уставној материји. Сагласно наведеном, Уставни суд је оценио да је оспореним одредбама Пословника уређен начин доношења одлука у поступку јавног одлучивања у Народној скупштини сагласно одредбама члана 105. Устава, којима је утврђено да се одлуке у Народној скупштини доносе на два начина, и то: већином гласова народних посланика на седници на којој присуствује већина народних посланика и већином гласова свих народних посланика за питања која су изричито наведена у Уставу.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је оценио да оспорене одредбе члана 121. став 4, члана 125. став 4. и члана 126. став 3. Пословника, у време важења, нису биле несагласне са Уставом.

Поводом оспоравања члана 136. став 1. Пословника, Уставни суд је констатовао да иницијатор није навео конкретне разлоге за оспоравање овог члана Пословника, већ да је овај члан Пословника само навео ради указивања на чињеницу да су закони најважнији правни акти које доноси Народна скупштина.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд није нашао основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе, па сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду, иницијативу није прихватио.

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

Решење Уставног суда

Број: IУз-310/2009 од 20. октобра 2011. године

Обуштава йосйуйка

Закон о локалним изборима („Службени гласник РС“, број 129/07) – члан 48.

Законом о изменама и допунама Закона о локалним изборима, којима је измењен члан 48. прописивањем да се у случајевима када одборнику престане мандат пре истека времена на које је изабран, мандат додељује првом следећем кандидату са исте изборне листе коме није био додељен мандат одборника, законодавац је извршио усаглашавање оспореног Закона са Уставом и тиме отклонио сва спорна уставноправна питања због којих је Уставни суд покренуо поступак у овом предмету.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

Обуставља се поступак за оцену уставности одредаба члана 48. Закона о локалним изборима („Службени гласник РС“, број 129/07).

Образложење

Поступајући по поднетим иницијативама за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 48. Закона о локалним изборима („Службени гласник РС“, број 129/07), Уставни суд је, на седници одржаној 5. маја 2011. године, донео Решење ИУз-1241/2010 којим је покренуо поступак за оцену уставности одредаба члана 48. Закона о локалним изборима („Службени гласник РС“, број 129/07).

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспореним одредбама члана 48. Закона о локалним изборима („Службени гласник РС“, број 129/07) било прописано: да кад одборнику престане мандат пре истека времена на које је изабран, мандат припада подносиоцу изборне листе са чије листе је био изабран одборник коме је престао мандат и да тај мандат изборна комисија додељује кандидату кога одреди подносилац изборне листе. Изборна комисија одборнику издаје уверење да је изабран (став 1); да кад одборнику престане мандат пре истека времена на које је изабран, а на изборној листи са које је одборник био изабран нема кандидата за које подносилац изборне листе није добио мандат, мандат припада подносиоцу изборне листе који има следећи највећи количник а за њега није добио мандат (став 2); да мандат новог одборника траје до истека мандата одборника коме је престао мандат (став 3); да се од кандидата пре потврђивања мандата прибавља писмена сагласност да прихвати мандат (став 4).

У наведеном решењу о покретању поступка, као спорна постављена су следећа уставноправа питања:

– да ли се одредбама члана 48. Закона о локалним изборима, којима је предвиђено да, кад одборнику престане мандат пре истека времена на које је изабран, мандат припада подносиоцу изборне листе са чије листе је био изабран одборник коме је престао мандат, с тим да тај мандат изборна комисија додељује кандидату кога одреди подносилац изборне листе, задира у основне уставне принципе и начела о суверености грађана и владавини права која се остварује и слободним и непосредним изборима, утврђене чл. 2. и 3. Устава;

– да ли су оспорене одредбе Закона у складу са правом грађана на локалну самоуправу, утврђеном у члану 176. став 1. Устава, а које грађани остварују непосредно и преко својих слободно изабраних представника и да ли грађани у општини могу остваривати право на локалну самоуправу, уколико одборници представљају и промовишу само интересе подносиоца изборне листе који их је предложио, односно на чијој листи су изабрани;

– да ли се одредбама члана 48. Закона о локалним изборима, из којих произлази да подносилац изборне листе добијене мандате додељује кандидатима са изборне листе по сопственом избору, а не по редоследу који је кандидат заузимао на изборној листи, уводи својеврстан облик посредних избора и тиме крше уставна начела о народном (грађанском) представништву и непосредности избора одборника, као и уставни принципи о томе да су избори слободни и непосредни, а гласање тајно и лично (члан 52. став 2. Устава);

– да ли се одредбама члана 48. Закона ограничава Уставом утврђено право грађана на локалну самоуправу, које грађани остварују непосредно и преко својих слободно изабраних представника и да ли одборници у скупштини јединице локалне самоуправе, као слободно изабрани представници грађана, представљају грађане који су их бирали или представљају политичке партије и друге подносиоце изборних листа на чијим листама су кандидовани, односно који су их бирачима предложили за избор;

– да ли је законодавац давањем овлашћења подносиоцу изборне листе, а то је најчешће политичка странка, да потпуно слободно врши расподелу добијених мандата кандидатима са изборне листе и одређује носиоце мандата у скупштини јединице локалне самоуправе, проширио овлашћења политичких странака изван Уставом утврђених гаранција о њиховој улози у демократском обликовању воље грађана и тиме супротно одредбама члана 5. став 4. Устава дао могућност политичким странкама да непосредно врше власт на локалном нивоу и да је потчине себи.

Решење о покретању поступка Уставни суд је доставио Народној скупштини на одговор, на основу члана 33. став 1. и члана 107. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), са роком за доставу одговора од 30 дана од дана пријема Решења. Народна скупштина није доставила одговор у остављеном року, а ни након истека тог рока.

Након доношења Решења Уставног суда о покретању поступка за оцену уставности одредаба члана 48. Закона о локалним изборима, Народна скупштина је, на седници од 20. јула 2011. године, донела Закон о изменама и допунама Закона о локалним изборима, који је објављен 22. јула 2011. године („Службени гласник РС“, број 54/11). Чланом 12. наведеног закона прописано је да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, што значи да је ступио на снагу 30. јула 2011. године. Одредбом члана 8. став 1. овог закона извршена је измена одредбе члана 48. став 1. Закона о локалним изборима, тако да сада важећа одредба предвиђа да када одборнику престане мандат пре истека времена на које је изабран, мандат се додељује првом следећем кандидату са исте изборне листе коме није био додељен мандат одборника. После овог става, члану 48. Закона додата су два нова става, којима је предвиђено: да се, када одборнику који је изабран са коалиционе изборне листе престане мандат пре истека времена на које је изабран, мандат додељује првом следећем кандидату на изборној листи коме није био додељен мандат – припаднику исте политичке странке (став 2), да се кандидату коме је био додељен мандат одборника, а којем је мандат престао због преузимања функције

председника општине или градоначелника, односно заменика председника општине или заменика градоначелника, мандат поново додељује у истом сазиву скупштине јединице локалне самоуправе, под условима да је кандидату престала функција председника општине или градоначелника, односно заменика председника општине или заменика градоначелника, да постоји упражњено одборничко место које припада истој изборној листи и да је изборној комисији јединице локалне самоуправе кандидат поднео захтев за доделу мандата одборника (став 3). Досадашњи ст. 2, 3. и 4. постали су ст. 4, 5. и 6. члана 48. Закона.

Уставни суд је оценио да је наведеним Законом о изменама и допунама члана 48. Закона о локалним изборима, прописивањем да се у случајевима када одборнику престане мандат пре истека времена на које је изабран, мандат додељује првом следећем кандидату са исте изборне листе коме није био додељен мандат одборника, законодавац извршио усаглашавање оспореног Закона са Уставом и тиме отклонио сва спорна уставноправна питања због којих је Уставни суд покренуо поступак за оцену уставности одредаба члана 48. Закона о локалним изборима.

Сагласно наведеном, Уставни суд је на основу члана 57. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, обуставио поступак за оцену уставности одредаба члана 48. Закона о локалним изборима.

На основу изложеног и одредбе члана 46. тачка 7) Закона о Уставном суду, Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-1241/2010 од 22. септембра 2011. године

Закон о пензијском и инвалидском осигурању
(„Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05,
63/06, 5/09, 107/09 и 30/10)
– члан 244.

Имајући у виду да су у току поступка пред Уставним судом оспорене одредбе Закона престале да важе, као и да за време свог важења нису произвеле штетне последице због којих би било основа да Уставни суд донесе утврђујућу одлуку, Суд је оценио да су се стекли услови за обуставу поступка.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

Обуставља се поступак за оцену уставности члана 244. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05, 63/06, 5/09, 107/09 и 30/10).

Образложење

Уставном суду поднето је више иницијатива за оцену уставности члана 244. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05, 63/06, 5/09, 107/09 и 30/10). У иницијативама, које су идентичне садржине, наводи се да је оспорена одредба Закона супротна принципима ограничења људских и мањинских права, једнакости грађана и забрани дискриминације и социјалне заштите запослених и њихових породица садржаних у одредбама чл. 20, 21. и 69. Устава Републике Србије. Посебно се наглашава да оспорена одредба Закона ставља грађане који имају право на новчану накнаду за помоћ и негу другог лица, у неједнак положај у односу на грађане (војне инвалиде) који остварују ова права на основу Закона о Војсци Србије („Службени гласник РС“, број 116/07), а с позивом на одредбе Закона о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца („Службени лист СРЈ“, бр. 24/98 и 29/98). Из наведених разлога иницијатори предлажу да Уставни суд прихвати поднете иницијативе како би се месечна примања по основу права на туђу негу и помоћ цивилних осигураника изједначила са месечним примањима војних осигураника, с тим да војни осигураници задрже досадашњи ниво ових примања.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспореним чланом 244. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05, 63/06, 5/09, 107/09 и 30/10) било прописано: да право на новчану накнаду за помоћ и негу другог лица има осигураник и корисник пензије до доношења одговарајућих прописа (став 1); да се право из става 1. овог члана остварује под условима утврђеним прописима који су важили до дана почетка примене овог закона (став 2); да се висина новчане накнаде за помоћ и негу другог лица одређује у висини износа усклађене новчане накнаде за помоћ и негу другог лица затечених корисника у Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање запослених (став 3); да се новчана накнада за помоћ и негу другог лица утврђује у месечном износу и исплаћује уназад (став 4); да се кориснику који је смештен у установи социјалне заштите за смештај старих лица обуставља исплата новчане накнаде за помоћ и негу (став 5); да право на новчану накнаду за помоћ и негу не припада кориснику права, односно осигуранику који остварује право на такву новчану накнаду по другом основу (члан 6); да се новчана накнада за помоћ и негу усклађује на начин који је овим законом предвиђен за усклађивање пензија (став 7).

Уставни суд је, такође, утврдио да је оспорени члан 244. Закона престао да важи на основу члана 65. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, број 101/10).

Имајући у виду да су у току поступка пред Уставним судом оспорене одредбе Закона престале да важе, као и да за време свог важења нису произвеле штетне последице због којих би било основа да Уставни суд донесе утврђујућу одлуку, Суд је оценио да су се стекли услови за обуставу поступка

сагласно члану 57. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

На основу изложеног и члана 46. тачка 7) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-270/2009 од 29. септембра 2011. године

Закон о стечајном поступку
(„Службени гласник РС“, број 84/04)
– члан 96.

С обзиром на то да је одредбом члана 96. став 1. Закона о стечајном поступку било уређено упућивање на парницу сваког повериоца чије је потраживање оспорено, по оцени Уставног суда, произлазило је да се и у случају оспоравања потраживања пријављеног на основу извршне исправе, на парницу упућује поверилац, а не стечајни управник који је то потраживање оспорио, што је доводило до тога да правноснажна и извршна исправа губи правно дејство материјалне правоснажности, чиме се задирало у саму суштину стеченог права из судске пресуде, те се доводило у питање остваривање Уставом зајемченог права на мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона из члана 58. став 1. Устава, као и начела обавезности судских одлука и искључивања њихове вансудске контроле, из члана 145. став 3. Устава.

Како је у току поступка пред Уставним судом оспорени Закон престао да важи, а законодавним решењима садржаним у новом Закону о стечају отклоњена спорна уставноправна питања због којих је Суд покренуо поступак, Уставни суд је обуставио поступак.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Обуставља се поступак за оцену уставности одредаба члана 96. Закона о стечајном поступку („Службени гласник РС“, број 84/04).

О б р а з л о ж е њ е

Уставни суд је, на основу овлашћења садржаног у одредбама члана 168. став 1. и члана 175. став 2. Устава Републике Србије, Решењем IУз-69/2009 од 28. маја 2009. године покренуо поступак за оцену уставности одредаба члана 96. Закона о стечајном поступку („Службени гласник РС“, број 84/04). Наведеним одредбама Закона прописано је да се поверилац чије је потраживање оспорено упућује на парницу ради утврђивања оспореног потраживања, а нису посебно уређени разлози због којих се такво потраживање

може оспоравати. Стога је Уставни суд у том решењу оценио да се у вези с одредбама члана 96. Закона о стечајном поступку, као спорна уставноправна питања постављају: какав је правни положај повериоца који има правноснажну и извршну пресуду у погледу потраживања пријављеног у стечајном поступку и ко и под којим условима може оспоравати потраживање таквог повериоца.

Народна скупштина је у одговору на Решење о покретању поступка, поред осталог, навела да се Законом у потпуности поштују неотуђива људска права која служе очувању људског достојанства и остварењу пуне слободе и једнакости сваког појединца у праведном, отвореном и демократском друштву, заснованом на начелу владавине права а да постојећим законским решењем из члана 96. Закона извршна исправа не губи својство правноснажности, имајући у виду да се у парничном поступку, након оспоравања потраживања, не одлучује поново о основаности предметног потраживања, те да се пријавом потраживања поставља потпуно други захтев од онога који је постојао у парници и да се стога о том захтеву мора посебно одлучити. Доносилац акта сматра да су одредбе члана 96. Закона у потпуности усклађене са чланом 58. Устава којом је утврђено мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, те да с обзиром на то да коначну одлуку доноси суд, не постоји основ за „произвољно понашање“ органа стечајног поступка, с обзиром на то да је суд орган који суди на основу Устава и закона. Такође се истиче да се оспореном законском одредбом не регулише процесноправна ситуација за коју се тврди да није у складу са Уставом, већ се ради о правној празнини, која је предмет одлучивања суда и судског поступка, „који даје својим правним тумачењем кроз судску праксу у виду правних ставова са свог становишта, схватања исказана у судским одлукама“, те да је ради отклањања нејасноћа и питања која су се поставила пред Уставним судом, чланом 113. Предлога Закона о стечају регулисано у којим случајевима потраживање пријављено на основу извршне исправе може бити оспорено, па је на тај начин отклоњена правна празнина у Закону.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Одредбама члана 96. ст. 1. до 10. Закона о стечајном поступку („Службени гласник РС“, број 84/04) било је прописано, поред осталог, да се поверилац чије је потраживање оспорено упућује на парницу ради утврђивања оспореног потраживања, коју може да покрене у року од осам дана од дана пријема закључка о оспореним потраживањима (став 1), да се на парницу упућује поверилац који је оспорио потраживање другог повериоца признато од стране стечајног управника, а да се оспорено потраживање сматра признатим ако поверилац који је оспорио потраживање другог повериоца не покрене парницу у законом прописаном року (став 2), дужност да се обавести стечајно веће о покретању парничног поступка (став 3), последице пропуштања обавештења (став 4), могућност и услови под којима о оспореном потраживању одлучује стечајни судија као арбитар појединац, односно арбитражно веће у арбитражном поступку (ст. 5. до 10).

С обзиром на то да је одредбом члана 96. став 1. Закона о стечајном поступку било уређено упућивање на парницу сваког повериоца чије је

потраживање оспорено, по оцени Уставног суда, произлазило је да се и у случају оспоравања потраживања пријављеног на основу извршне исправе, на парницу упућује поверилац, а не стечајни управник који је то потраживање оспорио, будући да та ситуација није била посебно уређена законом.

Стога је Уставни суд оценио да је овакво законско решење давало стечајном управнику законску могућност да, без икаквих ограничења, оспорава потраживање повериоца који према стечајном дужнику има правноснажну и извршну исправу, а стечајном већу право да упућује на парницу и повериоца који има правноснажну и извршну судску одлуку, што је доводило до тога да правноснажна и извршна исправа губи правно дејство материјалне правноснажности, чиме се задирало у саму суштину стеченог права из судске пресуде, те се доводило у питање остваривање Уставом зајемченог права на мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона из члана 58. став 1. Устава, као и начела да су судске одлуке обавезне за све и не могу бити предмет вансудске контроле, из члана 145. став 3. Устава.

У току поступка пред Уставним судом оспорени Закон је престао да важи 24. јануара 2010. године, даном почетка примене Закона о стечају („Службени гласник РС“, број 104/09). Одредбом члана 117. став 1. новог Закона прописано је да се поверилац чије је потраживање оспорено упућује на парницу ради утврђивања оспореног потраживања, коју може да покрене у року од осам дана од дана пријема закључка из члана 116. овог закона, односно од дана истека рока за медијацију у складу са чланом 115. овог закона. Међутим, одредбом става 5. истог члана Закона предвиђен је изузетак од претходно установљеног правила, а који се управо односи на ситуацију када се оспорава потраживање које је пријављено на основу раније донете извршне исправе. Наиме, одредба члана 117. став 5. важећег Закона прописује да у случају оспоравања потраживања пријављених на основу извршне исправе стечајни судија закључком упућује стечајног управника или повериоца који је оспорио потраживање на парницу, у складу са ставом 1. овог члана, а оспорено потраживање се сматра признатим ако стечајни управник или поверилац не покрене поступак у законом прописаном року.

Полазећи од тога да су одредбе Закона о стечајном поступку у односу на које је Уставни суд покренуо поступак за оцену уставности у току поступка пред Уставним судом престале да важе и да су наведеним законодавним решењима садржаним у одредбама новодонетог Закона о стечају отклоњена спорна уставноправна питања због којих је Суд покренуо поступак, Уставни суд је, на основу члана 57. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), обуставио поступак за оцену уставности одредаба члана 96. Закона о стечајном поступку.

Имајући у виду изнето, а на основу одредбе члана 46. тачка 7) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

**Закон 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)

– чл. 105, 106. и 106ж, чл. 131. до 133. и члан 136в став 4.

Закон чије су одредбе оспорене престао је да важи. Важећим Законом о државном премеру и катастру на другачији начин је уређена судска заштита појединачних аката, моменат уписа у катастар непокретности, те могућност примене одредаба закона којим се уређују својина и друга стварна питања поводом уписа стварних права, а како Суд није нашао да постоје штетне последице због којих би поступак требало наставити, одлучио је да га обустави.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Обуставља се поступак за оцену уставности одредаба чл. 105, 106. и 106ж и члана 136в став 4. Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима („Службени гласник РС“, бр. 83/92, 53/93, 67/93, 48/94, 12/96, 15/96, 34/01, 25/02 и 101/05).

2. Одбацује се иницијатива за утврђивање неуставности одредаба чл. 131. до 133. Закона из тачке 1.

Образложење

Уставном суду поднете су иницијативе за покретање поступка за оцену уставности одредаба Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима („Службени гласник РС“, бр. 83/92, 53/93, 67/93, 48/94, 12/96, 15/96, 34/01, 25/02 и 101/05) наведених у изреци.

У иницијативи којом су оспорене одредбе чл. 105, 106. и 106ж Закона тражи се оцена уставности у односу на члан 32. став 1, члан 36. и члан 198. Устава. Као разлог оспоравања одредбе члана 105. Закона наводи се да се том одредбом „онемогућују“ странке да остварују судску заштиту, уколико су им повређена стварна и друга права, те да је нелогично да странка има право на подношење ванредних правних лекова, а да јој је онемогућена судска заштита подношењем тужбе у управном спору, тим пре што истим законом није предвиђена друга судска заштита, док се за одредбу члана 106, по којој се упис промене врши на основу коначног уместо правноснажног решења и одредбу члана 106ж Закона, којом је прописан субјективни и објективни рок за подношење тужбе за брисање уписа права на непокретностима, поставља питање како је могуће да законодавац ограничи рок за подношење тужбе за брисање права на непокретности, кад се право својине стиче тек укњижбом, односно уписом у одговарајуће књиге, с обзиром

на то да је чланом 37. Закона о основама својинскоправних односа („Службени лист СФРЈ“, бр. 6/80 и 36/90 и „Службени лист СРЈ“, број 29/96) прописано да власник може тужбом захтевати од држаоца повраћај индивидуално одређене ствари и да право на подношење тужбе не застарева.

У иницијативи којом су оспорене одредбе чл. 131. до 133. Закона наводи се да је тим одредбама утврђено право Републичког геодетског завода да за исте радње, поред наплаћивања таксе наплаћује посебну накнаду, чиме се омогућава да странку корисника услуга Републичког геодетског завода изложе допунском плаћању за радњу која је финансијски покривена плаћањем таксе. Из ове незаконитости, која није постојала до измена Закона у „Службеном гласнику РС“, број 34/01, којом је било прописано да се накнада не плаћа ако је за услугу предвиђено плаћање административне таксе, по наводима иницијатора, „широм су отворена врата“ за незаконито увођење посебне накнаде и за радње за које је прописана такса, и то у износима који су 10–20 пута већи од прописане таксе и који нису ни у каквој вези са евентуално повећаним трошковима. Оцена уставности ових одредаба Закона је тражена у односу на члан 91. став 1. Устава.

У иницијативи којом се оспорава одредба члана 136в став 4. Закона, наводи се да је Уставом својина заштићена судском заштитом, а да је оспореном одредбом Закона ова уставна категорија укинута, што је супротно чл. 22. и 198. Устава.

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:

Оспореним одредбама чл. 105, 106. и 106ж Закона било је прописано: да се против решења којим се у току одржавања премера и катастра непокретности дозвољава упис промене у катастарском оперативном, као и против решења којим се одбија упис промене, може изјавити жалба у року од 15 дана од дана пријема решења, да се жалба подноси Републичком геодетском заводу преко организационе јединице која је донела првостепено решење, да у жалби одлучује Републички геодетски завод, те да се против решења донетог по жалби не може водити управни спор (члан 105); да се упис промена на непокретностима врши кад решење о дозволи уписа постане коначно (члан 106); да лице које сматра да је уписом права на непокретности повређено његово књижно право, може тужбом надлежном суду тражити брисање уписа у року од три месеца од дана сазнања за извршење уписа, најдоцније у року од две године од дана извршења уписа (члан 106ж). Оспореним одредбама чл. 131. до 133. Закона било је уређено плаћање накнаде за коришћење података премера, катастра непокретности и водова и разгледање катастра непокретности, као и за услуге које пружа Републички геодетски завод, с тим што је висина те накнаде зависила од висине трошкова њиховог прикупљања, обраде и уношења у евиденције, броја могућих корисника, података, садржине и обима података и степена њихове употребљивости, а висину ове накнаде утврђивала је Влада, док су средства која

од такса, односно накнада за коришћење, разгледање података, премера и катастра непокретности и водова и накнада од услуга оствари Републички геодетски завод били приход буџета Републике, а могла су се користити за рад и опремање Завода.

Према одредбама члана 136в Закона, чији је став 4. оспорен, лице које је имало правни интерес могло је у року од две године од дана почетка примене катастарског оператa из члана 136б овог закона поднети захтев за исправку уписа у катастарском операту, ако сматра да је извршен погрешан упис у погледу носиоца права или другог податка о непокретности, о чему се одговарајућа правна поука уноси у решење из члана 136б став 3. овог закона (став 1), против решења донетог по том захтеву може се изјавити жалба Републичком геодетском заводу, у року од 15 дана од дана пријема решења (став 3), с тим што се према оспореном ставу 4. истог члана 136в, против решења Републичког геодетског завода донетог по жалби из става 3. овог члана не може водити управни спор.

Оспорени Закон о државном премеру и катастру донет је и мењан у време важења Устава Републике Србије од 1990. године, који је у члану 124. став 4. утврђивао да се само законом може изузетно у одређеним врстама управних ствари искључити управни спор. Закон је престао да важи у току поступка пред Уставним судом, 11. септембра 2009. године, на основу члана 199. Закона о државном премеру („Службени гласник РС“, број 72/09), осим одредаба члана 67. став 1. и члана 105. став 3. које су престале да важе 1. јануара 2010. године.

Основно уставноправно питање које је постављено иницијативама је немогућност остваривања судске заштите против другостепеног решења Републичког геодетског завода, будући да је чланом 198. став 2. Устава Републике Србије од 2006. године утврђено да се 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 заштита, док је оспореним одредбама члана 105. и члана 136в став 4. Закона изричито искључена могућност вођења управног спора.

Како је по оцени Уставног суда, сврха уставног јемства из члана 198. Устава да свако лице на које се односи појединачни акт којим се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу, објективно буде у могућности да против појединачног акта користи судску заштиту, а из целине одредби оспореног Закона, а посебно члана 106ж истог закона произлази да је право на судску заштиту прописано само за лица која сматрају да им је уписом повређено књижно право, а не и лица чије право није уписано, то се основано могло поставити питање сагласности наведених одредби Закона са Уставом од 2006. године који је, као што је наведено, на другачији начин у односу на Устав од 1990. године уредио судску заштиту појединачних аката.

Међутим, важећи Закон о државном премеру и катастру прописује: да се овим законом уређују стручни послови и послови државне управе

који се односе на државни премер, катастар непокретности, катастар водова, основне геодетске радове, адресни регистар, топографско-картографску делатност, процену вредности непокретности, геодетско-катастарски информациони систем и Националну инфраструктуру геопросторних података и геодетски радови у инжењерско-техничким пословима (члан 1); да се на поједина питања уписа стварних права која нису уређена овим законом сходно примењују одредбе закона којим се уређује својина и друга стварна права, а на поједина питања поступка која нису уређена овим законом сходно примењују одредбе закона којим се уређује општи управни поступак (члан 7); да се упис у катастар непокретности врши даном доношења решења којим је упис дозвољен, уз упис по службеној дужности забележбе ради чињења видљивим да решење о упису није коначно, да се упис у катастар непокретности врши и на основу другостепеног решења којим се дозвољава упис или на основу судске одлуке из управног спора, даном пријема другостепеног решења односно судске одлуке, с тим што се у случајевима из става 1. и 2. овог члана подразумева и брисање права на непокретности, као и брисање уписа извршеног првостепеним решењем које је поништено (члан 128); да се против другостепених решења донетих у складу са одредбама овог закона може водити управни спор те да се када се управни спор води против другостепеног решења донетог у поступку оснивања или обнове катастра непокретности, оснивање катастра водова као и њиховог одржавања, Завод по службеној дужности на непокретности, односно воду уписује забележбу ради чињења видљивим да је управни спор покренут (члан 180).

Према члану 57. тачка 1) Закона о Уставном суду, Суд ће обустави поступак кад је акт усаглашен с Уставом или законом а није оцењено да због последица неуставности или незаконитости треба донети одлуку зато што нису отклоњене последице неуставности или незаконитости.

Уставни суд је, имајући у виду пре свега уставну претпоставку да овај суд оцењује уставност и законитост важећих општих аката, а може оцењивати и опште акте чија је оцена тражена пре истека рока од шест месеци од њиховог престанка и у случају када општи акт чија је уставност, односно законитост предмет оцене, престане да важи у току трајања поступка пред Судом, оценио да је важећим Законом о државном премеру и катастру на другачији начин уређена судска заштита појединачних аката, моменат уписа у катастар непокретности, те могућност примене одредаба закона којим се уређују својина и друга стварна питања поводом уписа стварних права, па Суд не налази да постоје штетне последице због којих би требало наставити поступак.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно члану 57. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, решио као у тачки 1. изреке.

Поводом иницијативе којом се оспоравају одредбе чл. 130. до 133. Закона, Уставни суд је оценио да иницијатор не даје уставноправне разлоге за тражену оцену наведених одредаба Закона, нити се разлози који су дати могу довести у везу са чланом 91. став 1. Устава у односу на који је

тражена оцена, те је, сагласно члану 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, решио као у тачки 2. изреке.

Имајући у виду изнето, а на основу одредаба члана 46. тачка 7) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08, 27/08 и 76/11), Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IY-21/2007 од 27. октобра 2011. године

Закон о средствима у својини Републике Србије
(„Службени гласник РС“, бр. 53/95, 3/96, 54/96, 32/97 и 101/05)

Уставни суд је констатовао да је након доношења Решења о покретању поступка за оцену уставности оспореног Закона, тај закон престао да важи, а да, према новом Закону о јавној својини, јавну својину чине право својине Републике Србије – државна својина, право својине аутономне покрајине – покрајинска својина и право својине јединице локалне самоуправе, као и да аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе управљају својом имовином на начин предвиђен законом, те је Суд обуставио поступак, јер је оценио да нема последица неуставности због којих би требало донети одлуку о утврђивању неуставности оспореног Закона у време његовог важења.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

Обуштава се поступак за оцену уставности Закона о средствима у својини Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 53/95, 3/96, 54/96, 32/97 и 101/05).

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности Закона о средствима у својини Републике Србије наведеног у изреци. Подносиоци иницијативе сматрају да оспорени Закон није у сагласности са одредбама члана 87. став 4, члана 183. став 5. и члана 190. став 4. Устава. Ово из разлога што из одредаба чл. 1, 8. и 47. Закона произлази да је у државној својини сва покретна и непокретна имовина аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе, односно да је власник ових средстава Република, те да сагласно том закону територијалне јединице немају никакву имовину већ се сматрају само корисницима средстава (имовине) у државној својини. Имајући у виду да законска дефиниција државне

својине, како наводе, прожима цео закон, сматрају да је оспорени Закон у целини у супротности са Уставом.

Уставни суд је иницијативу доставио на мишљење Народној скупштини сагласно Закључку са седнице одржане 15. октобра 2009. године, које је у остављеном року добијено. На захтев Народне скупштине Уставни суд је, на основу одредаба члана 48. и 55. став 1. 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), на седници одржаној 9. јуна 2010. године, донео Закључак о застајању са поступком оцене уставности оспореног Закона до 31. децембра 2010. године и дао могућност Народној скупштини да до тог рока усагласи Закон са Уставом. Како Народна скупштина у остављеном року није поступила по наведеном закључку, Уставни суд је, сагласно одредби члана 55. став 2. Закона о Уставном суду, наставио поступак.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је Закон о средствима у својини Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 53/95, 3/96, 54/96, 32/97 и 101/05) донет на основу Устава Републике Србије од 1990. године, којим је на битно различитим правним основама био успостављен систем односа у области које уређује овај закон, те да су оспореним Законом, сагласно одредби члана 73. став 5. тада важећег Устава Савезне Републике Југославије уређени положај и права органа и организација у Републици у погледу располагања средствима у државној својини Републике, у ком облику својине су била и средства аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, као и средства јавних предузећа и установа чији су оснивачи ови облици територијалног уређења Републике. Уставни суд је констатовао и да је Устав Републике Србије од 1990. године на основу кога је оспорени Закон донет, престао да важи.

Устав Републике Србије који је на снази јемчи приватну, задружну и јавну својину и као јавну својину одређује три посебна својинска облика, и то државну својину, својину аутономних покрајина и својину јединица локалне самоуправе (члан 86); утврђује 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, као и да се имовина аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, начин њеног коришћења и располагања, уређују законом (члан 87. ст. 1. и 4); да аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе управљају својом имовином у складу са законом (члан 183. став 5, члан 190. став 4).

С обзиром на то да је истекао крајњи рок за усаглашавање републичких закона са Уставом одређен чланом 15. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06), као и да Народна скупштина у року којим је Закључком Уставног суда одређен застој поступка, није усагласила оспорени Закон са Уставом од 2006. године, Уставни суд је на седници од 23. јуна 2011. године донео Решење којим је покренуо поступак за оцену сагласности оспореног Закона са Уставом. Наиме, полазећи од тога да је оспорени Закон о средствима у својини Републике Србије

донет на основама и начелима раније важећег Устава и да као државну својину, поред средстава у својини Републике, одређује и „средства која су, у складу са законом, стечена, односно која стекну: органи и организације јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе и јавне службе (јавна предузећа, установе) и друге организације чији је оснивач територијална јединица“, као и да је уређивање својинских права на тим средствима засновано на њиховом законском одређењу као средстава у државној својини, Уставни суд је оценио да се основано поставља питање сагласности оспореног Закона са оним одредбама Устава које, поред државне, као облике јавне својине утврђују и својину аутономне покрајине и својину јединица локалне самоуправе, те право ових облика територијалне организације да, у складу са законом, самостално управљају својом имовином.

Уставни суд је констатовао и да је након доношења Решења о покретању поступка за оцену уставности оспореног Закона, Народна скупштина донела Закон о јавној својини („Службени гласник РС“, број 72/11) и да је даном ступања на снагу тог закона, односно 6. октобра 2011. године, престао да важи оспорени Закон о средствима у својини Републике Србије. С обзиром на то да је оспорени Закон престао да важи, а да према Закону о јавној својини јавну својину која је уређена тим законом чине право својине Републике Србије – државна својина, право својине аутономне покрајине – покрајинска својина и право својине јединице локалне самоуправе – општинска, односно градска својина, као и да аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе управљају својом имовином на начин предвиђен законом, Уставни суд је, сагласно одредби члана 57. тачка 1) Закона о Уставном суду, обуставио поступак, јер је оценио да због отклањања последица неуставности не треба донети одлуку о утврђивању неуставности оспореног Закона у време његовог важења.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 7) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-33/2009 од 8. децембра 2011. године

Закон о Високом савету судства
(„Службени гласник РС“, бр. 116/08 и 101/10)
– члан 52. ст. 5. и 6. и члан 56.

Оспореним законским решењима предвиђено је различито поступање за избор судија на сталну судијску функцију за ограничени број судија који су изборни чланови првог састава Високог савета судства, због правне ситуације у којој су се нашли на основу прелазних решења утврђених Уставним законом за спровођење Устава и Законом о Високом савету судства, у време спровођења поступка за општи избор судија у Републици Србији.

Такво законско решење има објективно и разумно оправдање и на тај начин није повређено уставно начело забране дискриминације из члана 21. Устава, право на рад из члана 63. Устава и право на ступање на јавне функције под истим условима из члана 53. Устава, нити члан 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члан 1. Протокола 12 уз Конвенцију, којима се гарантује забрана дискриминације по свим основима као и у члану 21. Устава, те Уставни суд, сагледавајући спорна уставноправна питања, није нашао основа за даље вођење поступка.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Обуставља се поступак за оцену сагласности одредаба члана 56. Закона о Високом савету судства („Службени гласник РС“, бр. 116/08 и 101/10) са Уставом и потврђеним међународним уговором.

2. Одбацују се захтеви за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 52. ст. 5. и 6. Закона из тачке 1.

Образложење

Уставном суду поднето је више иницијатива истоветне садржине за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 52. ст. 5. и 6. и члана 56. Закона о Високом савету судства („Службени гласник РС“, бр. 116/08 и 101/10).

Уставни суд је, на седници одржаној 4. јуна 2009. године, донео Решење којим није прихватио иницијативе за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 52. ст. 5. и 6. Закона, којима је прописан начин избора судија – кандидата за чланове првог састава Високог савета судства, наставши да наводи иницијатива нису основани. Међутим, везано за одредбе члана 56. Закона, којима је уређен статус изборних чланова Високог савета судства из реда судија по престанку мандата у првом саставу Савета, Суд је оценио да се основано поставља питање сагласности наведених одредаба Закона са Уставом утврђеним принципом једнакости грађана и забране дискриминације из члана 21. Устава, са Уставом зајемченим правом на учешће у управљању јавним пословима из члана 53. Устава, као и са начелом забране дискриминације из члана 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члана 1. Протокола 12 уз Европску конвенцију. Сагласно наведеном, Уставни суд је својим Решењем од 4. јуна 2009. године покренуо поступак за оцену уставности одредаба члана 56. Закона о Високом савету судства и њихове сагласности са потврђеним међународним уговором. Наведено решење Уставни суд је доставио Народној скупштини на одговор, сагласно одредби члана 82. став 1. тачка 10. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08, 27/08 и 76/11).

Законодавни одбор Народне скупштине је доставио одговор Суду 29. јула 2009. године. У одговору се истиче да се оспореним одредбама, које имају карактер прелазних одредаба, уређује настављање судијске функције изборних чланова првог састава Високог савета судства из реда судија након престанка мандата у Савету. Имајући у виду одредбу члана 12. став 3. Закона о Високом савету судства, према којој за време трајања мандата, судија који је члан Савета не може бити биран за судију другог суда, оспореном одредбом члана 56. став 1. даје се могућност судији изборном члану Савета првог састава, да настави да обавља судијску функцију у непосредно вишем суду у односу на суд у којем је обављао судијску функцију, а из разлога што ове судије не могу да конкуришу за избор на судијску функцију за време трајања мандата у Савету. При томе, Високи савет судства мора да утврди да ли изборни чланови Савета испуњавају све потребне услове за избор судија у непосредно виши суд и да на основу тога донесе одлуку о настављању судијске функције у складу са ставом 3. члана 56. Закона. Тако, по наводима доносиоца оспореног акта, члан 56. Закона представља гаранцију судијама члановима првог састава Високог савета судства да могу да наставе вршење судијске функције после окончања мандата у Савету и спречава да ове судије трпе штету због чланства у Савету.

У току поступка пред Уставним судом са овим предметом је спојен уставносудски предмет ГУз-85/2011 у коме је поднето више предлога за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором истих одредаба Закона о Високом савету судства. Како је из садржине поднетих предлога Уставни суд утврдио да су разлози за оспоравање одредаба члана 52. ст. 5. и 6. Закона о Високом савету судства идентични са разлозима за њихово оспоравање у иницијативама поднетим у овом уставносудском предмету, о којима је Уставни суд већ заузео став и донео Решење ГУз-44/2009 на седници од 4. јуна 2009. године којим није прихватио наведене иницијативе, то је Уставни суд одбацио захтеве предлагача за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором наведених одредаба члана 52. ст. 5. и 6. Закона о Високом савету судства, којима је прописан начин избора судија – кандидата за чланове првог састава Високог савета судства, јер из нових навода, разлога и поднетих доказа не произлази да има основа за поновно одлучивање. Сагласно наведеном, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 8) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), решио као у тачки 2. изреке.

Поводом оцене уставности оспорених одредаба члана 56. Закона, Уставни суд је наставио јединствен поступак по поднетим предлозима и иницијативама.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Законом о Високом савету судства уређени су положај, надлежност, организација и начин рада Високог савета судства (у даљем тексту: Савет), услови и поступак за избор изборних чланова Савета, трајање мандата и престанак њихове функције и обезбеђење услова и средстава за рад Савета.

Глава VII Закона (чл. 50. до 62) садржи прелазне и завршне одредбе, међу којима су и оспорене одредбе члана 56. Закона. Одредбама члана 55. ст. 1. и 3. Закона се предвиђа да изборним члановима првог састава Савета из реда судија престаје мандат даном ступања на функцију изборних чланова сталног састава, а најкасније истеком мандата од пет година, као и да изборним члановима првог састава Савета функција престаје и у свим осталим случајевима прописаним одредбама овог закона. Случајеви у којима долази, односно може доћи до престанка функције чланова Савета прописани су одредбама чл. 39. и 41. Закона и то тако што је чланом 39. ст. 2. и 3. прописано да изборним члановима престаје функција у Савету трајним губитком радне способности за обављање функције члана Савета, оставком на чланство у Савету, истеком мандата и разрешењем, док је одредбом члана 41. предвиђено да се изборни члан Савета разрешава функције пре истека времена на које је изабран ако функцију члана Савета не врши у складу са Уставом и законом и ако буде осуђен за кривично дело на безусловну казну затвора, односно за кривично дело које га чини недостојним за вршење функције члана Савета.

Оспореним одредбама члана 56. Закона прописано је: да изборни члан из реда судија, престанком мандата у првом саставу Савета, наставља да обавља судијску функцију у непосредно вишем суду у односу на суд у којем је обављао судијску функцију, под условом да испуњава услове за избор судије у том суду (став 1); да судија наставља да обавља судијску функцију у суду који је преузео надлежност суда у којем је обављао судијску функцију, уколико не испуњава услове за избор судије у непосредно вишем суду (став 2); да одлуке из ст. 1. и 2. овог члана доноси Савет у сталном саставу (став 3).

Уставом Републике Србије утврђено је: 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 је правни поредак јединствен, уређење власти почива на подели власти на законодавну, извршну и судску, с тим што се однос три гране власти заснива на равнотежи и међусобној контроли, као и да је судска власт независна (члан 4); да су пред Уставом и законом сви једнаки и да свако има право на једнаку заштиту, без дискриминације, тако што 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 Република Србија, између осталог, уређује и обезбеђује поступак пред судовима и другим државним органима, као и организацију, надлежност и рад републичких органа (члан 97. тач. 2. и 16); да Народна скупштина, на предлог Високог савета судства, бира за судију лице које се први пут бира на судијску функцију, а да Високи савет судства, у складу са законом, бира судије за трајно обављање

судијске функције, у истом или другом суду и одлучује о избору судија који су на сталној судијској функцији у други или виши суд (члан 147. ст. 1, 3. и 4); да је Високи савет судства независан и самосталан орган који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија (члан 153. став 1); да Високи савет судства бира и разрешава судије, у складу са Уставом и законом, предлаже Народној скупштини избор судија приликом првог избора на судијску функцију, предлаже Народној скупштини избор председника Врховног касационог суда и председника судова, у складу са Уставом и законом, учествује у поступку за престанак функције председника Врховног касационог суда и председника судова, на начин предвиђен Уставом и законом, као и да врши и друге послове одређене законом (члан 154); да су потврђени међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права део поретка Републике Србије и да потврђени међународни уговори не смеју бити у супротности са Уставом (члан 194. став 4).

Одредбом члана 6. став 3. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06) утврђено је да ће у року од 90 дана од дана ступања на снагу закона из члана 5. став 2. овог закона (закони из области правосуђа), Народна скупштина изабрати изборне чланове Високог савета судства и Државног већа тужилаца, с тим што ће чланове из реда судија, односно јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца за први састав Високог савета судства, односно Државног већа тужилаца бирати из реда судија, односно јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца који се у време избора налазе на судијској, односно функцији јавног тужиоца или заменика јавног тужиоца.

Одредбом члана 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/03 и 5/05) утврђено је 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, док је одредбом члана 1. Протокола 12. уз ову конвенцију одређено да ће се свако право које закон предвиђа остваривати без дискриминације по било ком основу као нпр. полу, раси, боји коже, језику, вероисповести, политичком или другом мишљењу, националном или друштвеном пореклу, повезаности с неком националном мањином, имовини, рођењу или другом статусу и да јавне власти неће ни према коме вршити дискриминацију по претходно наведеним основима. Из наведених одредаба следи да су права гарантована Европском конвенцијом и Протоколом 12 који је њен саставни део истоветна начелу једнакости и забрани дискриминације, утврђеним одредбама члана 21. Устава.

Законом о судијама („Службени гласник РС“, бр. 109/08, 58/09, 104/09 и 101/10) прописано је: да је приликом избора и предлагања за избор судије забрањена дискриминација по било ком основу (члан 46. став 1); да избор судија оглашава Високи савет судства (члан 47. став 1); да се пријаве за избор подносе Високом савету судства, у року од 15 дана од дана

објављивања огласа у "Службеном гласнику Републике Србије" (члан 48. став 1); да судије на сталну функцију бира Високи савет судства (члан 52. став 1). Прелазним одредбама тог закона предвиђено је, између осталог, да ће се избор судија, у складу са тим законом, извршити најкасније до 1. децембра 2009. године (члан 100. став 2).

Полазећи од наведеног Уставни суд је утврдио да из структуре Закона о Високом савету судства, као и из садржине оспорених одредаба члана 56. овог закона, произлази да се ради о прелазним законским решењима којима се уређује статус изборних чланова Савета из реда судија након престанка мандата у првом саставу Високог савета судства. Како, сагласно одредби члана 97. тач. 2. и 16. Устава, Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује поступак пред државним органима, као и организацију, надлежност и рад републичких органа, а Високи савет судства је, према члану 153. став 1. Устава, независан и самосталан орган, то је, по оцени Суда, законодавац био овлашћен да уреди питање правног положаја изборних чланова Савета из реда судија након престанка мандата у овом органу. Штавише, имајући у виду одредбу члана 6. став 3. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије, којим је утврђен начин избора и састав изборних чланова из реда судија за први састав Савета, као и одредбе члана 100. став 2. Закона о судијама којима је орочен избор судија на сталну судијску функцију, Уставни суд налази да је законско уређивање овог питања, у конкретном случају, било нужно. Међутим, уставноправно питање је да ли су предвиђена законска решења сагласна са Уставом, конкретно, да ли се њима правни положај изборних чланова првог састава Савета из реда судија мења на начин да се тиме повређују уставна начела забране дискриминације, Уставом зајемчена људска права и Уставом утврђени положај Високог савета судства.

Разматрајући спорна уставноправна питања Уставни суд је најпре констатовао да је одредбом члана 6. став 3. Уставног закона утврђено једно прелазно решење које се односи на избор чланова првог састава Савета из реда судија. Овим решењем је утврђено да ће њихов избор извршити Народна скупштина у року од 90 дана од дана ступања на снагу усклађених закона из области правосуђа са Уставом и да се они бирају из реда судија који се у време избора налазе на судијској функцији. То значи да су судије које су изабране на функцију члана првог састава Савета биле судије затечене на обављању сталне судијске дужности, сагласно тада важећем Закону о судијама, јер је тек предстојао поступак општег избора судија на сталну судијску функцију, који су тек након стицања таквог статуса, сагласно члану 153. став 4. Устава, могли бити изборни чланови Савета из реда судија. Према томе, Уставним законом је само за први сазив Савета утврђен специфичан састав судија изборних чланова тог Савета, имајући у виду да је управо овај орган требало да спроведе општи изборни поступак судија на сталну судијску функцију.

Међутим, њихов положај у Савету од тренутка избора за члана Савета првог састава је одређен Законом о Високом савету судства. Тако је одредбом

члана 11. став 1. овог закона прописано да се изборни члан Савета из реда судија ослобађа вршења судијске функције за време обављања функције у Савету, док је одредбом члана 12. став 2. истог закона прописано да за време трајања мандата, судија који је члан Савета не може бити биран за судију другог суда. Из наведеног следи да је судијама које су бирани на јавну функцију члана Савета системским законским решењем обезбеђено "мировање" судијске функције за време обављања јавне функције члана Савета и повратак у исти суд из кога су изабране на ову функцију, након истека мандата у овом телу. Међутим, из прелазних одредаба Закона о Високом савету судства очигледно је да је законодавац направио разлику између Савета у сталном саставу и Савета у првом саставу. Наиме, Савет у првом саставу је специфичан из више разлога: најпре, то је орган чије време постојања је орочено Законом, што га чини привременим прелазним решењем до успостављања Савета у сталном саставу; затим, то је орган који има два основна задатка да изврши у свом ороченом мандату, а то су – да спроведе општи изборни поступак за све судије у Републици Србији до 1. децембра 2010. године и да организује и спроведе прве изборе за изборне чланове Савета у сталном саставу, које ће предложити Народној скупштини ради доношења одлуке о избору; и најзад, то је орган за који су спроведени посебни, другачији избори за његове изборне чланове у односу на системско решење које предвиђа Закон о Високом савету судства. Сагласно наведеном, положај, састав, избор и престанак функције чланова првог састава Савета су уређени прелазним одредбама Закона о Високом савету судства, јер се ради о једном органу који представља прелазно решење до успостављања Савета у пуном капацитету, какав је утврђен Уставом и Законом о Високом савету судства, а који се и термилошки разликује од Савета у првом саставу, јер се у Закону за њега користи израз Савет у сталном саставу.

Како је основни задатак Савета у првом саставу био да изврши избор судија на сталну судијску функцију и да предложи Народној скупштини кандидате за избор судија који се по први пут бирају на судијску функцију, то је изборне чланове овог савета из реда судија довело у правно различиту ситуацију у односу на све колеге судије које су аплицирале на општем конкурс за избор судија у судове опште и посебне надлежности, јер они као чланови тела које тај избор врши нису могли да учествују на том конкурс. Наиме, обављање функције члана првог састава Савета, мировање обављања судијске функције за то време и немогућност избора судије члана Савета у други суд, су представљали сметњу за учествовање на конкурс за избор судија на сталну судијску функцију. Како су ове судије, без своје кривице, доведене у ситуацију да не могу да учествују на изборима за судије на сталну судијску функцију, то је законодавац за њих предвидео одређени вид заштите њиховог затеченог правног положаја у коме су се нашли тренутком избора у први састав Савета, а зарад обављања једне јавне друштвене функције. Наведена мера заштите је у ствари оспорено законско решење, јер се њиме судије штите од престанка обављања судијске функције након истека мандата изборног члана у првом саставу Савета, тј. овим законским

решењем се предвиђа различито поступање за судије чланове првог састава Савета у поступку општег избора судија на сталну судијску функцију.

Уставни суд је најпре констатовао да разлике у погледу уживања неког права утврђеног законом унутар једне групе лице не представља дискриминацију уколико за разликовање постоји објективно и разумно оправдање. Ово се огледа у томе што су чланови првог састава Савета из реда судија доведени у позицију којом им је онемогућено равноправно учешће са свим судијама у поступку општег избора на основу решења из Уставног закона и Закона о Високом савету судства, којима је утврђен састав овог органа, као и због промене организације судова на територији Републике Србије, која је регулисана Законом о уређењу судова, а на основу кога су 1. јануара 2010. године престали да постоје судови из којих су они изабрани за чланове Савета. Што се тиче разумног оправдања за различито поступање законодавца унутар исте групе лица, оно постоји у чињеници да је право сваког судије било да конкурише у сваки суд по свом избору, уколико испуњава услове за обављање судијске функције на место за које конкурише, што значи да би и за судије чланове првог састава Савета то правило исто важило да су били у позицији да учествују на изборном конкурс, тј. била је предвиђена и могућност напредовања пријављивањем за виши суд од онога у коме су обављали судијску функцију. Разумно оправдање за овакво законско решење се огледа у чињеници да овим судијама није дато ништа више од онога што је путем општег конкурса било дозвољено и за све остале судије које су аплицирале на конкурс за избор судија. Различитост овог законског решења у односу на остале судије се огледа првенствено у поступку на основу кога је одлука о њиховом настављању обављања судијске функције донета. Најпре, о њиховом настављању обављања судијске функције прописано је да одлуку доноси Савет у сталном саставу, нема аплицирања на конкурс, већ Савет доноси одлуку уколико судија испуњава услове за напредовање. Како је одредбом става 3. члана 56. Закона прописано да Савет у сталном саставу доноси одлуку како о напредовању судије у виши суд, тако и о настављању судијске функције у суду који је преузео надлежност суда из кога је изабран, то значи да не постоји аутоматизам у овом поступку, наиме није предвиђено да судија члан првог састава Савета *ex lege* наставља са обављањем судијске функције. Одлуку о томе доноси Савет у сталном саставу, који је надлежан за избор судија на сталну судијску функцију и који самим тим што доноси одлуку може да цени да ли судија испуњава потребе услове за обављање судијске функције.

На основу свега наведеног, Уставни суд констатује да је законодавац оспореним законским решењем предвидео различито поступање за избор судија на сталну судијску функцију за групу од шест судија који су били изборни чланови првог састава Савета због правне ситуације у којој су се нашли на основу прелазних решења из Уставног закона и Закона о Високом савету судства у време спровођења поступка за општи избор судија у Републици Србији, да се таквим различитим поступањем не врши дискриминација у односу на друге судије учеснике тог изборног поступка, јер

је различито поступање у конкретној ситуацији објективно и има разумно оправдање, као и да је надлежни орган за избор судија на сталну судијску функцију донео одлуку о њиховом настављању обављања судијске функције, при чему настављање обављања судијске функције нема значење наставка обављања судијске функције на којој су затечени у тренутку избора за први састав Савета, већ избор на сталну судијску функцију, у складу са Законом о судијама из 2008. године.

Сагласно наведеном, Уставни суд сматра да оспореним законским решењем из члана 56. Закона о Високом савету судства није повређено уставно начело забране дискриминације из члана 21. Устава, нити у вези са тим, право на рад из члана 63. Устава и право на ступање на јавне функције под истим условима из члана 53. Устава.

Имајући у виду да је чланом 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и чланом 1. Протокола 12 уз ову конвенцију гарантована забрана дискриминације по свим основима као и у члану 21. Устава, то из истих разлога, Уставни суд сматра да оспорена одредба члана 56. Закона о Високом савету судства није у супротности са овим потврђеним међународним уговором.

Како Уставни суд, сагледавајући спорна уставноправна питања, није нашао основа за даље вођење поступка, то је обуставио поступак за оцену уставности оспорених одредаба члана 56. Закона о Високом савету судства, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду и решио као у тачки 1. изреке.

На основу наведеног и одредаба члана 46. тач. 7) и 8) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-44/2009 од 22. децембра 2011. године („Службени гласник РС“, број 54/12)

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ

у односу на Решење Уставног суда IУ-44/2009

од 22. децембра 2011. године

Уставни суд је, на седници од 22. децембра 2011. године, у предмету број IУ- 44/2009, већином гласова, донео Решење којим се обуставља поступак за оцену сагласности одредаба члана 56. Закона о Високом савету судства („Службени гласник РС“, број 116/08) са Уставом и потврђеним међународним уговором (у даљем тексту: Решење), јер „није нашао основа за даље вођење поступка“.

Уставни суд је у образложењу Решења, поред осталог, констатовао да је „законодавац оспореним законским решењем предвидео различито поступање за избор судија на сталну судијску функцију за групу од шест судија, који су били изборни чланови првог састава Савета, због правне ситуације у којој су се нашли на основу прелазних решења из Уставног закона и

Закона о Високом савету судства у време спровођења поступка за општи избор судија у Републици Србији, да се таквим различитим поступањем не врши дискриминација у односу на друге судије учеснике тог изборног поступка јер је различито поступање, у конкретној ситуацији, објективно и има разумно оправдање, као и да је надлежни орган за избор судија на сталну функцију донео одлуку о њиховом настављању обављања судијске функције, при чему настављање обављања судијске функције нема значење наставка обављања судијске функције на којој су затечени у тренутку избора за први састав Савета, већ избор на сталну судијску функцију, у складу са Законом о судијама из 2008. године“.

За разлику од судија које су гласале за поменуто решење, издвојила сам мишљење из следећих разлога:

1) Подржала сам Решење којим је Уставни Суд 26. јуна 2009. године покренуо поступак за оцену уставности одредаба члана 56. Закона о Високом савету судства (у даљем тексту: Закон)¹, а у коме је Суд изразио основану сумњу у уставност оспорених одредаба Закона.

2) У поступку који је вођен о уставности члана 56. Закона до доношења Решења, била сам сагласна са предлозима одлука ранијих судија известилаца, који су у три наврата предлагали Суду да донесе утврђујућу одлуку, тј. да утврди да су поједине одредбе, односно одредбе члана 56. Закона у целини несагласне са Уставом. Наиме, и по мом мишљењу, стоје оцене и ставови изнети у предлозима одлуке ранијих судија известилаца да питања правног положаја и статуса судија чланова првог састава Високог савета судства (у даљем тексту: ВСС) по престанку мандата у Савету, у одредбама члана 56. Закона, нису уређена у складу са основним уставним начелом једнакости свих пред Уставом и законом (члан 21) и Уставом загарантованим правима о доступности свих јавних функција и свих радних места под једнаким условима (чл. 53. и 60. став 3), нити је њихов избор за трајно обављање судијске функције уређен у складу са одредбама чл. 147. и 154. Устава.

3) Извршена анализа одредаба Закона у целини, а потом решења која се односе на положај судија – чланова првог састава ВСС садржаних у одредбама члана 56. Закона, потврђује да се та, по свом карактеру и садржини прелазна решења Закона, разликују од основних – системских решења Закона о положају чланова ВСС изабраних из реда судија и њиховим правима по престанку мандата у ВСС (чл. 11. и 12), као и од решења Закона о судијама из 2008. године која се односе на положај тзв. затечених судија које су обављале судијску дужност у моменту ступања на снагу новог Устава, односно наведених закона.

Разлика се огледа у томе што судије – чланови првог састава ВСС, на основу оспорених одредаба члана 56. Закона, *ex lege*, настављају да обављају судијску функцију у непосредно вишем суду као правило (а само супсидијарно у суду који је преузео надлежност суда у коме су ове судије обављале судијску дужност до избора у ВСС), док је одредбама Устава и Закона о

1 Видети: Решење у предмету IУ-44/2009 објављено у „Службеном гласнику РС“, број 47/09.

судијама предвиђено да се на сталну судијску функцију једино може ступити чином избора који врши ВСС, и то под истим условима за све, тј. након претходно спроведеног изборног поступка, на основу расписаног јавног конкурса на коме могу да учествују како „затечене“ судије, тако и сва друга лица која испуњавају услове за обављање судијске дужности, па и лица која до тада нису обављала судијску дужност уопште (нпр. јавни тужиоци и њихови заменици, адвокати, судијски саветници и помоћници, правници из управе, јавних служби, привреде и др.).

Из основних решења Закона утврђених у одредбама чл. 11. и 12, непобитно произлази забрана по којој судија који је члан ВСС не може да буде изабран за судију другог суда у односу на онај из кога је изабран за члана Савета. То значи, да је опште правило утврђено Законом да се судија – члан ВСС након истека мандата у Савету може вратити само у исти суд у коме је обављао судијску функцију пре избора. За време обављања функције члана ВСС судија не може да напредује, нити да „прелази из суда у суд“, нити да по престанку ове функције *ex lege* одлази у непосредно виши суд, без обзира на референце које поседује и испуњеност услова за вршење судијске дужности у суду вишег ранга од суда у коме је обављао судијску дужност до избора у ВСС.

Укратко, за разлику од основних законских решења, оспореним одредбама члана 56. Закона само се шесторици чланова првог састава ВСС изабраним из реда судија *ex lege* омогућава „настављање вршења судијске функције“, и то не само у истом суду, односно након реорганизације судства то би значило у оном суду који је преузео надлежност суда у коме је судија обављао судијску функцију до избора за члана ВСС, већ у непосредно вишем суду. Као супсидијарно решење оспореним чланом 56. Закона предвиђено је да ће ове судије уколико не испуњавају услове за напредовање, *наставити* са обављањем судијске функције у суду који је преузео надлежност суда у коме су обављали ову функцију пре избора у ВСС. Тиме ове судије, без спроведеног изборног поступка, тзв. поступка реизбора кроз који су прошле све затечене судије у Републици Србији, имају Законом установљено право (гаранцију) не само да ће наставити обављање судијске дужности, већ и да ће напредовати у виши суд. На тај начин је, судијама – члановима првог састава ВСС обезбеђен другачији – повлашћен положај у односу на све судије у Републици Србији којима није зајамчен континуитет у обављању судијске функције. Напротив, све судије су учествовале у општем изборном поступку конкуришући, било за судијску функцију у суду који је преузео надлежност суда у коме су обављале судијску дужност, било у другом суду истог или вишег ранга или врсте. При томе, судијама које нису биле изабране у складу са новим Уставом и законом, престајала је судијска функција, па и у случају да су испуњавали услове у погледу стручности, оспособљености и достојности (нпр. услед смањења броја судија у одређеним судовима, због укидања појединих судова, или пак избора нових судија и из реда лица која до тада нису обављала судијску дужност). Надаље, одредбама члана 56. Закона ови чланови ВСС су привилеговани и у односу

на све будуће чланове ВСС, на које се односе одредбе члана 12. Закона, на начин за који по нама нема уставног основа, нити је у образложењу Решења наведено који су то објективни и разумни разлози за изузимање ове групе судија из општег режима тј. од примене општих уставних начела и за одступање од зајамчених људских права, као и системских решења о избору судија након ступања на снагу Устава из 2006. године. Наиме, само чланство судије у првом саставу ВСС који је имао задатак да спроведе општи изборни поступак судија у Републици Србији у складу са новим Уставом и немогућност конкурисања за избор у то време, не може бити ваљан уставни разлог (нити за то постоји разумно уставно и прихватљиво оправдање) за њихово довођење у битно различит положај, како у односу на све друге затечене судије, тако и у односу на судије – чланове сталног састава ВСС.

Свакако да је било потребно Законом уредити правни положај судија – чланова првог састава ВСС по престанку мандата у Савету, и омогућити им обављање судијске дужности, из разлога што се ради о каријерним судијама и лицима која нису могла учествовати у изборном поступку, који је спровођен од стране органа чији су они чланови. Међутим, не видимо где је уставни основ, односно овлашћење за законодавца и који је то општи интерес да законодавац уместо да уреди начин избора ових лица за судије од стране сталног састава ВСС, по престанку њиховог мандата у Савету, законом одступи од општих уставних решења и зајемчи право овим члановима ВСС на напредовање, тј. настављање обављања судијске функције у непосредно вишем суду. Посебно је питање у чему се огледа „разумност“ и „објективност“ овог решења.

4) Доследна примена уставних решења о избору на судијску функцију (чл. 147. и 154. Устава), као и решења утврђених у одредбама чл. 21, 53. и 60. став 3. Устава, претпоставља да су и судије – чланови првог састава ВСС, након престанка функције у Савету, такође морали проћи процедуру избора, кроз поступак који би спровео стални састав ВСС, тј. поступак који укључује оцену испуњености услова за обављање судијске функције у складу са новим Уставом, и на основу њега донетих закона и других прописа. Ово тим пре, ако се има у виду одредба члан 53. Устава по којој све јавне функције, а каква је по својој правној природи и судијска, морају бити свима доступне под једнаким условима. Подсећамо да је Уставни суд у предмету УЗ-43/2009, оцењујући прелазна решења Закона о судијама из 2008. године садржана у одредбама чл. 99. до 101. овог закона, констатовао да нема Уставом зајамченог персоналног континуитета у обављању јавних функција стечених на основу Устава из 1990. године, те да се на основу Устава из 2006. године само чином избора од стране ВСС може ступити на сталну судијску функцију.

5) У конкретном случају, наведена решења оспореног члана 56. Закона доводе у питање и Уставом утврђену надлежност ВСС, јер она имају за последицу да овај орган не врши „избор судија“ сагласно Уставу, већ само доноси деклараторну одлуку „о настављању обављања судијске дужности“ у одговарајућем суду. Наиме, одредбама члана 56. Закона, за судије – чланове

првог састава Савета није прописан поступак избора у непосредно виши суд, односно поступак избора у суд који је преузео надлежност суда у коме су ове судије претходно обављале судијску функцију, већ је, уместо спровођења поступка избора утврђеног за све судије, предвиђено да шест судија – чланова првог састава Високог савета судства *ex lege* настављају да обављају судијску функцију у означеним судовима. По нашем мишљењу, нема уставног основа за оваква законска решења, нити пак за доношење деклараторних одлука ВСС о „настављању обављања судијске функције у вишем суду...“; нити те одлуке могу имати значење „избора на сталну судијску функцију“ у виши суд, како то стоји у образложењу Решења. Из оспорених одредаба члана 56. Закона произлази да се једино за судије – чланове првог састава ВСС не спроводи поступак избора на судијску функцију која је Уставом и Законом о судијама прописана за све остале судије, нити је пак овим, а ни другим одредбама Закона предвиђена посебна процедура њиховог избора, већ само доношење деклараторне одлуке од стране ВСС.

6) На основу изложеног, неспорно је да су судије – чланови првог састава ВСС, по основу положаја у овом органу, чланом 56. Закона, суштински доведени у привилегован положај не само у односу на све остале судије које су се налазиле на сталној судијској функцији у моменту ступања на снагу Устава, односно Закона о судијама из 2008. године и Закона о Високом савету судства из 2008. године, већ и у односу на све будуће чланове Високог савета судства који се буду бирали из реда судија.

7) Судијска функција је истовремено и радно место судије, јер по основу обављања ове функције у одређеном суду, судија у том суду остварује сва законом прописана права по основу рада. Из члана 60. став 3. Устава следи да су „свима под једнаким условима доступна сва радна места“, а то значи и радно место судије, односно судије вишег суда. Јемчећи ово право, уставотворац при томе, не оставља могућност уређивања овог питања од стране законодавца на другачији начин. Међутим, спорним чланом 56. Закона, управо је судијама – члановима првог састава ВСС стална судијска дужност била доступна под посебним – привилегованим условима. Из оспорених одредаба члана 56. Закона, следи да ни судијска функција, која је по својој правној природи и јавна функција, као ни „судијско радно место“, нису били, под једнаким условима доступни свима. С обзиром на наведено, било је основа да Суд утврди да одредбе члана 56. Закона нису у сагласности са Уставом зајамченим правом грађана да под једнаким условима ступају у јавне службе и на јавне функције (члан 53. Устава), као ни са Уставом зајамченим правом на доступност свих равних места свима под једнаким условима, као једним од елемената Уставом зајемченог права на рад из члана 60. став 3. Устава.

8) Неспорно је да прелазне одредбе сваког закона могу садржати и по правилу садрже, одређена специфична решења, примерена тзв. прелазним стањима, али и та решења у садржинском смислу морају бити у складу са Уставом. У конкретном случају то значи да ни права судија – чланова првог састава ВСС, по престанку мандата у Савету, не би могла бити уређивана на начин који доводи у питање суштину уставних решења која се односе

на избор судија на сталну судијску дужност. Прелазним одредбама Закона отуда не би се могло установљавати стицање сталне судијске дужности, а посебно у вишем суду, на другачији начин од начина предвиђеног Уставом и одредбама Закона о судијама, а то је да избор мора да изврши ВСС, а не да се функција, односно унапређење стиче по сили закона, деклараторном одлуком ВСС.²

9) Оспорено законско решење има за последицу да међу судијама имамо две категорије судија: једне, који су бирани у складу са важећим Уставом, законом и другим прописима од стране ВСС, и друге, који су *ex lege* унапређени, односно који су „наставили“ да обављају судијску функцију, на коју су иначе ступили под условима и на начин прописан Уставом из 1990. године.

При томе, законодавац ни једном судији изабраном на основу Устава из 1990. године, који испуњава услове за обављање судијске дужности и по основу новог Устава и закона, није омогућио да настави обављање судијске дужности, осим судијама – члановима првог састава ВСС. Отуда се и поставља питање може ли бити законом установљен специфичан поступак и услови напредовања, односно прописана могућност настављања обављања судијске дужности за било ког судију изабраног на основу Устава из 1990. године, у ситуацији када су све затечене судије морале проћи поступак општег избора (тзв. реизбор), без било каквих законских гаранција у погледу настављања обављања судијске дужности у суду који је преузео надлежност суда у коме су до тада обављали судијску функцију или у вишем суду, а да се тиме не повреде одредбе чл. 21, 53. и 60. став 3. Устава. Наиме, само судије – чланови првог састава ВСС су тако имале законом зајамчен континуитет у обављању судијске функције, а да им то јемство није установљено Уставом, нити Уставним законом за спровођење Устава из 2006. године.

10) Оспорене одредбе члана 56. Закона су у пракси примењене тако да је ВСС у сталном саставу, 5. априла 2011. године, донео појединачне одлуке о настављању обављања судијске дужности у непосредно вишем суду за пет судија чланова првог састава ВСС, а један члан ВСС, који је раније био судија Врховног суда Србије, наставио је да обавља судијску функцију у Врховном касационом суду. Из образложења ових одлука следи да је ВСС у сталном саставу утврђивао испуњеност услова од стране ових лица за настављање судијске функције у вишем суду, само увидом у лични лист судија. Овом приликом не отварамо питање да ли је ВСС при томе водио рачуна и о успешности и одговорности у обављању функције члана првог састава ВСС од стране судија које су унапређене.

Др Боса Ненадић, судија

2 Примера ради, тако је законодавац поступио када је у питању уређивање правног положаја јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца изборних чланова првог састава Државног већа тужилаца након престанка мандата у Државном већу. Одредбама члана 55. Закона о Државном већу тужилаца из 2008. године, поред осталог, прописано је да се изборни чланови из реда заменика јавних тужилаца и јавних тужилаца престанком мандата у првом саставу Државног већа, «бирају на функцију у јавном тужилаштву», а не да «настављају функцију».

„Пресуђена ствар“

Закон о високом образовању
(„Службени гласник РС“, бр. 76/95, 100/07, 87/08 и 44/10)
– члан 78.

Чињеница да оспорене одредбе Закона на другачији начин уређују престанак радног односа наставника запосленог у установи високог образовања него што је то на општи начин уређено Законом о раду, не значи да су те одредбе неуставне, јер да ли ће престанак радног односа бити уређен једним или више закона и да ли ће услови и начин престанка радног односа за различите категорије запослених бити уређени на исти или различит начин, јесте питање законодавне политике, коју Уставни суд није надлежан да оцењује.

С обзиром на то да је иницијативом тражена оцена уставности одредаба општег акта о којима је Уставни суд већ одлучивао, а из нових навода и разлога не произлази да има основа за поновно одлучивање, Уставни суд је оценио да се ради о пресуђеној ствари.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Одбацује се захтев за оцењивање уставности одредаба члана 78. Закона о високом образовању („Службени гласник РС“, бр. 76/95, 100/07, 87/08 и 44/10).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 78. Закона наведеног у изреци. Иницијатор сматра да се оспореним одредбама Закона којима је уређен престанак радног односа наставника са навршених 65 година живота, односно по посебним условима са навршених 67 година живота, врши дискриминација грађана са највишим образовањем, што је у супротности је са одредбом члана 21. и са одредбом члана 175. став 2. Закона о раду.

У спроведеном поступку, Уставни суд је констатовао да је на седници одржаној 29. јануара 2009. године, у предмету IУ-17/2006, одлучивао о уставности одредаба члана 78. Закона о високом образовању. С обзиром на наведено, Суд је поднету иницијативу разматрао као захтев за оцењивање уставности општег акта о коме је већ одлучивао.

Уставни суд је Одлуком IУ-17/2006 од 29. јануара 2009. године, одбио предлог за утврђивање неуставности одредаба члана 78. Закона о високом образовању и није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 78. ст. 1. и 2. Закона. Наиме, Уставни

суд је тада утврдио да се законодавац, одређујући услове за престанак радног односа наставника у установи високог образовања на начин утврђен оспореним одредбама члана 78. Закона, кретао у оквиру овлашћења из одредаба члана 97. тач. 8. и 10. и члана 137. став 5. Устава. Такође, Уставни суд је оценио да је Закон о високом образовању, у делу који се односи на престанак радног односа наставника, посебан закон у односу на Закон о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05), који представља општи закон у области радних односа и који уређује услове за престанак радног односа на начин друкчији од оног утврђеног оспореним одредбама Закона. Осим тога, Уставни суд је утврдио да чињеница да оспорене одредбе Закона на другачији начин уређују престанак радног односа наставника запосленог у установи високог образовања него што то на општи начин чини Закон о раду, не представља основ за тврдњу да су те одредбе неуставне. Наиме, да ли ће престанак радног односа бити уређен једним или са више закона и да ли ће услови и начин престанка радног односа за различите категорије запослених бити уређени на исти или различит начин, по оцени Уставног суда, питање је законодавне политике, коју Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да оцењује. Стога је Уставни суд у тој одлуци нашао да се оспореним одредбама Закона наставници у установама високог образовања не доводе у неравноправан положај у односу на друге запослене, јер се услови за престанак радног односа утврђени тим одредбама једнако односе на све који се налазе у истој правној ситуацији, конкретно на све наставнике запослене у високошколској установи, као и да не стварају неједнакости (дискриминацију) грађана, због чега су оспорене одредбе Закона у сагласности са истом одредбом Устава.

С обзиром на то да је иницијативом тражена оцена уставности одредаба општег акта о којима је Уставни суд већ одлучивао, а из нових навода и разлога изнетих у поднетом захтеву не произлази да има основа за поновно одлучивање, Уставни суд је оценио да се ради о пресуђеној ствари, па је захтев одбацио.

Сагласно изложеном, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 8) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-804/2010 од 8. септембра 2011. године

Закон о парничном поступку
(„Службени гласник РС“, бр. 125/04 и 111/09)
– члан 401. став 2. тачка 2)

Уређујући парнични поступак, законодавац је овлашћен да пропише врсте правних лекова и начин подношења тих правних лекова, као и да уреди питање начина заступања странке у том поступку. Како је Суд

већ у раније донетим одлукама изразио становиште да се прописивањем да странку мора заступати адвокат у поступку по ревизији не ограничавају грађани у заштити својих права, већ се захтевом за стручним заступањем, због сложености поступка, важности спора и ефикасности суђења пред највишим судом у Републици, штите права странака и омогућава делотворно одлучивање у разумном року, Уставни суд је оценио да се ради о пресуђеној ствари.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

Одбацује се захтев за оцењивање уставности одредбе члана 401. став 2. тачка 2) Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 125/04 и 111/09).

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредбе члана 401. став 2. тачка 2) Закона о парничном поступку, наводом да се том одредбом ускрађује право да се странка сама „брани и штити сопствене интересе“.

С обзиром на такву садржину иницијативе, Уставни суд је оценио да се тражи оцена уставности оспорене одредбе закона у односу на члан 36. Устава којом 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, 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.

У спроведеном поступку Уставни суд је констатовао да је на седници одржаној 30. априла 2009. године, у предмету ИУ-28/2005, одлучивао о уставности више одредаба Закона о парничном поступку, међу којима је и одредба члана 401. став 2. тачка 2) Закона. С обзиром на наведено, Суд је поднету иницијативу разматрао као захтев за оцењивање уставности општег акта о коме је већ одлучивано.

Утврђено је да Решењем ИУ-28/2005 од 30. априла 2009. године нису прихваћене иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности, поред осталих, одредбе члана 401. став 2. тачка 2) Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04). Тада је Уставни суд, полазећи од одредаба члана 97. тачка 2. и члана 99. тачка 7. Устава Републике Србије, према којима је Народна скупштина овлашћена да законом уреди остваривање и заштиту слобода и права грађана, као и поступак пред судовима, а тиме и парнични поступак, односно правила поступка за пружање судске заштите по којима се поступа и одлучује приликом решавања грађанско-правних спорова из личних, породичних, радних, трговачких, имовинско-правних и других грађанскоправних односа, оценио да је, у оквиру наведених

уставних овлашћења, садржано и овлашћење законодавца да, уређујући парнични поступак, пропише врсте правних лекова и начин подношења тих правних лекова, те уреди питање начина заступања странке у том поступку. Такође, Суд је тада констатовао да је и у Одлуци број IУ-181/2005 од 28. септембра 2006. године, када је оцењивао уставност, поред других, и одредбе тачке 2) става 2. истог члана 401. Закона о парничном поступку, стао на становиште да се прописивањем да странку мора заступати адвокат у поступку по ревизији не ограничавају грађани у заштити својих права, већ се захтевом за стручним заступањем, због сложености поступка, важности спора и ефикасности суђења пред највишим судом у Републици, штите права странака за чију заштиту је неопходно стручно правно знање и искуство, чиме се омогућава да се о правима и обавезама странака, одлучи делотворно и у разумном року.

С обзиром на то да се ради о уставноправном питању о коме је Уставни суд већ одлучивао, а из нових навода и разлога изнетих у поднетом захтеву, не произлази да има основа за поновно одлучивање, Уставни суд је оценио да се ради о пресуђеној ствари.

Сагласно изложеном, Суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 8) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-157/2011 од 8. септембра 2011. године

Закон о изменама и допунама Закона о порезима на имовину
(„Службени гласник РС“, број 61/07)
– члан 11. став 4.

Начин уређивања елемената појединих врста пореза, односно пореских облика, као што је то у случају одређивања пореског обвезника код плаћања пореза на пренос апсолутних права по основу уговора о размени између два лица, ствар је законодавног органа, који у границама уставног овлашћења уређује порески систем и води пореску политику и не може се довести у питање у односу на Уставом зајемчено право на имовину и друге уставне принципе, о чему је Уставни суд већ одлучивао, те је захтев у овом предмету одбацио.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Одбацује се захтев за оцењивање уставности одредбе члана 11. став 4. Закона о изменама и допунама Закона о порезима на имовину („Службени гласник РС“, број 61/07).

2. Одбацује се иницијатива за оцену међусобне сагласности одредаба члана 23. и члана 25. став 6. Закона о порезима на имовину („Службени гласник РС“, бр. 26/01, 80/02, 135/04, 61/07 и 5/09).

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за „оцену уставности и законитости“ одредбе члана 25. став 6. Закона о порезима на имовину („Службени гласник РС“, бр. 26/01, 61/07 и 5/09). Према наводима иницијатора, изменама Закона о порезима на имовину које су извршене у јуну 2007. године (објављене у „Службеном гласнику РС“, број 61/07) „држава је напустила решење о пореској обавези код уговора о размени из члана 26. став 6. основног текста Закона тако што је оспореном одредбом Закона предвиђено да када се апсолутно право преноси по основу уговора о размени између два лица обвезник пореза је сваки учесник у размени за право које преноси“. Иницијатор истиче да је пре ове измене Закона поменуто питање било потпуно другачије решено, јер је одредбом члана 25. став 5. основног текста Закона (која је каснијом изменом Закона пренумерисана у став 6. истог члана) било прописано да када се апсолутно право преноси по основу уговора о размени између два лица, обвезник пореза је преносилац права веће тржишне вредности, те је била опорезована разлика између веће и мање непокретности што је у пракси утврђивао порески орган.

Према мишљењу иницијатора, оспорено законско решење према коме обе стране код уговора о размени плаћају порез је „неправично, неуставно и незаконито“. Иницијатор изричито оспорава наведену одредбу Закона у односу на одредбу члана 91. став 1. Устава, истичући да у случају закључења уговора о размени нема промета уз накнаду, те се повређује уставно и законско право грађана на имовину, а држава се „неосновано обогаћује“, јер се приходи Републике Србије неоправдано увећавају.

Поред овога, иницијатор сматра да је оспорена одредба Закона у супротности са одредбом члана 23. став 1. истог закона којим је прописано да се порез на пренос апсолутних права плаћа код преноса уз накнаду.

На основу садржине навода иницијатора, Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је предмет оспоравања одредба члана 11. став 4. Закона о изменама и допунама Закона о порезима на имовину („Службени гласник РС“, број 61/07), којом је била измењена одредба члана 25. став 6. основног текста Закона о порезима на имовину („Службени гласник РС“, број 26/01), тако што је прописано да је у случајевима преноса апсолутних права по основу уговора о размени између два лица порески обвезник сваки учесник у размени за право које преноси. Суд је констатовао да је оспорена одредба Закона престала да важи 1. јануара 2011. године, ступањем на снагу Закона о изменама и допунама Закона о порезима на имовину („Службени гласник РС“, број 101/10). Чланом 22. тог закона измењена је одредба члана 25. став 6. интегралног текста Закона са дотадашњим изменама

и допунама, тако што је прописано да кад се апсолутно право преноси по основу уговора о размени обвезник пореза је лице које је по одредбама ст. 1. до 5. овог члана обвезник пореза, за свако право из чл. 23. до 24а овог закона које се преноси.

Релевантним одредбама Устава Републике Србије утврђено је: да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, као и да се законом може ограничити начин коришћења имовине, а одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни дозвољено је само у складу са законом (члан 58. ст. 1. до 3); да 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 уређује и обезбеђује, поред осталог, порески систем и финансирање остваривања права и дужности Републике утврђених Уставом и законом (члан 97. тач. 6. и 15).

Уставни суд је констатовао да је оспорена одредба члана 11. став 4. Закона о изменама и допунама Закона о порезима на имовину („Службени гласник РС“, број 61/07) била предмет оцене уставности од стране Уставног суда у предмету IVз-68/2008 и да је на седници Суда од 18. септембра 2008. године донето Решење о неприхватању иницијативе за утврђивање неуставности поменуте одредбе Закона. У образложењу овог решења Уставни суд је оценио да је искључиво ствар законодавног органа и пореске политике на којој ће се начин уредити елементи појединих врста пореза, односно пореских облика, као што је то случај и са одређивањем пореског обвезника код плаћања пореза на пренос апсолутних права по основу уговора о размени између два лица. Према оцени Суда, оспорена одредба Закона не може се довести у питање у односу на Уставом зајемчено право на имовину и друге уставне принципе, будући да је уређивање питања пореског обвезника на начин прописан оспореном одредбом Закона у границама уставног овлашћења законодавца да уређује порески систем и води пореску политику, те није прихватио иницијативу за утврђивање неуставности наведене одредбе Закона.

Сагласно својој надлежности утврђеној одредбама члана 167. Устава, Уставни суд није надлежан да оцењује целисходност пореске политике, нити законских решења која изражавају ову политику. Такође, Уставни суд није надлежан да оцењује међусобну сагласност појединих одредаба истог закона, те је у тачки 2. изреке одбацио иницијативу за оцењивање међусобне сагласности одредаба члана 23. и члана 25. став 6. Закона о порезима на имовину („Службени гласник РС“, бр. 26/01, 80/02, 135/04, 61/07 и 5/09), сагласно одредби 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. 24/07, 27/07 и 76/11).

Будући да је о уставности одредбе члана 11. став 4. Закона о изменама и допунама Закона о порезима на имовину („Службени гласник РС“, број 61/07) Уставни суд већ одлучивао, а из нових навода, разлога и поднетих доказа не произлази да има основа за поновно одлучивање, Суд је одбацио захтев, сагласно одредби члана 46. тачка 8) Закона о Уставном суду.

Имајући у виду изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 36. став 1. тачка 1) и члана 46. тачка 8) Закона о Уставном суду, као и члана 82. став 2. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда, решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-72/2010 од 27. октобра 2011. године

Закон о приватизацији
(„Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03, 45/05, 123/07 и 30/2010)
– члан 20ж

С обзиром на то да је иницијативом тражена оцена уставности одредаба општег акта о којима је Уставни суд већ одлучивао и, из разлога опширније наведених у образложењу Решења IУз-98/2009 од 23. јуна 2011. године, није прихватио иницијативу за покретање поступка, а из нових навода и разлога изнетих у поднетом захтеву не произлази да има основа за поновно одлучивање, Уставни суд је оценио да се ради о пресуђеној ствари, па је захтев одбацио.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

Одбацује се захтев за оцењивање уставности одредаба члана 20ж Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03, 45/05, 123/07 и 30/2010).

Образложење

Уставном суду је поднета иницијатива за покретање поступка за оцену уставности „одредаба члана 20ж Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији који је објављен у Службеном гласнику РС број 123/07“. Из навода иницијативе произлази да се оспоравају одредбе члана 20ж Закона о приватизацији које су у основни текст Закона унете чланом 10. Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, број 123/07).

Иницијатор наводи да су оспореним одредбама стављени у неједнак положај дужници у односу на повериоце, што је недопустиво са аспекта уставног права на једнаку заштиту права, Закона о дискриминацији и основних принципа Закона о облигационим односима.

У спроведеном поступку, Уставни суд је констатовао да је на седници одржаној 23. јуна 2011. године, у предмету IУз-98/2009, одлучивао о уставности одредаба 20ж Закона о приватизацији. С обзиром на наведено, Суд је поднету иницијативу разматрао као захтев за оцењивање уставности општег акта о коме је већ одлучивао.

Решењем IУз-98/2009 од 23. јуна 2011. године. Уставни суд није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 20ж Закона о приватизацији.

Уставни суд је тада имао у виду да реструктурирање у поступку приватизације, у смислу овог закона, представља поступак одговарајућих статусних и других промена које се односе на субјекат приватизације и његова зависна предузећа, које омогућавају продају његовог капитала или имовине (члан 19). Из наведених одредаба Закона, по оцени Суда, следи да је реструктурирање један од законом предвиђених мера у циљу стварања претпоставки за претварање друштвеног и државног капитала у приватни. Прописивањем немогућности одређивања или спровођења принудног извршења над имовином субјекта приватизације, за који је донета (или ће бити донета) одлука о реструктурирању, не доводе се у питање права имаоца извршних исправа на потраживање према субјекту приватизације, нити је циљ ове мере ограничавање права поверилаца, већ се постојање и остваривање ових права везује за остваривање општег интереса израженог кроз приватизацију тих субјеката.

Уставни суд је у наведеном предмету ценио и наводе о несагласности оспорених одредби члана 20ж Закона са одредбама Устава које гарантују једнакост пред Уставом и законом и забрану сваке дискриминације (члан 21) Суд је тада оценио да спорним законским одредбама није учињена дискриминација по било ком личном својству физичког лица, нити дискриминација према било ком правном субјекту, већ је на исти начин уређено исто чињенично стање, тако што су стављени у исти правни положај сви повериоци, као и сви дужници у поступку реструктурирања. Са тог становишта не може се говорити о једнакости поверилаца и дужника, јер су у питању различити правни субјекти који се не могу третирати на исти начин. Према досадашњем ставу Уставног суда, Устав не познаје принцип једнакости као општи, апстрактни појам који се у свакој правној ситуацији подједнако односи и на различите правне субјекте, већ гарантује једнакост при истом чињеничном и правном стању, у оквиру исте категорије правних субјеката, односно исте врсте права.

У иницијативи се наводи да се њоме захтева оцена уставности оспорених законских одредби. Иницијатор, такође, наводи да је оспореним одредбама Закона проузрокована ситуација „недопустива са аспекта“, између осталог, Закона о дискриминацији и основним начелима Закона о облигационим односима. С обзиром на то да Закон о приватизацији, у оквиру изричитог уставног овлашћења, уређује један посебан сегмент друштвених односа, он у делу којим се, на начин примерен поступку приватизације, уређују и питања дужничко-поверилачких односа, представља *lex specialis*

у односу на закон којим се уређују облигациони односи. Такође, оцену сагласности оспорене одредбе Закона о приватизацији са другим законима, Уставни суд није надлежан да цени, према одредбама члана 167. Устава. Стога би Уставни суд у случају да је тражена оцена сагласности оспорене одредбе Закона са наведеним законима, иницијативу и у том делу одбацио.

С обзиром на то да је иницијативом тражена оцена уставности одредаба општег акта о којима је Уставни суд већ одлучивао, а из нових навода и разлога изнетих у поднетом захтеву не произлази да има основа за поновно одлучивање, Уставни суд је оценио да се ради о пресуђеној ствари, па је захтев одбацио.

Сагласно изложеном, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 8) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-191/2011 од 17. новембра 2011. године

**Закон о преузимању акционарских друштава
(„Службени гласник РС“, бр. 46/06 и 107/09).
– члан 34.**

Уставни суд је утврдио да се о спорном правном питању – поступку принудне продаје акција мањинских акционара, већ изјаснио доношењем Решења IУ-226/2006 од 17. децембра 2009. године, којим није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 34. Закона о преузимању акционарских друштава, као и Решења IУ-292/2005 од 25. марта 2009. године, којим није прихватио иницијативе за покретање поступка за оцену сагласности одредаба члана 447. Закона о привредним друштвима са одредбама члана 1. Протокола I уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, односно одредбама члана 58. Устава.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Одбацује се захтев за оцењивање уставности одредаба члана 34. Закона о преузимању акционарских друштава („Службени гласник РС“, бр. 46/06 и 107/09).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 34. Закона о преузимању акционарских друштава („Службени гласник РС“, бр. 46/06 и 107/09).

Иницијатор наводи да се оспореним одредбама Закона, којима је уређен поступак принудне продаје акција мањинских акционара, врши дискриминација грађана, као и да је реч о одузимању имовине зарад приватног, а не јавног интереса, чиме се крше права акционара на одлучивање у акционарском друштву и добијање дивиденди, што је супротно члану 58. Устава Републике Србије.

Уставни суд је на седници одржаној 17. децембра 2009. године, у предмету У-226/2006, одлучивао о уставности одредаба члана 34. Закона о преузимању акционарских друштава, те је стога Суд поднету иницијативу разматрао као захтев за оцењивање уставности општег акта о коме је већ одлучивао.

Решењем У-226/2006 од 17. децембра 2009. године, Уставни суд није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 34. Закона о преузимању акционарских друштава.

Уставни суд је у наведеном решењу утврдио да је оспорени члан 34. Закона о преузимању акционарских друштава у основи исте садржине као и одредбе члана 447. Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС“, број 125/04), те да Суд у предмету У-292/2005, на седници одржаној 25. марта 2009. године, није прихватио иницијативе за покретање поступка за оцену сагласности одредаба члана 447. Закона о привредним друштвима са одредбама члана 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, која је садржински истоветна одредби члана 58. Устава. Суд је у том предмету оценио да су на основу одредаба члана 97. тач. 6, 7. и 8. Устава Републике Србије, 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, и то на начин којим се не доводе у питање Уставом утврђена јемства права својине и права стечених по основу улагања капитала на основу закона. 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. Такође је утврђено 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 захтевају да акционар који стекне 95% акција друштва, по цени последње акције по којој је стекао акције, откупи и преосталих 5% акција (члан 448), као и друга права из члана 444. Закона. 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 Закона 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 (видети пресуду Европске Комисије у предмету *Lars Bramelid u Anne-Marie Malmstrom ĩroyĭiv Шведске*, од 12. октобра 1982. године), 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.

С обзиром на то да је иницијативом тражена оцена уставности одредаба општег акта о којима је Уставни суд већ одлучивао, а из нових навода и разлога изнетих у поднетом захтеву не произлази да има основа за поновно одлучивање, Уставни суд је захтев одбацио.

Сагласно изложеном, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 8) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУз-170/2011 од 8. децембра 2011. године

2. УРЕДБЕ И ДРУГИ ОПШТИ АКТИ ВЛАДЕ

Решења о неприхватању иницијатива

**Уредба о начину и условима измиривања обавеза
привредних друштава према повериоцима из средстава
остварених од продаје акција привредног друштва у власништву
Акцијског фонда Републике Србије
(„Службени гласник РС“, број 58/05)
– члан 2. став 4.**

Влада је поступила у оквиру уставног овлашћења када је оспореном Уредбом уредила начин и услове измиривања обавеза према повериоцима привредних друштава код којих је удео акција у укупном броју акција друштва пренетих Акцијском фонду Републике Србије и Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање једнак или већи од 33,4% и за која Агенција за приватизацију донесе одлуку о продаји тих акција јавним тендером.

Уставни суд је оценио да се разлозима наведеним у иницијативи не доводи у сумњу законитост оспорене одредбе Уредбе са становишта релевантних одредаба Закона о приватизацији, а самим тим ни њена уставност у смислу одредбе члана 195. став 1. Устава, при чему је Суд имао у виду и да се у иницијативи као разлог оспоравања наводе спорна питања која се односе на примену оспорене Уредбе и Закона о приватизацији у конкретном случају, а што није овлашћен да цени, јер спорове који настају у вези са применом прописа, сагласно Уставу, решавају надлежни судови, односно други државни органи.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредбе члана 2. став 4. Уредбе о начину и условима измиривања обавеза привредних друштава према повериоцима из средстава остварених од продаје акција привредног друштва у власништву Акцијског фонда Републике Србије („Службени гласник РС“, број 58/05).

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредбе члана 2. став 4. Уредбе наведене у изреци. Подносилац иницијативе сматра да оспорена одредба Уредбе није у сагласности са одредбама чл. 20е, 32, и 36. Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03, 45/05, 123/07 и 30/10), а с обзиром на то да није сагласна са законом, према одредби члана 195. став

1. Устава Републике Србије, оспорена одредба Уредбе није сагласна ни са Уставом. Подносилац иницијативе не наводи разлоге због којих је оспорена одредба Уредбе несагласна са наведеним одредбама Закона о приватизацији, осим што наводи да је у случају продаје акција подносиоца иницијативе као емитента путем аукције на Београдској берзи од стране Акцијског фонда обавештен да „институт условног отпуста дуга није могуће применити у конкретном случају када је извршена продаја акција Акцијског фонда и Републичког фонда ПИО запослених на Београдској берзи“.

Поводом поднете иницијативе Уставни суд је затражио одговор од Владе на наводе из иницијативе, на основу одредбе члана 33. став 1, а у вези са чланом 34. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07). Пошто у остављеном року Влада није доставила одговор, Суд је наставио поступак, на основу одредбе члана 34. став 3. Закона о Уставном суду.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да су оспореном Уредбом о начину и условима измиривања обавеза привредних друштава према повериоцима из средстава остварених од продаје акција привредног друштва у власништву Акцијског фонда Републике Србије („Службени гласник РС“, број 58/05) уређени начин и услови измиривања обавеза према повериоцима привредних друштава код којих је удео акција у укупном броју акција друштва пренетих Акцијском фонду Републике Србије и Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање једнак или већи од 33,4% и за која Агенција за приватизацију донесе одлуку о продаји тих акција јавним тендером. Измиривање обавеза врши се отпуштањем дуга друштва од стране поверилаца који своја потраживања намирују из средстава остварених од продаје акција друштва у власништву Акцијског фонда. (члан 1).

Оспореном одредбом члана 2. став 4. Уредбе прописано је да се отпуштање дуга повериоца према друштву врши у случају ако су акције друштва продате методом јавног тендера. Одредбом члана 25. Уредбе предвиђено је да се одредбе ове уредбе сходно примењују и на продају удела друштва пренетих у власништво Акцијском фонду и Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање, ако је тај удео једнак или већи од 33,4% у укупном капиталу друштва и ако се продаје јавном аукцијом.

Одредбом члана 10. Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03, 45/05, 123/07 и 30/10) прописано је да се продаја капитала, односно имовине субјекта приватизације спроводи путем метода јавног тендера и јавне аукције.

Законом о изменама и допунама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, број 45/05) прописано је: да се одредбе овог закона примењују на субјект приватизације који се реструктурира у поступку приватизације за који до дана ступања на снагу овог закона Агенција није донела одлуку о прихватању програма реструктурирања, као и привредна друштва код којих је удео акција у укупном броју акција привредног друштва пренетих Акцијском фонду и Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање једнак или већи од 33,4% (члан 32); да су јавно предузеће,

Пореска управа, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Републички завод за здравствено осигурање, Републичка дирекција за робне резерве, Фонд за развој Републике Србије и други републички органи и организације (у даљем тексту: државни поверилац), дужни да отпусте дуг према привредном друштву, чији је део акција пренет Акцијском фонду у складу са Законом о својинској трансформацији („Службени гласник РС“, број 32/97), у целини и своје потраживање намире из средстава остварених од продаје акција привредног друштва у власништву Акцијског фонда и да се одредбе из става 1. овог члана примењују уколико је удео акција пренетих Акцијском фонду и Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање у укупном броју акција привредног друштва једнак или већи од 33,4% (члан 36. ст. 1. и 3).

Законом о изменама и допунама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, број 123/07) прописано је да се одредбе о отпусту дуга које се односе на субјект приватизације који се реструктурира у поступку приватизације примењују и на субјект приватизације који се приватизује методом јавног тендера, односно јавне аукције (члан 20е).

Полазећи од одредаба члана 123. тач. 2. и 3. Устава Републике Србије, према којима Влада, поред осталог, извршава законе и друге опште акте Народне скупштине и доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона, Уставни суд је становишта да је Влада поступила у оквиру уставног овлашћења када је оспореном Уредбом уредила начин и услове измиривања обавеза према повериоцима привредних друштава код којих је удео акција у укупном броју акција друштва пренетих Акцијском фонду Републике Србије и Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање једнак или већи од 33,4% и за која Агенција за приватизацију донесе одлуку о продаји тих акција јавним тендером. Оспорена одредба члана 2. став 4. Уредбе, по мишљењу Уставног суда, не уређује питање отпуштања дуга повериоца према друштву на начин који би био супротан одредбама члана 20е. Закона о приватизацији, јер се и Уредбом и наведеном одредбом Закона прописује да се отпуштање дуга врши у случају продаје акција друштва методом јавног тендера. Такође, законитост оспорене одредбе Уредбе не може се довести у питање ни у односу на одредбе чл. 32. и 36. Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, број 45/05), којима се уређује примена одредаба тог закона на тачно одређене субјекте приватизације, односно случајеве у којима су тзв. државни повериоци дужни да отпусте дуг према привредном друштву. Уставни суд је, стога, оценио да се разлозима наведеним у иницијативи не доводи у сумњу законитост оспорене одредбе члана 2. став 4. Уредбе са становишта одредаба чл. 32. и 36. Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији из 2005. године и члана 20е Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији из 2007. године, а самим тим ни њена уставност у смислу одредбе члана 195. став 1. Устава. При томе, Суд је имао у виду да се у иницијативи као разлог оспоравања одредбе члана 2. став 4. Уредбе, наводе спорна питања која се односе на примену оспорене Уредбе и Закона

о приватизацији у конкретном случају продаје акција од стране Акцијског фонда путем аукције на Београдској берзи. Уставни суд није у могућности да оцењује како су у конкретном случају примењени оспорена одредба Уредбе и Закон о приватизацији, с обзиром на то да овај суд, према одредбама члана 167. Устава, није овлашћен да цени примену прописа, већ спорове који настају у вези са применом прописа, сагласно Уставу, решавају надлежни судови, односно други државни органи.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је нашао да нема основа за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредбе члана 2. став 4. оспорене Уредбе о начину и условима измиривања обавеза привредних друштава према повериоцима из средстава остварених од продаје акција привредног друштва у власништву Акцијског фонда Републике Србије, па сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник Републике Србије“, број 109/07), поднету 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: IУп-209/2009 од 10. новембра 2011. године

**Уредба о номенклатури статистичких територијалних јединица
(„Службени гласник РС“, број 109/09)
– чл. 4. до 8.**

Имајући у виду чињеницу да је оспореним одредбама Уредбе ближе разрађен однос уређен Законом о регионалном развоју, у складу са сврхом и циљем тог закона, који се односи на уређивање начина одређивања области које чине регион и начина одређивања јединица локалне самоуправе које чине област, одређивање показатеља степена развијености региона и јединица локалне самоуправе и разврставање региона и јединица локалне самоуправе према степену развијености, Уставни суд је оценио да се наводи иницијативе који се односе на забрану насилне асимилације, као једног од права припадника националних мањина утврђеног Уставом, не могу довести у везу са садржином оспорених чланова Уредбе и нису релевантни за решавање овог уставноправног питања.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба чл. 4. до 8. Уредбе о номенклатури статистичких територијалних јединица („Службени гласник РС“, број 109/09).

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба чл. 4. до 8. Уредбе наведене у изреци. У иницијативи се наводи да су оспорене одредбе Уредбе несагласне са чланом 78. Устава Републике Србије и са Законом о заштити права и слобода националних мањина. Наиме, иницијатор сматра да је применом критеријума из члана 3. Уредбе утврђено седам територијалних јединица, којом приликом се није водило рачуна о разликама између појединих општина по геополитичком положају, културно-историјском наслеђу и другим разликама, што је довело до тога да санџачке општине Прибој, Пријепоље, Сјеница и Нова Варош, где већину становника чине Бошњаци исламске вероисповести, припадну западном региону, а општине Нови Пазар и Тутин, централном региону. На овај начин је, по мишљењу иницијатора, бошњачко становништво подељено у више региона и постоји опасност да се временом асимилира.

У одговору доносиоца оспореног акта наводи се да се доношењем оспорене Уредбе у статистички систем Републике Србије уводи стандард за прикупљање, обраду, приказивање и анализу података на нивоима просторних јединица какав постоји у статистичком систему ЕУ, те да је свака земља кандидат, пре приступања ЕУ, у обавези да утврди одговарајуће статистичке територијалне јединице према Номенклатури територијалних јединица за статистичке потребе у земљама ЕУ, која је прописана Уредбом Европског парламента и Савета број 1059/2003. С обзиром на то да је постојећа територијална организација један од критеријума по којем се врши груписање нивоа номенклатуре статистичких територијалних јединица (у даљем тексту: НСТЈ), Закон о територијалној организацији Републике Србије („Службени гласник РС“, број 129/07) и Уредба о управним окрузима („Службени гласник РС“, број 15/06) јесу основа за формирање статистичких региона на свим нивоима. Одређивање статистичких функционалних територијалних целина према нивоима изводи се тако што ниво НСТЈ 1 чине груписане територијалне јединице НСТЈ 2, а њих чине груписане територијалне јединице нивоа НСТЈ 3. Статистичка територијална јединица на нивоу НСТЈ 3, по наводима доносиоца акта, према основном критеријуму треба да има од 150 хиљада до 800 хиљада становника. Управни окрузи образовани Уредбом о управним окрузима испуњавају тај критеријум, тако да је управни округ основна јединица чијим се груписањем образују виши нивои статистичких територијалних јединица. С обзиром на то да су општине Прибој, Пријепоље, Нова Варош и Сјеница у саставу Златиборског управног округа, по том су основу обухваћене у јединицу НСТЈ 3 – Златиборска област, која улази у састав јединица НСТЈ 2 – Западни регион, а како су општине Нови Пазар и Тутин у саставу Рашког управног округа, оне су по том основу обухваћене у јединици НСТЈ 3 – Рашка област, која улази у састав јединице НСТЈ 2 – Централни регион. Истиче се да је Европски концепт статистичких региона израђен ради планирања и спровођења развојних

политика, те да регионални статистички подаци представљају основу за оцену прихватљивости приликом кандидовања за помоћ из структурних фондова ЕУ који обезбеђују средстава намењена развоју појединих просторних јединица – статистичких региона. Стога је, у циљу прикупљања регионалних статистичких података неопходно постојање одговарајуће номенклатуре усклађене са европским стандардом, као основног инструмента за обраду, приказ и анализу статистичких података. На основу изложеног указују да етнички састав није критеријум за формирање статистичких региона, па се Уредба по том основу не може оспоравати.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да оспорена Уредба садржи десет чланова од којих је: чланом 1. прописано да се овом уредбом уређује Номенклатура статистичких територијалних јединица и утврђују критеријуми по којима се врши груписање по три нивоа; чланом 2. је дата дефиниција номенклатуре статистичких територијалних јединица, утврђени су нивои груписања територијалних јединица као стандарди по којима се, кроз статистичке активности прикупљају, обрађују, приказују и анализирају статистички подаци; чланом 3. су утврђени критеријуми по којима се врши груписање нивоа НСТЈ који се базирају на општим критеријумима који су утврђени стандардима Европске уније и који су разврстани у пет тачака и то – 1) број становника, 2) геополитичка позиција, 3) природни потенцијали, 4) постојећа територијална организација и 5) културно – историјско наслеђе; чланом 4. је разрађен критеријум из члана 3. тачка 1) – број становника као основни критеријум при формирању одређених нивоа НСТЈ и одређене су величине и границе овог критеријума; чланом 5. је разрађен критеријум из члана 3. тачка 2) – геополитичка позиција и њиме је прописано да НСТЈ полази од територијалне организације Републике Србије утврђене законом, при чему основни принцип за успостављање нивоа у номенклатури јесте поштовање административне поделе; чланом 6. су, на основу критеријума члана 3. Уредбе, у Републици Србији на нивоу НСТЈ 1 образоване функционалне целине Србија – север као јединица на нивоу НСТЈ 1 у чији састав улази Београдски регион и Регион Војводине и Србија – југ као јединица на нивоу НСТЈ 1 у чији састав улазе Западни регион, Источни регион, Централни регион и Регион Косово и Метохија; чланом 7. су разрађене функционалне целине нивоа НСТЈ 1 на регионе нивоа НСТЈ 2, тако што су подељене на седам региона; чланом 8. су функционалне целине нивоа НСТЈ 2 подељене на територијалне јединице – области нивоа НСТЈ 3 у седам региона, при чему се називи области нивоа НСТЈ 3 одређују према називима управних округа чије територије јединице локалне самоуправе улазе у састав одређене области; чланом 9. дат је графички приказ статистичких функционалних територијалних јединица по нивоима НСТЈ, а чланом 10. одређено је ступање на снагу Уредбе осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Оспорена Уредба донета је на основу члана 4. тачка 9) и чл. 5. и 6. Закона о регионалном развоју („Службени гласник РС“, број 51/09), којим је прописано: да је номенклатура статистичких територијалних јединица скуп појмова, назива и симбола који описују групе територијалних јединица са

нивоима груписања и која садржи критеријуме по којима је извршено груписање који су уређени у складу са стандардима Европске уније (члан 4. тачка 9)); да се, за потребе подстицања регионалног развоја одређују следећи региони – 1) Регион Војводине, 2) Београдски регион, 3) Западни регион, 4) Источни регион, 5) Централни регион, 6) Јужни регион и 7) Регион Косова и Метохије, као и то да Влада, на предлог органа надлежног за послове статистике, одређује области које чине регионе из става 1. овог члана (члан 5); да Влада, на предлог органа надлежног за послове статистике одређује јединице локалне самоуправе и градске општине које чине област, као и називе тих области.

Одредбом члана 123. тачка 3. Устава Републике Србије прописано је да Влада доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона.

Према одредби члана 42. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС“, бр. 55/05, 71/05, 101/07 и 65/08), Влада уредбом подробније разрађује однос уређен законом, у складу са сврхом и циљем закона.

Анализом наведених одредаба Устава и Закона о Влади, Уставни суд је утврдио да је оспорена Уредба донета у циљу спровођења Закона о регионалном развоју и на основу овлашћења која тај закон садржи. Имајући у виду чињеницу да је оспореним одредбама Уредбе подробније разрађен однос уређен Законом о регионалном развоју у складу са сврхом и циљем тог закона који се односи на уређивање начина одређивања области које чине регион и начина одређивања јединица локалне самоуправе које чине област, одређивање показатеља степена развијености региона и јединица локалне самоуправе, разврставање региона и јединица локалне самоуправе према степену развијености, Уставни суд је оценио да се наводи иницијативе који се односе на забрану насилне асимилације као једног од права припадника националних мањина утврђеног Уставом не могу довести у везу са садржином оспорених чланова Уредбе и нису релевантни за решавање овог уставноправног питања. Ово из разлога што оспорена Уредба не садржи критеријум по коме се статистички региони формирају сагласно етничком саставу становништва, као и из разлога што оспореном Уредбом о номенклатури статистичких територијалних јединица полази од територијалне организације Републике Србије утврђене законом (члан 5. Уредбе), односно полази од чињенице да се називи области нивоа НСТЈ 3 одређују према називима управних округа чије територије јединице локалне самоуправе улазе у састав одређених области (члан 8. став 2) утврђених Уредбом о управним окрузима („Службени гласник РС“, број 15/06).

Стога је Уставни суд оценио да, сагласно члану 53. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), нема основа за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости оспорених одредаба Уредбе, па иницијативу није прихватио.

Сагласно изложеном Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Уредба о заштити Парка природе „Шарган – Мокра Гора“
(„Службени гласник РС“, бр. 52/05, 105/05 и 81/08)
– чл. 5, 6, 7. и 8.

Уставни суд је, разматрајући питање да ли оспорена Уредба у материјалноправном смислу садржи одредбе за чију би оцену законитости био надлежан Уставни суд, заузео став да је, сагласно члану 123. тачка 3. Устава, акт који Влада доноси ради извршавања закона увек општи правни акт.

Према оцени Уставног суда, Влада је, доносећи оспорени акт о проглашењу Парка природе „Шарган – Мокра Гора“ у форми уредбе, поступила у оквиру своје уставне надлежности и оспореним одредбама чл. 6, 7. и 8. Уредбе није прекорачено законско овлашћење које се односи на садржину акта о проглашењу заштићеног подручја, на одређивање стараоца, односно управљача, начин спровођења програма управљања и дужности и обавезе управљача у односу на унутрашњи ред и чување заштићеног подручја, а у том смислу и доношење „аутономних аката“.

Оцењујући уставност и законитост одредаба члана 5. Уредбе, Уставни суд је утврдио да је Законом допуштена могућност да се актом о проглашењу заштићеног природног добра предвиде активности и радње које је забрањено вршити у зонама режима заштите, да је у заштићеном подручју Законом прописана могућност ограничења права својине и могућност експропријације, када за то постоји интерес Републике Србије и да су оквири на основу којих се одређује одговарајући режим заштите прописани Законом о заштити природе, те није прихватио иницијативу за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 5. ст. 3. и 4. Уредбе.

Међутим, имајући у виду законом утврђен основ за одређивање одговарајућег режима заштите, по оцени Уставног суда, основано се може поставити питање да ли је Влада прекорачила овлашћење из закона одређујући забране у режиму заштите II и III степена, које за последицу могу имати ограничење права коришћења на пољопривредном, шумском и грађевинском земљишту на начин супротан закону и да ли је на тај начин повређено уставно начело о ограничењу људских и мањинских права, као и Уставом и општеприхваћеним правилима међународног права гарантовано право на мирно уживање имовине, те је Суд у односу на одредбе члана 5. ст. 1. и 2. Уредбе покренуо поступак за оцену уставности и законитости.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 5. ст. 3. и 4, чл. 6, 7. и 8. Уредбе о заштити Парка природе „Шарган – Мокра Гора“ („Службени гласник РС“, бр. 52/05, 105/05 и 81/08).

2. Покреће се поступак за оцену уставности и законитости одредаба члана 5. ст. 1. и 2. Уредбе из тачке 1.
3. Решење доставити Влади Републике Србије, ради давања одговора.
4. Рок за давање одговора је 30 дана од дана пријема Решења.

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 чл. 5. до 8. Уредбе наведене у тачки 1. изреке. У иницијативи се наводи: да проглашење Парка природе „Шарган – Мокра Гора“ за заштићено природно добро од изузетног значаја, I – прва категорија, није у сагласности са Правилником о категоризацији заштићених природних добара („Службени гласник РС“, број 30/92) којим су, као добра I категорије одређени национални паркови и добра заштићена по међународном праву; да је подручје овог заштићеног добра битно проширено изменама и допунама Уредбе, тако да укупна површина Парка природе сада износи 10.813,73 ха; да је Уредбом допуштено да се, супротно Уставу, својина и употреба имовине ограничи аутономним актом стараоца; да Уредбом није утврђен јавни интерес за ограничење права својине чиме се нарушава право на мирно уживање имовине из члана 1. Првог протокола уз Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода; да је власницима ускраћено право на накнаду за случај ограничавања права својине; да су забране коришћења имовине прописане чланом 5. Уредбе прекомерне и супротне закону, те да се таквим прописивањем дискриминишу власници земљишта и зграда са територије овог парка природе у односу на друге власнике, што је супротно чл. 21. и 58. Устава.

У одговору доносиоца оспореног акта наводи се: да су Уредбом утврђене мере, активности и услови заштите, очувања и унапређења природних и створених вредности и карактеристика, које нису исте на другим подручјима која су стављена под заштиту, односно да је ово подручје стављено под заштиту ради планског уређења простора и одрживог развоја туризма, пољопривреде и шумарства, а у интересу науке, образовања, културе и рекреације; да је Уредбом утврђена површина од 10.813,73 ха која се ставља под заштиту, од чега је 4433,33 ха у државној својини, а 6380,40 ха у приватној и другим облицима својине, те да су утврђени режими заштите I, II и III степена; да подручје за које се спроводи заштита има природне и створене вредности од значаја за Републику Србију и да све забране, ограничења и мере, односно утврђене мере и услови, као и радње и активности које су прописане овом уредбом, произлазе из закона којима се регулише коришћење шума и шумског земљишта, пољопривредног земљишта, вода, рударства, ловне и риболовне дивљачи, планирање и изградња и др; да наведена Уредба није једини акт Владе којим се прописују мере, активности и услови заштите подручја од значаја за очување природних и створених вредности и карактеристика, јер су исте мере и услови заштите прописане и Уредбом о заштити Парка природе „Голија“, као и Уредбом о заштити

природе „Сићевачка клисура“, те да је Законом о заштити животне средине у поглављу „Права и обавезе ималаца заштићених природних добара“, у члану 58. утврђено право на накнаду и висина трошкова или штете која настаје у вези са прописаним режимом заштите добра, као и то ко сноси трошкове; да, полазећи од наведених законских права, дужности и обавеза власника и корисника непокретности, оспореном Уредбом нису повређене одредбе члана 21, члана 58. и члана 137. став 2. Устава Републике Србије, односно да су оспореном Уредбом, сагласно Закону о заштити животне средине, уређени услови и мере заштите подручја које је због природних карактеристика и вредности, планског уређења простора и одрживог развоја туризма, пољопривреде и шумарства, а у интересу науке, образовања, културе и рекреације стављено под заштиту као природно добро I категорије – парк природе „Шарган – Мокра Гора“. У погледу категорије и степена заштите овог подручја, истиче се да је ово подручје испунило услове за заштиту и валоризацију из Правилника о категоризацији заштићених природних добара („Службени гласник РС“, број 30/92), односно да је овим актом, сагласно одредбама чл. 42, 44. и 45. Закона о заштити животне средине, уређен поступак стављања под заштиту природног добра и садржај акта о заштити. Закључује се да, полазећи од уставног овлашћења да Република Србија уређује одрживи развој, систем заштите и унапређења животне средине, заштиту и унапређење биљног и животињског света и да се природна богатства користе под условима и на начин предвиђен законом, нису прекорачена уставна и законска овлашћења доношењем оспорене Уредбе, нити је повређено право на неометано уживање имовине које је зајемчено чланом 1. Првог протокола уз Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода и чланом 58. Устава.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Акт о проглашењу предела изузетних одлика „Шарган – Мокра Гора“ донела је Влада у форми Уредбе, којом је подручје планине Шарган и мокрогорске котлине стављено под заштиту као предео изузетних одлика и утврђено као заштићено природно добро од изузетног значаја, односно I категорије (члан 1); наведени су разлози стављања под заштиту овог подручја (члан 2); утврђена је површина подручја од 3.678,23 ха, која се ставља под заштиту, од чега 2.156,38 ха у државној својини и 1.521,86 ха у приватној и другим облицима својине (члан 3); успостављени су режими заштите I, II и III степена, тако што је режимом I степена захваћена укупна површина од 351,98 ха, режимом II степена укупна површина од 1.187,46 ха, а режимом III степена укупна површина од 2.138,77 ха (члан 4); оспореним одредбама члана 5. Уредбе одређене су забране на површинама на којима је утврђен режим заштите III степена које су таксативно побројане у 12 тачака (став 1), одређене су забране на којима је утврђен режим заштите II степена, који, осим забрана из става 1. садржи забране које су таксативно набројане у осам тачака (став 2), на површинама на којима је утврђен режим заштите I степена забрањено је коришћење природних богатстава и све активности осим научних истраживања и ограничене едукације (став

3), а ставом 4. дефинисано је шта се све обезбеђује у циљу заштите очувања и унапређења овог подручја; одређен је старалац на овом подручју и то Туристичко удружење „Мокра Гора“ из Мокре Горе, чији су послови таксативно побројани у пет тачака (члан 6); утврђена су права и обавезе стараоца, одређен је начин спровођења мера и активности које се предузимају ради заштите и развоја овог подручја и утврђен је начин обезбеђивања потребних средстава (чл. 7. до 11).

Уредбом о изменама Уредбе о заштити Предела изузетних одлика „Шарган – Мокра Гора“ („Службени гласник РС“, број 105/05) промењен је назив стараоца тако што је, уместо Туристичког удружења „Мокра Гора“ из Мокре Горе, за стараоца одређено Друштво са ограниченом одговорношћу „Парк природе Мокра Гора“ из Мокре Горе, општина Ужице.

Уредбом о изменама Уредбе о заштити Предела изузетних одлика „Шарган – Мокра Гора“ („Службени гласник РС“, број 81/08), одредбом члана 1. и одговарајућим одредбама других чланова (чл. 2. до 10) измењен је назив Уредбе тако да гласи: „Уредба о заштити Парка природе 'Шарган – Мокра Гора'“. Поред измене назива Уредбе, одредбом члана 4. наведене Уредбе из 2008. године измењен је члан 3. основног текста Уредбе тако што је проширено подручје Парка природе и на друге катастарске општине у окружењу, тако да укупна површина Парка природе износи 10.813,73 ха, а одредбом члана 5. став 2. ове уредбе измењен је члан 4. тачка 3. основног текста Уредбе, тако што се у режиму заштите III степена сада налази укупна површина од 9.274,29 ха.

Оспорена Уредба донета је у време важења Устава Републике Србије од 1990. године и одредаба Закона о заштити животне средине који су престали да важе. Наиме, одредбом члана 129. тачка 2) Закона о заштити животне средине („Службени гласник РС“, број 135/04) прописано је да даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о заштити животне средине („Службени гласник РС“, бр. 66/91, 83/92, 53/93, 67/93, 48/94 и 53/95), осим одредаба којима се уређује заштита ваздуха, заштита природних добара и заштита од буке. Дакле оспорена Уредба донета је на основу овлашћења из члана 43. став 4. Закона о заштити животне средине из 2004. године, а у циљу извршавања Закона о заштити животне средине („Службени гласник РС“, бр. 66/91, 83/92, 53/93, 67/93, 48/94 и 53/95), којим се уређује „ЗАШТИТА ПРИРОДНИХ ДОБАРА“, односно поглавље 7. са чл. 41. до 61. Закона. Према члану 41. тог закона, као природна добра која се стављају под заштиту била су одређена, између осталог и парк природе и предео изузетних одлика (став 1. тач. 2) и 3)). Одредбом члана 43. став 4. Закона било је дато овлашћење Влади да, ако на предлог министарства утврди да је природно добро од изузетног, односно великог значаја, може донети акт о стављању под заштиту природног добра, а одредбама члана 44. извршена је категоризација заштићених природних добара на природна добра од изузетног значаја, природна добра од великог значаја и значајна природна добра, при чему је било одређено да вредновање природних добара врши организација за заштиту природе по поступку и на основу критеријума

утврђених прописом о категоризацији заштићених природних добара који доноси министар. Садржај акта о стављању природног добра под заштиту био је прописан чланом 45. Закона, а режими заштите природних добара били су утврђени одредбом члана 49. истог закона, тако што је било прописано: да се на природним добрима могу установити режими заштите I, II и III степена (став 3); да се у I степену заштите утврђује забрана коришћења природних богатстава и искључују сви други облици коришћења простора и активности осим научних истраживања и контролисане едукације (став 4); да се у II степену заштите утврђује ограничено и строго контролисано коришћење природних богатстава док се активности у простору могу вршити у мери која омогућава унапређење стања и презентацију природног добра без последица по његове примарне вредности (став 5); да се у III степену заштите утврђује селективно и ограничено коришћење природних богатстава и контролисане интервенције и активности у простору уколико су усклађене са функцијама заштићеног природног добра или су везане за наслеђене традиционалне облике обављање привредних делатности и становања укључујући и туристичку изградњу (став 6); да се, код утврђивања режима заштите природних реткости зависно од степена реткости, проређености или угрожености може одредити – 1) I степен заштите, 2) делимична забрана коришћења, 3) заштита њихових станишта као резервата природе и заштита на одређеном подручју (став 7). Одредбом члана 50. тог закона било је прописано да предузеће, односно организација која управља, односно стара се о заштићеном природном добру доноси програме и друга акта са условима и мерама заштите и развоја природног добра којим управља у складу са Законом и актом о заштити. Одредбама чл. 57. до 59. Закона из 1991. године била су прописана права и обавезе ималаца заштићених природних добара, а одредбама члана 58. овог закона било је утврђено, између осталог, и право имаоца заштићеног природног добра које држи по основу приватне својине на: накнаду стварних трошкова и претрпљене штете која настаје у вези са прописаним режимом заштите тог добра, право да од организације за заштиту природе захтева потребна упутства о начину чувања, заштите и одржавања заштићеног природног добра без посебне накнаде, право на правичну накнаду за ограничење или забрану права коришћења. Према одредби члана 60. став 1. Закона, послове заштите природних добара одређене овим законом и прописима донетим на основу овог закона могла је да врши организација за заштиту природе, предузеће, односно организација која управља заштићеним природним добром.

Цитиране одредбе Закона о заштити животне средине престале су да важе 20. маја 2009. године, ступањем на снагу Закона о заштити природе („Службени гласник РС“, број 36/09). Наиме, прелазним и завршним одредбама Закона о заштити природе прописано је да ће подзаконски прописи за спровођење овог закона бити донети у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона, да, до ступања на снагу прописа утврђених овим законом остају на снази прописи који су донети на основу Закона о заштити животне средине („Службени гласник РС“, бр. 66/91, 83/92, 53/95

и 135/04), да даном ступања на снагу овог закона престају да важе одредбе о заштити природе садржане у Закону о заштити животне средине и Закон о националним парковима (члан 134. ст. 1. до 3); да природна добра заштићена до ступања на снагу овог закона остају под заштитом а управљачи, власници и корисници тих заштићених природних добара имају права и обавезе прописане овим законом (члан 130. став 1); да су управљачи заштићених подручја дужни да ускладе управљање заштићеним подручјем са одредбама овог закона у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона (члан 131. став 6). Дакле, одредбом члана 130. став 1. Закона о заштити природе, продужена је важност спроведеног поступка проглашења предметног заштићеног природног добра. Треба истаћи да је Правилником о категоризацији заштићених природних добара („Службени гласник РС“, број 30/92), који је био основ за проглашење Предела изузетних одлика „Шарган – Мокра Гора“ за заштићено природно добро од изузетног значаја, односно I категорије, како се то наводи у иницијативи, био прописан поступак и критеријуми за вредновање заштићених природних добара на основу којих се врши њихова категоризација и заштићена природна добра била су разврстана у три категорије, при чему су I категорију чинила природна добра од изузетног значаја (члан 2). Чланом 5. став 1. тог правилника било је прописано да се у I категорију разврставају заштићена природна добра која имају једну или више особина од изузетног значаја за Републику, при чему су те особине биле набројане у шест тачака, а ставом 2. истог члана, национални паркови и природна добра заштићена по међународним прописима била су сврстана као добра I категорије.

Оцену уставности и законитости оспорених одредаба Уредбе, Уставни суд врши на основу Устава, општеприхваћених правила међународног права и закона који су на снази, па су за решавање иницираних уставноправних питања у конкретном случају од значаја следећи прописи:

Устав Републике Србије, и то следећи чланови: члан 20. којим 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), те 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); члан 21. којим је утврђено да су пред Уставом и законом сви једнаки (став 1) и да свако има право на једнаку заштиту без дискриминације (став 2); члан 58. ст. 1. до 3. којим 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, да се законом

може ограничити начин коришћења имовине; члан 87. став 3. којим је утврђено да се природна богатства користе под условима и на начин предвиђен законом; члан 88. којим је утврђено да је коришћење и располагање пољопривредним земљиштем, шумским земљиштем и градским грађевинским земљиштем у приватној својини, слободно и да се законом могу ограничити облици коришћења и располагања, односно прописати услови за коришћење и располагање да би се отклонила опасност од nanoшења штете животној средини или да би се спречила повреда права и на законом заснованих интереса других лица; члан 97. став 1. тачка 9. којом је утврђено да Република Србија уређује и обезбеђује одрживи развој, систем заштите и унапређења животне средине, заштиту и унапређења биљног и животињског света, производњу, промет и превоз оружја, отровних, запаљивих, експлозивних, радиоактивних и других опасних материја; члан 123. тач. 2. и 3. којим је утврђено да Влада, у оквиру своје надлежности, извршава законе и друге опште акте Народне скупштине и да доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона; члан 137. став 2. којим је утврђено да се поједина овлашћења законом могу поверити и предузећима, установама, организацијама и појединцима;

Члан 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода, којим је прописано да свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине, да нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права (став 1), као и то 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 (став 2);

Закон о заштити природе („Службени гласник РС“, број 36/09), и то следећа поглавља: I ОПШТЕ ОДРЕДБЕ (чл. 1. до 6), којим се прописује да се овим законом уређује заштита и очување природе, биолошке, геолошке и предеоне разноврсности као дела животне средине, те одређује да је природа добро од општег интереса за Републику Србију које ужива посебну заштиту у складу са овим законом и посебним законом (члан 1), утврђује циљ закона, његова примена и значење израза (чл. 2. до 4), утврђују основна начела заштите природе и примена основних начела заштите животне средине (члан 5) и одређују субјекти заштите природе, па, између осталог и управљач заштићеног подручја у оквиру својих овлашћења (члан 6. тачка 4); II ЗАШТИТА ПРИРОДЕ (чл. 7. до 26), којим се, између осталог, прописују мере заштите природе и начин њиховог спровођења (члан 7), планирање, уређење и коришћење простора, природних ресурса и заштићених подручја (члан 8), услови заштите природе у плановима, основама и програмима (члан 9), обавезе носиоца пројекта и корисника природних ресурса, те ограничења и прекид коришћења (чл. 10. и 11), те отклањање штетних последица (члан 13); III ЗАШТИЋЕНА ПРИРОДНА ДОБРА (чл. 27. до 40), којим се, између осталог, прописује да су заштићена природна добра

заштићена подручја, заштићене врсте и покретна заштићена природна документа од којих је парк природе сврстан у заштићена подручја (члан 27), дефинишу заштићена подручја и прописује овлашћење за министра да може посебним актом да пропише критеријуме и индикаторе за проглашење заштићених подручја у складу са општеприхваћеним међународним критеријумима и индикаторима (члан 28. ст. 1. и 2), дефинише парк природе као подручје добро очуваних природних вредности са претежно очуваним природним еко-системима и живописним пејзажима, намењено очувању укупне геолошке, биолошке и предеоне разноврсности, као и задовољењу научних, образовних, духовних, естетских, културних, туристичких, здравствено-рекреативних потреба, осталих делатности усклађених са традиционалним начином живота и начелима одрживог развоја, прописује да у парку природе нису дозвољене привредне и друге делатности и радње којима се угрожавају његова битна обележја и вредности и да се мере заштите, начин обављања привредних делатности и коришћење природних вредности у парку природе ближе утврђују актом о проглашењу заштићеног подручја (члан 34), одредбама члана 35. Закона утврђене су зоне и назначени режими заштите набројани у четири тачке (став 1), ст. 6. и 7. је у режиму заштите II степена прописао да се заштита спроводи на делу заштићеног подручја са делимично измењеним еко-системима великог научног и практичног значаја, и да су у II степену заштите могуће управљачке интервенције у циљу рестаурације, ревитализације и укупног унапређења природног добра без последица по примарне вредности његових природних станишта, популација, и екосистема, као и контролисане традиционалне делатности које, током свог одвијања нису угрозиле примарне вредности простора, док је ст. 8. и 9. истог члана Закона прописано да се у режиму заштите III степена заштита спроводи на делу заштићеног подручја са делимично измењеним и/или измењеним еко-системима од научног и практичног значаја и да је III степену заштите могуће селективно и ограничено коришћење природних ресурса, управљачке интервенције у циљу рестаурације, ревитализације и укупног унапређења природног добра, одрживо коришћење, развој и унапређење сеоских домаћинстава, уређење објеката културно-историјског наслеђа и традиционалног градитељства, очување традиционалних делатности локалног становништва, развој инфраструктуре, усклађене са вредностима, потенцијалима и капацитетима заштићеног простора намењене развоју еколошког, руралног, здравственог, спортско-рекреативног и осталих видова туризма у складу са принципима одрживог развоја, а ставом 10. прописано је да режиме заштите предлаже завод у студији о заштити заштићеног подручја; IV ПОСТУПАК ПРОГЛАШАВАЊА ЗАШТИЋЕНИХ ПРИРОДНИХ ДОБАРА (чл. 41. до 50), којим се, између осталог, прописује поступак проглашавања заштићених природних добара на заштићеним подручјима и то: ко доноси акт о проглашењу заштићеног подручја (члан 41) на основу чега је заснован акт о проглашењу – студија заштите (члан 42), учешће јавности о предлогу акта за проглашење заштићеног подручја (члан 43), садржај акта о проглашењу, његово објављивање и акт о

престанку заштите (чл. 44. до 46), као и поступак претходне заштите (члан 47); V УПРАВЉАЊЕ И КОРИШЋЕЊЕ ЗАШТИЋЕНИХ ПОДРУЧЈА (чл. 51. до 70), којим се, поред осталог, прописује да се заштита, управљање, коришћење и унапређење заштићених подручја спроводи на основу акта о проглашењу заштићеног подручја и плана управљања заштићеним подручјем (члан 51) садржај и спровођење плана управљања који доноси управљач (чл. 52. до 54), да се организација, коришћење, уређење простора и изградња објеката на заштићеном подручју врши на основу просторног плана подручја посебне намене, односно урбанистичког плана, у складу са законом (члан 55. став 1), прописују обавезе управљача у погледу обезбеђивања унутрашњег реда и чувања заштићеног подручја у ком смислу је дужан да донесе Правилник о унутрашњем реду и чуварској служби и утврђује обавезан садржај правилника (члан 56), радови и активности на заштићеном подручју (члан 57), коришћење и посеђивање заштићених подручја и обавезе корисника или власника непокретности (чл. 58. и 59), могућност одузимања и ограничења права својине, те накнаде за ускраћивање или ограничење права коришћења (чл. 62. и 63), одговорност за штету, право на надокнаду штете и обавезе надокнаде штете проузроковање недозвољеном радњом (чл. 64. до 66), услови које мора да испуни управљач заштићеним подручјем и његове дужности (чл. 67. и 68), финансирање заштићеног подручја и накнада за коришћење заштићеног подручја (чл. 69. и 70).

Уставни суд је, разматрајући питање да ли оспорена Уредба у материјалноправном смислу садржи одредбе за чију би оцену законитости био надлежан Уставни суд, заузео став да је, сагласно члану 123. тачка 3. Устава, акт који Влада доноси ради извршавања закона увек општи правни акт.

Анализом свих наведених прописа Уставни суд је утврдио да је Влада, доносећи оспорени акт о проглашењу Парка природе „Шарган – Мокра Гора“ у форми уредбе, поступила у оквиру своје уставне надлежности. Сагласно одредби члана 42. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС“, бр. 55/05, 71/05, 101/07 и 65/08), којим је прописано да Влада уредбом подробније разрађује однос уређен законом, у складу са сврхом и циљем закона, Уставни суд је оценио да су одредбе чл. 6, 7. и 8. Уредбе које се односе на одређивање стараоца, односно управљача, начин спровођења програма управљања и дужности и обавезе управљача у односу на унутрашњи ред и чување заштићеног подручја, те у том смислу и за доношење „аутономних аката“, како је то наведено у иницијативи, донете у границама уставних и законских овлашћења. Ово из следећих разлога: Уставом је дата могућност да се поједина јавна овлашћења законом могу поверити и предузећима, установама, организацијама, па и појединцима. Одредбама члана 45. Закона о заштити животне средине у време чијег важења је оспорена Уредба донета, било је прописано да се, као обавезни садржај акта о стављању природног добра под заштиту одређује и субјект коме се поверава управљање, односно старање о заштићеном природном добру. Сличне одредбе има и члан 44. важећег Закона о заштити природе, према којима акт о проглашењу заштићеног подручја садржи, између осталог, лице коме се поверава

управљање, права и обавезе управљача и друге елементе од значаја за заштићено подручје. Закон о заштити природе такође прописује да се заштита, управљања, коришћење и унапређење заштићеног подручја спроводи на основу акта о проглашењу заштићеног подручја и плана управљања заштићеног подручја (члан 51), да план управљања доноси управљач (члан 52) и одређује обавезни садржај плана управљања (члан 53), а према одредбама члана 56. Закона, управљач је дужан да обезбеди унутрашњи ред и чување заштићеног подручја у складу са правилником који доноси сам управљач, а чији се садржај, начин доношења и оглашавања, ближе уређује актом о проглашењу заштићеног подручја. Најзад, сви послови назначени у одредби члана 6. став 2. Уредбе које обавља старалац, инкорпорирани су у одредбама члана 68. Закона о заштити природе којим су набројане дужности и обавезе управљача.

На основу изнетог, Уставни суд је оценио да су оспорене одредбе чл. 6, 7. и 8. Уредбе у материјалноправном смислу спроведбеног карактера и да њиховим садржајем није прекорачено овлашћење из закона које се односи на садржину акта о проглашењу заштићеног подручја, односно у погледу одређивања староца – управљача заштићеног подручја и његових обавеза и дужности. Стога Уставни суд, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба чл. 6, 7. и 8. Уредбе.

О питањима оправданости избора правног лица којем ће се, у конкретном случају, поверити управљање Парком природе „Шарган – Мокра Гора“, као и о питањима која се односе на површину којом је обухваћен Парк природе изражену у хектарима, а која се постављају у иницијативи, Уставни суд није надлежан да одлучује, у смислу одредаба члана 167. Устава. Питања из иницијативе која се односе на утврђивање висине и начин исплате накнаде за ограничење права коришћења, односно накнаде по основу одговорности за штету, не могу бити предмет регулисања оспореном Уредбом, будући да су уређена одредбама чл. 63. до 66. Закона о заштити природе. Правна заштита по питањима накнада може се остварити пред судовима опште надлежности. Уставни суд указује да је природа *ex lege* одређена као добро од општег интереса за Републику Србију које ужива посебну заштиту (члан 1. став 2. Закона о заштити природе), па тако и Парк природе „Шарган – Мокра Гора“ представља добро од општег интереса.

Оцењујући уставност и законитост одредаба члана 5. Уредбе, Уставни суд је као неспорну чињеницу утврдио да је Законом допуштена могућност да се актом о проглашењу заштићеног природног добра предвиде активности и радње које је забрањено вршити у зонама режима заштите (члан 44. тачка 4) Закона). Такође је утврђено да је у заштићеном подручју Законом прописана не само могућност ограничења права својине, него и могућност одузимања, односно експропријације, када за то постоји интерес Републике Србије (члан 62. Закона). Уставни суд је такође констатовао да су оквири на основу којих се одређује одговарајући режим заштите

прописани чл. 11. и 35. Закона о заштити природе, односно да су на сличан начин били уређени и одредбом члана 49. раније важећег Закона о заштити животне средине. Сходно изложеном, Уставни суд, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, такође није прихватио иницијативу за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 5. ст. 3. и 4. Уредбе.

Међутим, имајући у виду законом утврђен основ за одређивање одговарајућег режима заштите, по оцени Уставног суда, основано се може поставити питање да ли је Влада прекорачила овлашћење из закона одређујући забране у режиму заштите II и III степена. Наиме, у конкретном случају, поставља се питање да ли су поједине забране предвиђене у режиму заштите II и III степена оспореног члана 5. Уредбе, ограничиле право коришћења на пољопривредном, шумском и грађевинском земљишту на начин супротан закону, и да ли је на тај начин повређено уставно начело о ограничењу људских и мањинских права, као и Уставом и општеприхваћеним правилима међународног права гарантовано право на мирно уживање имовине.

С обзиром на изнето спорно питање, Уставни суд је оценио да су се стекли услови да се, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду, донесе Решење о покретању поступка за оцену уставности и законитости оспорених одредаба члана 5. ст. 1. и 2. Уредбе и да се исто, применом одредбе члана 33. став 1. Закона, достави доносиоцу оспореног акта на одговор.

Сагласно изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 46. став 1. тач. 1) и 5) Закона о Уставном суду и члана 82. тачка 10. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08, 27/08 и 76/11), донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУо-49/2009 од 24. новембра 2011. године

**Одлука о условима наплате обвезница Републике Србије
за измирење обавеза по основу девизне штедње грађана
(„Службени гласник РС“, број 52/02)**

Како су услови и начин регулисања обавеза по основу девизне штедње грађана, односно по основу неисплаћених орочених девизних средстава грађана по уговорима о депозиту грађана код Дафимент банке а. д. Београд, у ликвидацији уређени законом, а оспореном Одлуком, као подзаконским актом, у складу са изричитим законским овлашћењем Владе, само уређени услови наплате обвезница Републике Србије и начин обезбеђења и преноса средстава потребних за исплате обвезница и одређен субјект који обавља стручне и административно техничке послове у вези са том одлуком, Уставни суд је утврдио да се оспореном Одлуком не уређују односи због којих подносилац иницијативе доводи у питање њену сагласност са Уставом.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности Одлуке о условима наплате обвезница Републике Србије за измирење обавеза по основу девизне штедне грађана („Службени гласник РС“, број 52/02).

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности Одлуке наведене у изреци. Иницијатор је оспорио више општих аката сматрајући да је лицима која су на дан 4. јула 2002. године имала пребивалиште ван територије Републике Србије онемогућено право на исплату новчаних депозита код Дафимент банке и Југоскандик банке, тј. право на добијање емитованих обвезница Републике Србије. Наводи да оспореном Одлуком којом је прописано да Народна банка Југославије обавља послове евиденције на уплате средстава ради обезбеђења наплате обвезница која у буџету обезбеђује Република Србија, он као грађанин и држављанин Републике Србије од 4. јула 2005. године партиципира у финансирању обавезе по основу Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедне грађана и Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по уговорима о девизним депозитима грађана ороченим код Дафимент банке АД Београд у ликвидацији и по девизним средствима грађана положеним код Банке приватне привреде Црне Горе ДД Подгорица, али да истовремено нема право на исплату јер није био држављанин Републике Србије на дан 4. јула 2002. године. Сматра да су му таквим прописивањем угрожена основна људска права зајемчена Уставом Републике Србије, и то право на имовину, забрана дискриминације, право на правично суђење и право на једнаку заштиту права и на правно средство.

У одговору Владе наводи се да су наводи подносиоца неосновани, јер су Одлуком, као подзаконским актом, само уређени услови наплате обвезница Републике Србије и начин обезбеђења и пренос средстава потребних за исплату обвезница, и прописано је ко обавља стручно и административно техничке послове у вези са том одлуком. У одговору се такође указује да су законска решења у циљу чијег извршавања је донета оспорена Одлука заснована на реалним могућностима обезбеђења средстава за измирење обавеза према девизним штедишама и да је утврђен динамички план исплате обавеза по основу дуга Републике Србије којим је, у оквиру буџетског ограничења, максимално искоришћена могућност постепеног повећања годишњих рата, сразмерно расту бруто друштвеног производа.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорену Одлуку о условима наплате обвезница Републике Србије за измирење обавеза по основу девизне штедне грађана („Службени гласник РС“, број 52/02) донела

Влада Републике Србије, на основу овлашћења садржаног у одредбама члана 5. став 4. Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана („Службени гласник РС“, број 36/02 и „Службени гласник РС“, бр. 80/04 и 101/05) и Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по уговорима о девизним депозитима грађана ороченим код Дафимент банке АД Београд у ликвидацији и по девизним средствима грађана положеним код Банке приватне привреде Црне Горе ДД Подгорица („Службени лист СРЈ“, број 36/02 и „Службени гласник РС“, број 101/05). Одлуком се уређују услови наплате обвезнице Републике Србије за измирење по основу девизне штедње грађана емитованих у складу са Одлуком о емисији обвезница Републике Србије за измирење обавеза по основу девизне штедње грађана („Службени гласник РС“, број 48/02). Одредбом тачке 2. Одлуке прописано је да власници обвезница наплаћују обвезнице код банака код којих имају отворен рачун хартија од вредности, као подрачун рачуна хартија од вредности тих банака који се на дан доспећа обвезница води код Народне банке Југославије – Завод за обрачун и плаћања – Централног регистра, депоа и клиринга хартија од вредности. Одлуком је у тачки 3. прописано да Република Србија уплаћује средства ради обезбеђења наплате обвезница на посебан рачун код Народне банке Југославије која обавља послове евиденције уплате тих средстава, пренос средстава банкама из тачке 2. ове одлуке, као и друге административно-техничке и стручне послове у вези са спровођењем ове одлуке. Одредбом тачке 4. Одлуке прописано је када Одлука ступа на снагу.

Уставом Републике Србије је утврђено: да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна по било ком основу, а нарочито 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 независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која би била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 36. став 1); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених по основу закона (члан 58. став 1); да Република Србија уређује и обезбеђује: остваривање и заштиту слобода и права грађана, уставност и законитост, поступак пред судовима и другим државним органима, монетарни, банкарски, девизни и царински систем, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, друге економске односе од општег интереса и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу с Уставом (члан 97. тач. 2, 6, 7, 8. и 17); 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).

Одредбама члана 5. став 4. Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана („Службени лист СРЈ“, број 36/02 и „Службени гласник РС“, бр. 80/04 и 101/05) и Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по уговорима о девизним депозитима грађана ороченим код Дафимент банке АД Београд у ликвидацији и по девизним средствима грађана положеним код Банке приватне привреде Црне Горе ДД Подгорица („Службени лист СРЈ“, број 36/02 и „Службени гласник РС“, број 101/05), које су наведене као правни основ за доношење оспорене Одлуке прописано је да основне елементе обвезнице, износ емисије као и услове дистрибуције и наплате обвезница прописују владе Републике Србије и Републике Црне Горе. Осталим одредбама овог закона уређени су услови и начин регулисања обавеза по основу девизне штедње грађана која је у складу са одредбама Закона о измирењу обавеза по основу девизне штедње грађана претворена у орочени депозит код овлашћених банака и постала јавни дуг Савезне Републике Југославије, односно услови и начин регулисања обавеза по основу неисплаћених орочених девизних средстава грађана по уговорима о депозиту грађана код Дафимент банке АД Београд у ликвидацији који су постали јавни дуг Савезне Републике Југославије у складу са чланом 4. Закона о измирењу обавеза по основу девизне штедње грађана.

Уставни суд је, полазећи од наведених одредаба Устава и закона, утврдио да је оспорену Одлуку о условима наплате обвезница Републике Србије за измирење обавеза по основу девизне штедње грађана донела Влада Републике Србије на основу изричитог овлашћења садржаног у одредбама члана 5. став 4. наведеног Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана и наведеног Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по уговорима о девизним депозитима грађана ороченим код Дафимент банке АД Београд у ликвидацији и по девизним средствима грађана положеним код Банке приватне привреде Црне Горе ДД Подгорица („Службени лист СРЈ“, број 36/02) и према којима Влада прописује основне елементе обвезница, и износ емисије као и услове дистрибуције и наплате обвезница.

Како су наведеним законима уређени услови и начин регулисања обавеза по основу девизне штедње грађана односно по основу неисплаћених орочених девизних средстава грађана по уговорима о депозиту грађана код Дафимент банке а. д. Београд, у ликвидацији, а Влади дато овлашћење да пропише основне елементе обвезница, износ емисије као и услове дистрибуције и наплате обвезница и да су оспореном Одлуком као подзаконским актом, само уређени услови наплате обвезница Републике Србије и начин обезбеђења и преноса средстава потребних за исплате обвезница као, и то ко обавља стручне и административно техничке послове у вези са том одлуком, Уставни суд је утврдио да се оспореном Одлуком не уређују односи због којих подносилац иницијативе доводи у питање сагласност оспорене Одлуке са Уставом.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да нема основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе, те иницијативу, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), није прихватио.

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: IУп-161/2008 од 10. новембра 2011. године

Обустава поступка

Закључак Владе Републике Србије 05 број: 43-6256/2009-001
од 2. октобра 2009. године

Оспорени Закључак Владе престао је да важи доношењем новог Закључка Владе од 17. фебруара 2010. године и није произвео последице у примени, те је Суд обуставио поступак, због престанка процесних претпоставки за даље вођење поступка.

Суд је одбацио иницијативу за оцену уставности и законитости оспорене Процедуре о начину регулисања неуплаћених доприноса за поједине привредне субјекте, коју су донели министар финансија и министар рада и социјалне политике, јер је оценио да тај акт, према својој правној природи, не представља општи правни акт – не садржи опште правне норме којима се уређују односи из ове области.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Обуставља се поступак за оцену уставности и законитости Закључка Владе Републике Србије 05 број: 43-6256/2009-001 од 2. октобра 2009. године.

2. Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости Процедуре о начину регулисања неуплаћених доприноса за поједине привредне субјекте, коју су донели министар финансија и министар рада и социјалне политике, 9. новембра 2009. године.

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

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива, са две допуне, за покретање поступка за оцену уставности и законитости аката наведених у тач. 1. и 2. изреке. Иницијатор сматра да оспорени Закључак Владе није у сагласности с

Уставом, важећим законима који регулишу надлежност Владе и законима који регулишу материју пензијског и инвалидског осигурања и поступак наплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање. Према наводи-ма иницијатора, оспорени Закључак није у сагласности са одредбом члана 21. став 1. Устава којом је утврђено да су пред Уставом и законом сви једнаки, одредбом члана 82. став 1. Устава којом се гарантује равноправност приватне и других облика својине, као ни са одредбом члана 84. став 1. Устава којом је прописано да сви имају једнак правни положај на тржишту. Иницијатор, такође, наводи да је оспорени Закључак противан члану 123. Устава којим су прописане надлежности Владе, јер је, по његовом мишљењу, Влада оспореним актима регулисала материју која не спада у њену надлежност. Поред тога, истиче да је оспорени Закључак противан члану 196. ст. 1. и 2. Устава, јер није објављен у републичком службеном гласилу, те не може производити правно дејство. По наводима иницијатора, оспорени Закључак омогућава појединим приватним субјектима који нису поштовали важеће законе о обавези плаћања доприноса за пензијско и инвалидско осигурање повезивање стажа, односно измиривање дуга по том основу на терет других пореских обвезника, односно на терет буџетских средстава Републике Србије. Иницијатор предлаже да Уставни суд обустави од извршења појединачне акте донете на основу оспореног Закључка.

Допунама иницијативе подносилац је оспорио уставност и законитост Процедуре о начину регулисања неуплаћених доприноса за поједине привредне субјекте, коју су донели министар финансија и министар рада и социјалне политике, 9. новембра 2009. године.

Влада је доставила одговор Уставном суду, у коме је навела да је на седници одржаној 2. октобра 2009. године разматрала питање регулисања неуплаћених доприноса за пензијско и инвалидско осигурање за период од 1. јануара 2004. године до 30. јуна 2009. године и да је оспореним Закључком прихватила Информацију о потреби и начину регулисања неуплаћених доприноса за пензијско и инвалидско осигурање за поједине привредне субјекте за период од 1. јануара 2004. године до 30. јуна 2009. године. У одговору се, такође, истиче да је Влада у међувремену донела нови Закључак 05 број: 113-1041/2010-4 од 17. фебруара 2010. године којим је дала сагласност да се одређеним привредним субјектима за период од 1. јануара 2004. године до 31. децембра 2009. године изврши повезивање стажа уплатом неизмирених обавеза по том основу и да је новим Закључком стављен ван снаге оспорени Закључак, као и да, до његовог стављања ван снаге, оспорени Закључак није био у примени, те да ниједном привредном субјекту по том основу није измирен дуг на име неплаћених доприноса за пензијско и инвалидско осигурање.

У спроведеном поступку, Уставни суд је констатовао да је оспорени Закључак Владе 05 број: 43-6256/2009-001 од 2. октобра 2009. године престао да важи доношењем новог Закључка Владе 05 број: 113-1041/2010-4 од 17. фебруара 2010. године и да није произвео последице у примени, те је Суд обуставио поступак, сагласно одредби члана 57. став 1. тачка 2) Закона о

Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), због тога што су престале процесне претпоставке за вођење поступка за оцену уставности и законитости наведеног закључка.

Суд је, такође, оценио да оспорена Процедура о начину регулисања неуплаћених доприноса за поједине привредне субјекте, коју су донели министар финансија и министар рада и социјалне политике, 9. новембра 2009. године, према својој правној природи, не представља општи правни акт јер не садржи опште правне норме којима се уређују односи из ове области, а донета је ради реализације оспореног Закључка Владе, те је иницијативу за оцену уставности и законитости овог акта одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду.

Будући да је Уставни суд обуставио поступак за оцену уставности и законитости оспореног Закључка због престанка процесних претпоставки за даље вођење поступка, захтев за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу оспореног Закључка је одбацио, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

На основу изнетог и одредаба члана 46. став 1. тач. 3) и 7) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 1. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08, 27/08 и 76/11), Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ГУп-288/2009 од 10. новембра 2011. године

3. ОПШТИ АКТИ ДРУГИХ РЕПУБЛИЧКИХ ОРГАНА И ОРГАНИЗАЦИЈА

Одлука

Правилник о организацији и систематизацији послова
у Националној служби за запошљавање, број 0092-110-23/2008
од 4. септембра 2008. године, са изменама и допунама,
број 0011-110-5/2008 од 5. децембра 2008. године
члан 123.

Оспореном одредбом утврђено је да Правилник ступа на снагу по добијању сагласности Управног одбора Националне службе, наредног дана од дана објављивања на огласној табли Националне службе, а доносилац акта није навео да су у поступку доношења Правилника утврђени нарочито оправдани разлози за његово раније ступање на снагу, те ова одредба није сагласна уставном принципу из члана 196. став 4. Устава, према коме 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.

Оцењујући поступак доношења оспореног Правилника, Уставни суд је утврдио да је Закон на основу кога је донет оспорени Правилник престао да важи, те је констатовоа да нема процесних претпоставки за оцену законитости поступка доношења општег акта са законом који је престао да важи.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредба члана 123. Правилника о организацији и систематизацији послова у Националној служби за запошљавање, број 0092-110-23/2008 од 4. септембра 2008. године, са изменама и допунама, број 0011-110-5/2008 од 5. децембра 2008. године, није у сагласности са Уставом.

2. Обуставља се поступак за утврђивање незаконитости Правилника из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости Правилника о организацији и систематизацији послова у Националној служби за запошљавање, број 0092-110-23/2008 од 4. септембра 2008. године, са изменама и допунама, број 0011-110-5/2008 од 5. децембра 2008. године. У иницијативи се наводи да је оспорени Правилник донет по поступку који је несагласан са одредбама члана 71. став 2. тачка 4) Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености („Службени гласник РС“, бр. 71/03 и 84/04), из разлога што је директор Националне

службе донео оспорени Правилник на основу сагласности „неправилног састава Управног одбора“, с обзиром на то да седници Управног одбора није присуствовао његов председник, нити заменик нити најстарији члан Управног одбора како то налаже Пословник о раду Управног одбора. Осим тога, по мишљењу подносиоца иницијативе, Управни одбор Националне службе за запошљавање није састављен у складу са одредбама члана 66. Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености, па такав акт није ни могао да доноси правноснажне одлуке. Иницијатори такође сматрају да је оспорени Правилник несагласан и са чланом 31. Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености према коме Влада на предлог министра надлежног за послове рада и запошљавања, уз претходно прибављено мишљење Социјално-економског савета Републике Србије, доноси програм активности политике запошљавања за Републику, којим се конкретизују послови и задаци које је Национална служба дужна да обавља.

Одредбом члана 123. Правилника утврђено је његово ступање на снагу наредног дана од дана објављивања што је, по мишљењу иницијатора, супротно одредбама члана 196. Устава, јер у поступку доношења овог правилника нису утврђени нарочито оправдани разлози за његово ступање на снагу пре осмог дана од дана објављивања. Како је оспорени Правилник примењиван у пракси и произвео штетне последице, јер је већи број запослених премештен на друге послове или остао без посла, подносилац иницијативе је предложио Уставном суду да до доношења коначне одлуке, обустави извршење свих појединачних аката и радњи предузетих на основу оспореног Правилника.

У одговору доносиоца оспореног акта наводи се, поред осталог, да је одредбама члана 71. Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености („Службени гласник РС“, бр. 71/03 и 84/04), који је био на снази у време доношења Правилника, било прописано да директор руководи Националном службом за запошљавање, организује рад и пословање, представља и заступа Националну службу, извршава одлуке Управног одбора, доноси акт о организацији и систематизацији послова, уз претходну сагласност Управног одбора, руководи радом запослених и врши друге послове, утврђене статутом Националне службе. Даље се истиче да је Статутом Националне службе за запошљавање („Службени гласник РС“, бр. 8/04, 35/04, 70/04, 28/08 и 9/04), који је био на снази у време доношења Правилника, и то чланом 17. став 1. тачка 7) било прописано да Управни одбор даје сагласност на акт о организацији и систематизацији послова у Националној служби, док је тачком 9) Статута било прописано да исти орган доноси Пословник о раду Управног одбора. Пословником о раду Управног одбора од 26. децембра 2007. године, који је био на снази у време доношења одлуке о давању сагласности Управног одбора, био је уређен начин рада и одлучивања Управног одбора, као и друга питања од значаја за рад и остваривање њихових задатака и одговорности. Давалац одговора истиче да су неосновани наводи подносиоца иницијативе да Управни одбор, приликом давања сагласности на оспорени Правилник, није био састављен у складу са одредбама

законa и статута, те да приликом рада Управног одбора нису поштоване одредбе Пословника о раду Управног одбора. Ово из разлога што је на седници Управног одбора на којој је одлучивано о сагласности на оспорени Правилник постојао кворум неопходан за одлучивање, као и да је седницом председавао најстарији члан Управног одбора, тако да је, по мишљењу даваоца одговора, поступљено у складу са прописаном процедуром предвиђеном чланом 12. Пословника о раду. Што се тиче ступања на снагу Правилника наредног дана од дана његовог објављивања на огласној табли Националне службе, у одговору се наводи да се у конкретном случају не ради о општем акту чије је ступање на снагу условљено роком из члана 196. Устава Републике Србије, јер не постоји обавеза објављивања истог у републичком службеном гласилу, већ се ради о општем акту интерне природе чија је примена ограничена искључиво на Националну службу и запослење у њој.

У претходном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспорени Правилник о организацији и систематизацији послова у Националној служби за запошљавање донео директор, на основу члана 71. став 2. тачка 4) Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености („Службени гласник РС“, бр. 71/03 и 84/04) и члана 28. став 1. тачка 3. Статута Националне службе за запошљавање („Службени гласник РС“, бр. 8/04, 35/04, 70/04 и 20/08). На основу члана 64. Закона о запошљавању и осигуравању за случај незапослености и члана 17. став 1. тачка 7) Статута Националне службе за запошљавање, Управни одбор Националне службе за запошљавање донео је 4. септембра 2008. године Одлуку о давању сагласности на Правилник, а о спровођењу ове одлуке стараће се директор Националне службе за запошљавање. Правилник о изменама и допунама наведеног Правилника донео је, такође, директор Националне службе, на који је сагласност дао, такође, Управни одбор Националне службе, 5. децембра 2008. године. Правилником је утврђена организација Националне службе, образоване су основне организационе јединице и одређено њихово седиште и надлежност, утврђене унутрашње организационе јединице, систематизовани послови који се у њима обављају, дефинисан опис послова, одређени потребни услови за рад и број извршилаца на систематизованим пословима и регулисана друга питања од значаја за организацију и систематизацију послова у Националној служби (члан 1). Према члану 123. Правилника, овај правилник ступа на снагу по добијању сагласности Управног одбора Националне службе, наредног дана од дана објављивања на огласној табли Националне службе.

Одлучујући о уставности одредбе члана 123. Правилника, Уставни суд је оценио да оспорена одредба није сагласна уставном принципу из члана 196. став 4. Устава Републике Србије, према коме 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. Ово стога што доносилац акта у одговору Суду није навео да су у поступку доношења Правилника утврђени нарочито оправдани разлози за његово ступање на снагу наредног дана од дана објављивања.

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

Оцењујући поступак доношења оспореног Правилника, Уставни суд је утврдио да је Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености из 2003. године, на основу кога је донет оспорени Правилник, престао да важи на основу члана 110. Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености („Службени гласник РС“, бр. 36/09, 30/10 и 88/10). Будући да се у иницијативи оспорава законитост поступка доношења оспореног Правилника, Уставни суд је нашао да су се стекли услови за обуставу поступка из члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, јер нема процесних претпоставки за оцену законитости поступка доношења општег акта са законом који је престао да важи.

Одлучивање о захтеву за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу оспорене Одлуке је беспредметно, будући да се поступак за оцену поступка доношења оспореног акта обуставља.

На основу изложеног и одредаба члана 45. тачка 1) и члана 46. тачка 7) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08, 27/08 и 76/11), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 123. Правилника из тачке 1. изреке престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: Уо-93/2009 од 24. новембра 2011. године (,Службени гласник РС“, број 1000/11)

Решења о нейрихваћању иницијатива

**Правилник о платама запослених
у Министарству унутрашњих послова,
СТ 01 стр. пов. бр. 4908/06-4 од 26. јуна 2006. године
– члан 8.**

Оспорени Правилник донео је министар унутрашњих послова, на основу овлашћења прописаних Законом о полицији, те Суд није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости поступка доношења оспореног Правилника.

Решења садржана у одредбама члана 8. Правилника нису несагласна Уставу и закону, о чему је Уставни суд већ изразио свој став у Решењу У-16/2006 од 21. септембра 2006. године, којим није прихватио иницијативу

за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 147. став 3. Закона о полицији („Службени гласник РС“, број 101/05), са образложењем да није несагласно с Уставом да се посебним законом уреди право на увећање плате по основу специфичности послова и посебних услова рада одређених категорија запослених у Министарству унутрашњих послова, као и начин утврђивања увећане зараде за ове категорије лица.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости поступка доношења и одредаба члана 8. Правилника о платама запослених у Министарству унутрашњих послова, СТ 01 стр. пов. бр. 4908/06-4 од 26. јуна 2006. године.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости поступка доношења и одредаба члана 8. Правилника наведеног у изреци. У иницијативама се наводи да оспорени Правилник није донет од стране овлашћеног органа, као и да је одредбама члана 8. Правилника прописано у којим случајевима се врши умањење, односно увећање коефицијента плате до 20% на основу одлуке овлашћених лица из става 3. овог члана о успешности у раду полицијских службеника. По мишљењу иницијатора, овакво обрачунавање плата у супротности је са одредбама члана 20. Устава којима се забрањује задирање у стечена права, као и одредбама члана 121. став 1. и члана 123. Закона о полицији („Службени гласник РС“, број 101/05), којима се предвиђа да се оцењивање рада радника врши једном годишње. Према наводима иницијатора, наведеним Правилником се уводи оцењивање запослених у Министарству унутрашњих послова сваког месеца, а не једанпут годишње, као што је то предвиђено Законом о полицији, што је, према мишљењу иницијатора, противно Уставу, будући да се „дира“ у стечена права, у смислу члана 20. Устава.

У одговору Министарства унутрашњих послова истиче се да је Законом о полицији дато овлашћење министру унутрашњих послова да, уз сагласност Владе, донесе акт о платама којима се утврђује висина основног и додатног коефицијента запослених у односу на звање, посебне услове рада, опасност, одговорност и сложеност послова (члан 146). У вези са оспоравањем одредаба члана 8. Правилника наводи се да коефицијенти за плате изражавају звање, посебне услове рада, опасност за живот и здравље, одговорност и сложеност послова, те да је оспореним одредбама предвиђено да ови елементи могу да се вреднују на месечном нивоу тако што се на основу резултата рада може донети решење о умањењу, односно увећању коефицијента за плату до 20%, али се на тај начин не врши формално,

нити фактичко оцењивање запослених. Стога, доносилац акта истиче да се у поднетим иницијативама неосновано наводи да су оспорене одредбе Правилника у супротности са одредбама чл. 121. и 123. Закона о полицији којима се уређује институт оцењивања запослених једанпут годишње позитивном или негативном оценом, а које има за циљ утврђивање услова за напредовање, односно стицање и губитак звања. Такође, наводи се да су начин и поступак оцењивања запослених ближе уређени Уредбом о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у Министарству унутрашњих послова којом су, као елементи за оцењивање, предвиђени: обим и квалитет обављених послова, стручна оспособљеност, однос према раду и однос према другим лицима, с тим што се рад запослених оцењује по хијерархијском принципу (руководилац организационе јединице, директор полиције, односно функционер у чијој надлежности је обављање одређених послова и задатака или полицијски службеник кога они овласте). Према наводима из одговора, оспореним одредбама члана 8. Правилника не повређује се уставно начело достигнутог нивоа људских права, нити се ограничава било које људско право (члан 20. Устава).

У поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Оспорени Правилник о платама запослених у Министарству унутрашњих послова, СТ 01 стр. пов. бр. 4908/06-4 од 26. јуна 2006. године донео је министар унутрашњих послова, позивом на одредбе чл. 146. и 147. Закона о полицији („Службени гласник РС“, број 101/05) и члана 10. Закона о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС“, број 34/01). Овим правилником су уређене плате запослених у Министарству унутрашњих послова утврђивањем висине коефицијената, као и појединачно месечно умањење, односно увећање коефицијента за плате (члан 1).

Оспореним одредбама члана 8. Правилника предвиђено је: да се запосленом који у току месеца није обавио послове у висини коефицијента утврђеног овим Правилником, може за тај месец умањити коефицијент до 20% (став 1); да се запосленом који у току месеца покаже изузетне резултате у обављању послова, може за тај месец увећати коефицијент до 20% (став 2); да о умањењу, односно увећању из ст. 1. и 2. овог члана, одлучује директор полиције, односно начелник сектора или лице које они овласте, односно начелник подручне полицијске управе у којој је запослени на раду (став 3).

Одредбама Устава Републике Србије у односу на које иницијатор оспорава одредбе члана 8. Правилника утврђено је: да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права; да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати; да су 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).

Осталим одредбама Устава које су од значаја за оцену уставности оспорених одредаба Правилника утврђено је: да се јемчи право на рад у складу са законом и да свако има право на правичну накнаду за рад (члан 60. ст. 1. и 4); да Република Србија, између осталог, уређује безбедност Републике Србије и њених грађана, систем у области радних односа, као и организацију, надлежност и рад републичких органа (члан 97. тач. 4, 8. и 16); да је државна управа самостална, везана Уставом и законом и за свој рад одговорна је Влади, а да унутрашње уређење министарства и других органа државне управе и организацију прописује Влада (члан 136. ст. 1. и 4).

Законом о полицији („Службени гласник РС“, број 101/05) уређени су, поред осталог, плате полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова, као и институт оцењивања рада запослених тако што је релевантним одредбама прописано: да се ради утврђивања услова за напредовање, односно стицање и губитак звања, рад полицијских службеника и других запослених оцењује једанпут годишње позитивном или негативном оценом (члан 121. став 1); да рад запослених оцењује руководиоца организационе јединице, а рад руководиоца организационих јединица оцењује директор полиције, односно функционер у чијој надлежности је обављање одређених послова и задатака или полицијски службеник кога они овласте, с тим да се рад оцењује једанпут годишње, а најкасније до 1. марта текуће године за претходну годину (члан 123); да полицијски службеници и други запослени у Министарству имају право на плату која се састоји од основице коју утврђује Влада и основног и додатног коефицијента у односу на звање, посебне услове рада, опасност, одговорност и сложеност посла, а висину коефицијената утврђује министар актом о платама запослених у Министарству, који доноси уз сагласност Владе (члан 146. ст. 1. и 3); да због посебних услова рада, опасност за живот и здравље, одговорности, тежине и природе послова, рада на дан празника који је нерадни дан, ноћног рада, рада у сменама, прековременог рада, дежурстава, приправности и других видова нередовности у раду, запосленима у Министарству могу се утврдити коефицијенти за обрачун плате који су од 30% до 50% номинално већи од коефицијената за друге службенике, а у висини масе средстава потребних за исплату додатних коефицијената из члана 146. став 1. овог закона (члан 147. став 1); да се уз сагласност Владе, за поједине категорије запослених могу утврдити коефицијенти који су у смислу става 1. овог члана већи и за више од 50% и да се на права и обавезе проистекле из наведених посебних услова рада не примењују одредбе општих радноправних прописа о увећаној заради (члан 147. ст. 2. и 3); да се на положај, дужности, права и одговорности запослених у Министарству унутрашњих послова као државних службеника примењују прописи о радним односима у државним органима, ако овим законом и прописима донетим на овнову овог закона није другачије одређено (члан 169).

Законом о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС“, број 34/01), који је био на снази у време доношења оспореног Правилника, било је прописано: да се коефицијенти за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених из члана 1. тач. 1), 3), 4) и 5) овог закона (у која спадају и запослени у министарствима) утврђују актом Владе, и да се тим актом Владе запослени разврставају у платне разреде, према звањима, занимањима или пословима (члан 8), а да се звања и занимања запослених у државним органима која су на основу одредаба Закона о радним односима у државним органима утврђена посебним прописима, уподобљавају звањима и занимањима утврђеним тим законом полазећи од сложености послова, одговорности и услова за њихово обављање, а коефицијенти за та звања и занимања утврђују се у висини коефицијента утврђених актом Владе из члана 8. овог закона за звања и занимања у којима су уподобљени (члан 10).

Законом о државним службеницима („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07 и 116/08), који је ступио на снагу 1. јула 2006. године, уређена су права и дужности државних службеника тако што је прописано да се поједина права и дужности државних службеника у појединим државним органима могу посебним законом уредити и друкчије ако то произлази из природе њихових послова.

Из садржине и корелације наведених одредаба Устава и релевантних закона, према оцени Суда, произлази да је министар унутрашњих послова, као функционер који руководи министарством, био овлашћен за доношење оспореног Правилника којим је уредио плате запослених у Министарству унутрашњих послова, на основу садржине законских овлашћења из чл. 146. и 147. Закона о полицији. Стога су наводи иницијатора да Правилник није донет од стране надлежног органа неосновани, те Суд није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости поступка доношења оспореног Правилника, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 106/07).

Уставни суд је утврдио да оспорене одредбе члана 8. Правилника којима је уређен поступак корекције висине утврђеног коефицијента плате ради обрачуна плате за послове које је радник у току месеца обавио не садрже повреду члана 20. Устава, будући да се садржина наведених одредаба Правилника не може довести у непосредну уставноправну везу са одредбама члана 20. Устава којима се гарантује неповредивост људских и мањинских права, те да се достигнути ниво ових права не може умањивати. Према оцени Суда, оспореним одредбама Правилника ни на који начин се не доводи у питање суштина зајемчених људских и мањинских права, нити се врши њихово ограничавање или смањење достигнутог нивоа људских и мањинских права, те Суд није прихватио иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности оспорених одредаба Правилника, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

Имајући у виду да је смисао оспорених одредаба Правилника кориговање месечног износа плата запослених у Министарству унутрашњих

послова путем корекције коефицијента у зависности од критеријума вредновања реално извршених задатака и послова због њихове посебне природе и специфичности, о чему одлучују лица из става 3. оспореног члана која су у могућности да остваре непосредан увид у рад појединаца који обављају ове послове, Уставни суд је оценио да је питање оцењивања запослених ван контекста и циља оспорених одредаба Правилника, те да га треба одвојено посматрати, и то у оквиру законског института оцењивања запослених које је установљено у функцији напредовања запослених у служби, односно стицања и губитка звања у служби, а не ради утврђивања висине плате на месечном нивоу полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова, које је предмет уређивања ових одредаба Правилника.

На основу изнетог, Уставни суд сматра да оспорена решења садржана у одредбама члана 8. Правилника нису несагласна Уставу и закону, узимајући при томе у обзир и чињеницу да је овај суд већ оцењивао уставност одредаба члана 147. став 3. Закона о полицији („Службени гласник РС“, број 101/05) и да је донео Решење о неприхватању иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности у предмету IY-16/2006, на седници од 21. септембра 2006. године, са образложењем да није несагласно с Уставом да се посебним законом уреди право на увећање плате по основу специфичности послова и посебних услова рада одређених категорија запослених у Министарству унутрашњих послова, као и начин утврђивања увећане зараде за ове категорије лица.

Наводи иницијатора који се односе на непримереност оваквог посебног режима утврђивања корекције зарада, односно метода корекције зараде на основу вредновања реално извршених послова и задатака о чему одлучују овлашћена лица која имају могућности непосредног увида у рад појединаца, по оцени Суда, тичу се целисходности оспорених решења, о чему није надлежан да одлучује Уставни суд, у смислу одредаба члана 167. Устава.

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

Решење Уставног суда

Број: IY-134/2007 од 27. октобра 2011. године

**Правилник о садржини и начину израде техничке
документације за објекте високоградње
(„Службени гласник РС, број 15/08)**

Законом о планирању и изградњи министар је овлашћен да ближе прописује садржину и начин припреме техничке документације за грађење и реконструкцију објеката (генерални пројекат, идејни пројекат, главни пројекат, извођачки пројекат и пројекат изведеног објекта), те следи да је оспорени Правилник донео надлежни орган, као и да

овлашћење министра обухвата не само објекте за које одобрење за изградњу издаје министарство, већ и све остале грађевинске објекте чија је изградња уређена Законом.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање незаконитости Правилника о садржини и начину израде техничке документације за објекте високоградње („Службени гласник РС“, број 15/08).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су иницијативе за покретање поступка за оцену законитости Правилника наведеног у изреци. Једном иницијативом оспорава се у целини законитост Правилника јер се, како наводи подносилац, овлашћење министра прописано чланом 106. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06), који је наведен као правни основ за доношење Правилника односи (једино) на ближе прописивање методологије и процедуре реализације објеката из члана 89. став 4. Закона. Како наведеним чланом Закона, по мишљењу подносиоца иницијативе, није предвиђено овлашћење министра да прописује садржину и начин израде техничке документације за објекте високоградње, оспорени Правилник из наведеног разлога у целини није у сагласности са законом. У другој иницијативи наводи се да је оспорени Правилник донет за све објекте високоградње, а не само за објекте из члана 89. став 4. Закона, те да би допуном члана 1. да се Правилник односи на објекте из члана 89. став 4. Закона и брисањем одредаба чл. 23, 24. и 35. оспореног Правилника, „Правилник у целини био усклађен са важећим Законом“.

У одговору доносиоца оспореног акта се наводи да је чланом 106. Закона предвиђено да министар надлежан за послове грађевинарства ближе прописује методологију и процедуру реализације пројеката за изградњу објеката из члана 89. став 4. Закона, садржину и обим претходних радова, садржину и начин израде претходне студије оправданости, студије оправданости и техничке документације, као и услове за планирање и пројектовање објеката за инвалидна и хендикепирана лица. Даље се наводи да се техничка документација, према члану 88. став 2. Закона, израђује као генерални пројекат, идејни пројекат, главни пројекат, извођачки пројекат и пројекат изведеног објекта, те да је министар, полазећи од овлашћења садржаног у члану 106. Закона које се односи и на садржину и начин израде техничке документације, оспореним Правилником ближе уредио садржину и начин израде техничке документације за изградњу објеката високоградње који су наведени у члану 2. Правилника. Истиче се да нису основане тврдње подносиоца да се овлашћење министра из члана 106. Закона

односи једино на објекте за које одобрење за изградњу издаје министарство, већ да наведени члан садржи овлашћење министра за ближе уређивање и других односа, примера ради, и за ближе прописивање услова за планирање и пројектовање објеката за инвалидна и хендикепирана лица, те да је на основу овлашћења садржаног у члану 106. Закона министар донео више подзаконских аката. Како су оспореним Правилником, у складу са законским овлашћењем, утврђени садржина и начин израде техничке документације за одређене врсте објеката, а то су објекти високоградње, то нису основани наводи подносиоца иницијатива којима се оспорава законитост наведеног Правилника.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорени Правилник о садржини и начину израде техничке документације за објекте високоградње („Службени гласник РС“, број 15/08) донет на основу овлашћења садржаног у одредби члана 106. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06), којим је било прописано да министар надлежан за послове грађевинарства ближе прописује методологију и процедуру реализације пројеката за изградњу објеката из члана 89. став 4. овог закона, садржину и обим претходних радова, садржину и начин израде претходне студије оправданости, студије оправданости и техничке документације, као и услове за планирање и пројектовање објеката за инвалидна и хендикепирана лица. Оспореним Правилником ближе су прописани садржина и начин израде техничке документације за изградњу објеката високоградње (члан 1), тако што су одређени: појам објеката високоградње (члан 2); врсте техничке документације (члан 3); делови техничке документације (члан 4); садржина и начин израде техничке документације (чл. 5. до 35). У Правилнику су, поред осталог, прописани и садржина идејног и главног пројекта за изградњу, односно реконструкцију стамбених и помоћних објеката породичног домаћинства чија укупна бруто површина не прелази 400 квадратних метара (чл. 23. и 34), као и садржина идејног пројекта за изградњу објеката високоградње до 3000 квадратних метара (члан 24). Уставни суд је утврдио да је Закон о планирању и изградњи на основу кога је оспорени Правилник донет престао да важи даном ступања на снагу Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 72/09), као и да је одредбом члана 222. став 2. важећег Закона прописано да ће се до доношења подзаконских аката на основу овлашћења из овог закона примењивати подзаконски акти донети на основу закона који престаје да важи даном ступања на снагу овог закона, ако нису у супротности са овим законом.

С обзиром на то да је оспорени Правилник и даље на снази, на основу овлашћења из Закона о планирању и изградњи донетог 2009. године, те да је Закон о планирању и изградњи на основу кога је Правилник донет престао да важи, постојање разлога за покретање поступка за оцену законитости овог правилника може се испитивати само у односу на Закон о планирању и изградњи који је на снази, сагласно одредбама члана 167. Устава.

Полазећи од разлога оспоравања садржаних у поднетим иницијативама, Уставни суд је констатовао да се законитост оспореног Правилника

доводи у питање једино са становишта овлашћења министра садржаног у одредби члана 106. ранијег Закона о планирању и изградњи, тако што један од иницијатора сматра да министар није имао овлашћење да прописује садржину и начин израде техничке документације за објекте високоградње, а други да је наведеном одредбом Закона министар био овлашћен да пропише садржину и начин израде техничке документације за објекте високоградње, али само за оне објекте високоградње за које одобрење за изградњу даје министарство наведене у члану 89. став 4. тог закона.

Оцењујући основаност навода подносилаца иницијативе, Уставни суд је утврдио да је Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09, 64/10 и 24/11), који је на снази, прописано: да се грађење објеката (високоградње и нискоградње) врши на основу грађевинске дозволе и техничке документације (члан 110); да се техничка документација за грађење и реконструкцију објеката израђује као генерални пројекат, идејни пројекат, главни пројекат, извођачки пројекат и пројекат изведеног објекта (члан 116); да је одредбама чл. 117. до 122. уређена садржина генералног, идејног и главног пројекта те посебних врста главних пројеката; да је одредбом члана 124. став 3. прописано да је пројекат изведеног објекта главни пројекат са изменама насталим у току грађења објекта; да су одредбама члана 133. одређени објекти за чију изградњу Министарство издаје грађевинску дозволу и да су одредбама члана 201. Закона прописана овлашћења министра за доношење подзаконских аката, поред осталог и овлашћење министра да прописује садржину и обим претходних радова, претходне студије оправданости и студије оправданости, те садржину и начин припреме техничке документације (тачка 14)).

С обзиром на то да је одредбом члана 201. тачка 14) важећег Закона министар овлашћен да ближе прописује садржину и начин припреме техничке документације из члана 116. Закона, те да су оспореним Правилником ближе прописани садржина и начин израде техничке документације за објекте високоградње, Уставни суд је оценио да нема основа да се поводом иницијативе првог подносиоца покрене поступак за утврђивање незаконитости оспореног акта због непостојања законом утврђеног овлашћења за његово доношење. У вези са наводима подносиоца друге иницијативе да је министар овлашћен да ближе пропише садржину и начин припреме техничке документације једино за објекте за чију изградњу грађевинску дозволу издаје министарство, Уставни суд сматра да из одредаба Закона којима су прописана овлашћења министра, као и других одредаба Закона, следи овлашћење министра да ближе пропише садржину и начин припреме техничке документације не само за објекте за које одобрење за изградњу издаје министарство, већ и за све остале грађевинске објекте чија је изградња уређена Законом, укључујући и објекте из чл. 23, 24. и 34. Правилника. Уставни суд је констатовао да је овлашћење министра да пропише садржину и начин припреме техничке документације за изградњу објеката било садржано и у члану 106. а у вези са чланом 88. став 2. раније важећег Закона о планирању и изградњи, на основу кога је оспорени Правилник донет, као и

да је министар био овлашћен да пропише садржину и начин припреме техничке документације и за друге грађевинске објекте, а не само за објекте за које је одобрење за изградњу, сагласно том закону, издавало министарство.

Имајући у виду наведено, Уставни суд није нашао основа за покретање поступка поводом поднетих иницијатива, те, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), иницијативу није прихватио.

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: IУп-134/2008 од 15. децембра 2011. године

**Одлука о ближим условима и начину вршења
конверзије штедних улога грађана у обвезнице
Републике Србије и Републике Црне Горе
(„Службени лист СРЈ“, број 44/02)
– тачка 2. став 3.**

Оспорену Одлуку донео је гувернер Народне банке Југославије, на основу изричитог законом прописаног овлашћења. Полазећи од тога да су законом уређени услови и начин регулисања обавеза по основу девизне штедње грађана која је постала јавни дуг Савезне Републике Југославије, а да се оспореном Одлуком, као подзаконским актом, само ближе уређује поступак, односно процедура у вршењу конверзије девизне штедње грађана у обвезнице Републике Србије, начин књиговодственог евидентирања и регистрације обвезница, то оспореном одредбом Одлуке није повређено уставно право на имовину, забрану дискриминације, право на правично суђење, нити право на једнаку заштиту права и на правно средство.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности тачке 2. став 3. Одлуке о ближим условима и начину вршења конверзије штедних улога грађана у обвезнице Републике Србије и Републике Црне Горе („Службени лист СРЈ“, број 44/02).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности тачке 2. Одлуке наведене у изреци. Иницијативом је оспорено више општих аката истим наводом да је лицима која су на дан 4.

јула 2002. године имала пребивалиште ван територије Републике Србије онемогућено право на исплату новчаних депозита код Дафимент банке и Југоскандик банке, тј. право на добијање емитованих обвезница Републике Србије. Оспоравајући тачку 2. Одлуке, иницијатор је мишљења да је том одредбом „учињена дискриминација по основу националне припадности јер је предвиђено да се конверзија девизне штедње банака са територије Републике Србије односно Републике Црне Горе, врши само грађанима чије је пребивалиште на територији тих република“. Сматра да су му таквим прописивањем угрожена основна људска права зајемчена Уставом Републике Србије, и то право на имовину, забрана дискриминације, право на правично суђење и право на једнаку заштиту права и на правно средство. Из садржине иницијативе произлази да иницијатор оспорава само став 3. тачке 2. Одлуке којом је прописано да конверзију девизне штедње банке са територије Републике Србије и Црне Горе врше грађанима чије је пребивалиште на територији тих република.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорену Одлуку о ближим условима и начину вршења конверзије штедних улога грађана у обвезнице Републике Србије и Републике Црне Горе („Службени лист СРЈ“, број 44/02) донео гувернер Народне банке Југославије, на основу члана 9. Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана („Службени лист СРЈ“, број 36/02). Оспореном Одлуком уређују се ближи услови и начин вршења конверзије штедних улога грађана у обвезнице Републике Србије и Републике Црне Горе које ће се емитовати ради регулисања дуга Републике Србије и Републике Црне Горе из члана 3. Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана, начин књиговодственог евидентирања тих обвезница, као и начин њихове регистрације код Народне банке Југославије – Завода за обрачун и плаћања – Централног регистра депоа и клиринга хартија од вредности (тачка 1). Тачком 2. Одлуке прописано је: да штедни улози грађана из тачке 1. представљају стање неисплаћене девизне штедње на дан емисије обвезница из тачке 1, односно на дан конверзије – 19. август 2002. године увећано за камату обрачунату по стопи од 2% годишње до тог дана и прерачунато у евре (став 1); да конверзију девизне штедње из става 1. ове тачке обављају банке из члана 8. Закона које су услед статусних промена постале правни следбеници тих банака, као и банке које у складу с прописима којима се уређују санација, стечај и ликвидација банака преузимају послове у вези са исплатом девизне штедње грађана положене код овлашћених банака из тог члана над којима је покренут поступак стечаја или ликвидације (став 2); да конверзију девизне штедње банке са територије Републике Србије, односно Републике Црне Горе врше грађанима чије је пребивалиште на територији тих република (став 3).

Уставом Републике Србије је утврђено: да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна по било ком основу, а нарочито 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 независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која би била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 36. став 1); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених по основу закона (члан 58. став 1); да је Народна банка Србије централна банка која је самостална и подлеже надзору Народне скупштине којој и одговара, као и да Народном банком Србије руководи гувернер кога бира Народна скупштина (члан 95. ст. 1. и 2); да Република Србија уређује и обезбеђује остваривање и заштиту слобода и права грађана, уставност и законитост, поступак пред судовима и другим државним органима, монетарни, банкарски, девизни и царински систем, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, друге економске односе од општег интереса и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу с Уставом (члан 97. тач. 2, 6, 7, 8. и 17).

За оцену оспорене Одлуке од значаја су, по оцени Суда, и одредбе Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедне грађана („Службени лист СРЈ“, број 36/02 и „Службени гласник РС“, бр. 80/04 и 101/05), којим су уређени услови и начин регулисања обавеза по основу девизне штедне грађана која је у складу са одредбама Закона о измирењу обавеза по основу девизне штедне грађана претворена у орочени депозит код овлашћених банака и постала јавни дуг Савезне Републике Југославије. Одредбом члана 3. тог закона прописано је да обавеза Савезне Републике Југославије по основу јавног дуга утврђеног на начин из члана 2. Закона постаје од дана ступања на снагу тог закона, обавеза, односно дуг Републике Србије и Републике Црне Горе – сразмерно висини девизне штедне грађана чије је пребивалиште на територији тих република. Према одредбама члана 5. ст. 1. и 4. тог закона, за регулисање јавног дуга Савезне Републике Југославије који је постао јавни дуг Републике Србије и Републике Црне Горе – Република Србија и Република Црна Гора емитоваће обвезнице које гласе на евро а основне елементе обвезнице, износ емисија као и услове дистрибуције и наплате прописаће владе Републике Србије и Републике Црне Горе. Одредбом члана 9. Закона прописано је да ближе услове и начин вршења конверзије штедних улога грађана у обвезнице, начин њиховог књиговодственог евидентирања, као и начин регистрације обвезнице у Централном регистру прописује Народна банка Југославије.

Полазећи од наведених одредаба Устава и Закона, Уставни суд је утврдио да је оспорену Одлуку о ближим условима и начину вршења конверзије штедних улога грађана донео гувернер Народне банке Југославије, на основу изричитог овлашћења садржаног у члану 9. Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедне грађана, према коме Народна банка Југославије прописује ближе услове и

начин вршења конверзије штедних улога грађана у обвезнице, начин њиховог књиговодственог евидентирања, као и начин регистрације обвезница у Централном регистру.

Полазећи од тога да су наведеним законом уређени услови и начин регулисања обавеза по основу девизне штедње грађана која је постала јавни дуг Савезне Републике Југославије а да се оспореном Одлуком, као подзаконским актом, само ближе уређује поступак, односно процедура у вршењу конверзије девизне штедње грађана у обвезнице Републике Србије, начину књиговодственог евидентирања и регистрацији обвезница, Уставни суд је утврдио да не стоје наводи иницијатора да је оспореном тачком 2. став 3. Одлуке повређено уставно право на имовину, забрану дискриминације, право на правично суђење и право на једнаку заштиту права и на правно средство, с обзиром на то да је питање услова за конверзију у обвезнице Републике уређено чланом 3. Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана а не оспореном Одлуком.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да нема основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе, те иницијативу, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), није прихватио.

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: IУп-160/2008 од 27. октобра 2011. године

Обустава поступка

**Одлука о вршењу оснивачких права у Директорату цивилног
ваздухопловства државе Србије и државе Црне Горе
(„Службени гласник РС, број 53/06)**

**Правилник о начину обрачуна и висини накнада за услуге које пружа
Директорат цивилног ваздухопловства Републике Србије
(„Службени гласник РС“, бр. 30/08, 95/08, 104/08 – испр. 1/10 и 69/10)**

Законодавац је доношењем новог Закона о ваздушном саобраћају, којим је уредио правни положај, послове, организацију и финансирање Директората цивилног ваздухопловства Републике Србије и ставио ван снаге предметну оспорену Одлуку извршио усаглашавање правних аката из ове области и тиме отклонио сва спорна уставноправна питања због којих је Уставни суд покренуо поступак за оцену уставности и законитости ове одлуке.

Уставни суд је констатовао да је у току трајања поступка пред Судом оспорени Правилник престао да важи у целини. С обзиром на то да се иницијатор ни у накнадно одређеном року није изјаснио да ли остаје при поднетој иницијативи, а Уставни суд није нашао основа да сам настави поступак за оцену уставности и законитости оспореног Правилника који је престао да важи, Суд је констатовао да не постоје процесне претпоставке за даље вођење поступка.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

Обуставља се поступак за оцену уставности и законитости Одлуке о вршењу оснивачких права у Директорату цивилног ваздухопловства државе Србије и државе Црне Горе („Службени гласник РС“, број 53/06) и Правилника о начину обрачуна и висини накнада за услуге које пружа Директорат цивилног ваздухопловства Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 30/08, 95/08, 104/08 – исправка, 1/10 и 69/10).

Образложење

Поступајући по поднетој иницијативи за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости Правилника о начину обрачуна и висини накнада за услуге које пружа Директорат цивилног ваздухопловства Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 30/08, 95/08, 104/08 – исправка и 1/10), Уставни суд је, на седници одржаној 28. маја 2010. године, донео Решење ИУо-219/2009 којим је самостално покренуо поступак за оцену уставности и законитости Одлуке о вршењу оснивачких права у Директорату цивилног ваздухопловства државе Србије и државе Црне Горе („Службени гласник РС“, број 53/06), с обзиром на то да је оценио да се као претходно питање у поступку нормативне контроле оспореног Правилника, поставља питање сагласности наведене Одлуке са Уставом и законом. Сагласно наведеном, Уставни суд је истим решењем застао са поступком за оцену уставности и законитости оспореног Правилника до доношења одлуке поводом спорних уставноправних питања у вези с Одлуком о вршењу оснивачких права у Директорату цивилног ваздухопловства државе Србије и државе Црне Горе. Овим решењем, као спорна постављена су следећа уставноправа питања:

– да ли је правни положај Директората могао бити одређен одлуком Владе, имајући у виду да је сагласно одредби члана 137. став 4. Устава утврђено да се јавна овлашћења одређеним субјектима могу поверити само законом, а не и нижим правним актом од закона;

– да ли је Влада могла оспореном Одлуком конвалидирати Одлуку о оснивању Директората коју су донеле владе држава чланица државне заједнице Србија и Црна Гора и којом је одређена надлежност овог

заједничког органа држава чланица у извршавању Закона о ваздушном саобраћају, имајући у виду одредбе члана 97. тачка 13. Устава којом је утврђено да Република Србија уређује и обезбеђује режим безбедности у свим врстама саобраћаја и члана 123. тач. 2. и 3. Устава којим је утврђено да Влада извршава законе и друге опште акте Народне скупштине и доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона; наиме, на основу оспорене Одлуке Влада је у потпуности пренела ове послове у области безбедности цивилног ваздухопловства на Директорат, чији правни положај у односу на државну управу Србије није одређен ниједним правним актом;

– да ли се овлашћења за доношење прописа од стране Директората могу установити одлуком Владе, а не на основу закона којима је уређена материја цивилног ваздухопловства у Републици Србији;

– да ли су оспореном Одлуком Владе утврђени правни положај Директората и одређена његова надлежност на основу конвалидиране Одлуке о оснивању Директората у супротности са одредбом члана 11. Закона о министарствима, имајући у виду да сагласно овој одредби Министарство за инфраструктуру Републике Србије у оквиру свог делокруга рада врши послове државне управе у области ваздушног саобраћаја који се односе на уређење и обезбеђење саобраћајног система;

– да ли је оспорена Одлука Владе у сагласности са одредбом члана 4. Закона о државној управи којом је прописано да се само законом поједини послови државне управе могу поверити имаоцима јавних овлашћења;

– да ли је оспорена Одлука Владе у делу којим се конвалидира Одлука о оснивању Директората у сагласности са одредбом члана 16. став 2. Закона о државној управи, имајући у виду да се Одлуком о оснивању утврђују правним и физичким лицима поједине обавезе које нису установљене законом.

Решење о покретању поступка је достављено Влади на одговор 27. јула 2010. године. Влада је доставила Уставном суду одговор 4. октобра 2010. године.

У одговору се наводи да је оспорена Одлука донета на основу тачке 1. алинеја 2. Одлуке о обавезама државних органа Републике Србије у остваривању надлежности Републике Србије, као следбеника државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени гласник РС“, број 48/06), којим се обавезују Влада и други државни органи да, у оквиру својих Уставом Републике Србије утврђених надлежности, донесу у року од 45 дана потребна акта и предузму потребне мере с циљем остваривања надлежности Републике Србије које су прешле на Републику Србију као државу следбеника државне заједнице Србија и Црна Гора, а пре свега у области спољних послова и одбране, до доношења неопходних закона. По наводима доносиоца оспорене Одлуке, суштински разлог и циљ доношења ове одлуке била је заштита интереса Републике Србије после иступања Црне Горе из државне заједнице Србија и Црна Гора, а што је у складу са чланом 60. Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03), где је прописано да држава чланица која искористи право иступања не наслеђује право на међународноправни субјективитет, а сва спорна питања

посебно се регулишу између државе следбеника и осамостаљене државе. У одговору се даље наводи да су послови које обавља Директорат утврђени Одлуком о оснивању Директората цивилног ваздухопловства државе Србије и државе Црне Горе, као и да је тачком 3. Одлуке о прихватању Споразума држава чланица о дефинисању коначног статуса органа и организација из члана 15. Закона за спровођење Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора, која је правни основ за оснивање Директората, обезбеђено вршење тих послова, након укидања Савезног министарства саобраћаја и телекомуникација. Наиме, овлашћења за доношење прописа из области ваздушног саобраћаја установљена су Законом о ваздушном саобраћају („Службени лист СРЈ“, бр. 12/98, 5/99, 38/99, 44/99, 73/00 и 70/01 и „Службени гласник РС“, број 101/05), а са престанком постојања Савезног министарства саобраћаја и телекомуникација, послови из његовог делокруга пренети су, сагласно наведеној тачки 3. Одлуке о прихватању Споразума држава чланица о дефинисању коначног статуса органа и организација из члана 15. Закона за спровођење Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора, на Директорат. Доносилац оспорене Одлуке сматра да та Одлука није у супротности са одредбом члана 16. став 2. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05 и 101/07), којом је прописано 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, из разлога што је доносилац оспорене Одлуке (као и Одлуке којом је основан Директорат), Влада, а не министарство или посебна организација.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Одлуку о вршењу оснивачких права у Директорату цивилног ваздухопловства државе Србије и државе Црне Горе донела је Влада, на седници одржаној 22. јуна 2006. године. Одлука је објављена у „Службеном гласнику Републике Србије“ број 53 од 23. јуна 2006. године, а ступила је на снагу 24. јуна 2006. године.

Предметном Одлуком се најпре у тачки 1. констатује да је Република Србија преузела оснивачка права у Директорату цивилног ваздухопловства државе Србије и државе Црне Горе, који је основан Одлуком Владе Републике Србије 05 број 343-6693/2003-1 од 16. октобра 2003. године и Одлуком Владе Републике Црне Горе број 02-9118/2 од 16. октобра 2003. године и да оснивачка права у име Републике Србије врши Влада. Тачком 2. Одлуке предвиђено је да се на рад Директората примењују прописи по којима он ради на дан ступања на снагу ове одлуке, изузев у делу који није у сагласности са Уставом Републике Србије или који је у супротности са другим прописима Републике Србије, док је тачком 3. ове одлуке одређено њено ступање на снагу.

Након доношења Решења Уставног суда о покретању поступка за оцену уставности и законитости Одлуке о вршењу оснивачких права у Директорату цивилног ваздухопловства државе Србије и државе Црне Горе, Народна скупштина је, на седници од 12. октобра 2010. године, донела нови

Закон о ваздушном саобраћају („Службени гласник РС“, број 73/10), који је ступио на снагу 20. октобра 2010. године, када су сагласно одредби члана 269. овог закона престали да важе претходни Закон о ваздушном саобраћају из 1998. године, оспорена Одлука и Владин Закључак о промени назива Директората цивилног ваздухопловства Србије и Црне Горе.

Уставни суд је констатовао да су наведеним Законом о ваздушном саобраћају уређени правни положај, послови, организација и финансирање Директората цивилног ваздухопловства Републике Србије (чл. 233. до 243. Закона). Директорат је Законом установљен као јавна агенција над којом оснивачка права врши Влада у име Републике Србије и која, као јавно овлашћење обавља послове државне управе који су јој овим законом поверени (члан 233. став 1). Послови Директората су одређени одредбама члана 234. Закона, којима је прописано: да Директорат доноси прописе и првостепене управне акте кад је на то овлашћен овим законом или другим прописом, издаје јавне исправе и води евиденције за које је овлашћен овим законом или другим прописом, обавља проверу над ваздухопловним субјектима, учествује у раду међународних ваздухопловних организација и институција и њихових радних тела, сарађује с надлежним органима других држава и обавља друге послове одређене овим законом или другим прописом; да се Директорату поверавају послови државне управе за које је овлашћен овим законом, а који се односе на доношење прописа и првостепених управних аката, издавање јавних исправа и вођење евиденција и да је Директорат национално надзорно тело Републике Србије у ваздушној пловидби, према прописима Европске уније, и као такав издаје сертификат о оспособљености за пружање услуга у ваздушној пловидби и проверава да ли пружаоци услуга у ваздушној пловидби и даље испуњавају услове за пружање услуга.

На основу свега наведеног, а полазећи од садржине спорних уставно-правних питања, Уставни суд оцењује да је законодавац доношењем новог Закона о ваздушном саобраћају, којим је уредио правни положај, послове, организацију и финансирање Директората цивилног ваздухопловства Републике Србије и ставио ван снаге предметну Одлуку о вршењу оснивачких права у Директорату цивилног ваздухопловства државе Србије и државе Црне Горе, извршио усаглашавање правних аката из ове области и тиме отклонио сва спорна уставноправна питања због којих је Уставни суд покренуо поступак за оцену уставности и законитости ове одлуке.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је сагласно члану 57. тачка 1) Закона о Уставном суду, обуставио поступак за оцену уставности и законитости Одлуке о вршењу оснивачких права у Директорату цивилног ваздухопловства државе Србије и државе Црне Горе.

Поводом оспореног Правилника о начину обрачуна и висини накнаде за услуге које пружа Директорат цивилног ваздухопловства Републике Србије, Уставни суд је констатовао да је у току трајања поступка пред Судом, оспорени Правилник престао да важи у целини. Наиме, Управни одбор Директората цивилног ваздухопловства Републике Србије је, на

седници од 21. децембра 2010. године, донео нови Правилник о висини накнада које се плаћају Директорату цивилног ваздухопловства Републике Србије („Службени гласник РС“, број 13/11), који је ступио на снагу 2. марта 2011. године. Одредбом члана 40. новог Правилника прописано је да даном ступања на снагу тог правилника престаје да важи Правилник о начину обрачуна и висини накнада за услуге које пружа Директорат цивилног ваздухопловства Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 30/08, 95/08, 104/08-исправка, 1/10 и 69/10), што значи да је оспорени Правилник престао да важи 2. марта 2011. године.

Имајући у виду наведено, Уставни суд указује да је 22. јуна 2011. године Суду достављен поднесак помоћника директора Предузећа за авио-саобраћај „KOSMASAIR“, д. о. о., Београд, у коме се погрешно наводи да је оспорени Правилник и даље на снази и којим је затражено од Суда да донесе коначну одлуку у овом уставносудском предмету. Поводом овог поднеска, Уставни суд је констатовао да се исти не може сматрати изјашњењем подносиоца иницијативе, јер овај поднесак садржи само потпис помоћника директора наведеног предузећа, а не и печат овог предузећа, што је неопходно да би се поднесак сматрао валидним, јер је иницијатор у конкретном случају предузеће, а не помоћник директора као појединац.

Уставни суд је, након доставе овог поднеска, дописом од 24. јуна 2011. године затражио од иницијатора да се, сагласно одредбама члана 68. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08, 27/08 и 76/11), изјасни да ли остаје при својој иницијативи, имајући у виду промене околности због престанка важења оспореног Правилника. Како иницијатор у остављеном доставном року није преузео наведени допис који му је достављен на адресу назначену у иницијативи (иста адреса на којој је иницијатору већ достављено Решење Уставног суда о покретању поступка ИУо-219/2009 од 28. маја 2010. године), допис је, сагласно правилима о достави дописа Уставног суда из члана 87. став 2. Пословника о раду Уставног суда, истакнут на огласну таблу Уставног суда у периоду од 12. до 20. јула 2011. године. С обзиром на то да се иницијатор ни у накнадно одређеном року није изјаснио поводом дописа Уставног суда, а Уставни суд није нашао основа да сам настави поступак за оцену уставности и законитости оспореног Правилника који је престао да важи, Суд је констатовао да не постоје процесне претпоставке за даље вођење поступка.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је констатовао да су се, сагласно члану 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, стекли услови за обуставу поступка за оцену уставности и законитости оспореног Правилника, јер су у току поступка престале процесне претпоставке за вођење поступка.

На основу свега изложеног и одредбе члана 46. тачка 7) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

4. ОПШТИ АКТИ ОРГАНА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

4.1. Ойштина и ірад

**Правилник о исплати трошкова превоза за долазак на рад
и за одлазак са рада Општинске управе Чока,
број 01-031-5/2009-54
од 29. јула 2009. године**

Начелник општинске управе није овлашћен да правилником уређује право, висину и начин накнаде трошкова превоза у јавном саобраћају ради одласка на рад и повратка са рада запослених, постављених и именованих лица у општинској управи.

Како су оспореним правилником уређена питања која не могу бити предмет уређивања аката општинске управе, Уставни суд је утврдио да оспорени Правилник у целини није у сагласности са законом, а самим тим ни са уставним принципом хијерархије домаћих општих правних аката из члана 195. став 1. Устава Републике Србије, те се није упуштао у оцену уставности и законитости његове садржине.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да Правилник о исплати трошкова превоза за долазак на рад и за одлазак са рада Општинске управе Чока, број 01-031-5/2009-54 од 29. јула 2009. године, није у сагласности са Уставом и законом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости Правилника о исплати трошкова превоза за долазак на рад и за одлазак са рада Општинске управе Чока, број 01-031-5/2009-54 од 29. јула 2009. године. У иницијативи се наводи да је начелник општинске управе Чока доношењем оспореног Правилника прекорачио законска овлашћења, „јер је ставио себе изнад председника Скупштине општине, секретара и члана Општинског већа“. Осим тога, приликом избора превозника, доносилац акта није водио рачуна о томе да ли запослени може тим превозом да долази на рад и одлази са рада. У иницијативи је, такође, оспорена и одредба правилника којом је предвиђено да правилник ступа на снагу даном доношења и објављивања на огласној табли.

У одговору начелника Општинске управе Чока на наводе иницијативе истакнуто је да су разлози за ступање на снагу Правилника даном објављивања финансијске природе, односно да је дошло до смањења трансфера средстава локалним самоуправама, па тако и Општини Чока.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорени Правилник о исплати трошкова превоза за долазак на рад и за одлазак са рада, број 01-031-5/2009-54 од 29. јула 2009. године, донео начелник Општинске управе Чока, на основу члана 126. Статута Општине Чока („Службени лист општине Чока“, бр. 3/02, 8/02, 7/05 и 11/08), а у вези са чланом 51. став 1. тачка 2. измена и допуна Статута општине Чока („Службени лист општине Чока“, број 11/08), члана 1, члана 2. став 1. тачка 1, чл. 3. и 53. Уредбе о накнади трошкова и отпремнине државних службеника и намештеника („Службени гласник РС“, број 98/07), члана 38. Одлуке о организацији општинске управе у Чоки („Службени лист општине Чока“, бр. 3/05 и 14/06) и решења председника Општине Чока бр. 01.123-1/2009 („Службени лист општине Чока“, број 11/09).

Овим правилником регулише се право запослених, именованих и постављених лица, који права из радног односа остварују у Општинској управи у Чоки (у даљем тексту: запослени), на накнаду трошкова за долазак на рад и за одлазак са рада (у даљем тексту: трошкови превоза) (члан 1). Према одредбама Правилника: лица из члана 1. овог правилника имају право на накнаду трошкова превоза само за дане у којима су били на раду, а немају право на накнаду трошкова превоза за време коришћења годишњих одмора, боловања, плаћеног и неплаћеног одсуства са рада и вишедневног службеног путовања (члан 2); накнада стварних трошкова превоза вршиће се уплатом цене претплатне месечне карте на конкретној релацији по прерачуна привредног друштва које је регистровано и обавља делатност превоза путника и уплатом цене претплатне месечне карте за конкретну релацију на текући рачун запослених (члан 3); запослени су дужни да се у року од три дана од дана ступања на снагу ове одлуке изјасне односно дају изјаву о релацији на којој путују и једном од начина накнаде трошкова превоза како је то предвиђено у члану 3. ове одлуке (члан 4); висина цене месечне претплатне карте утврђује се на основу потврде најмање два привредна друштва која су регистрована и обављају превоз на траженим релацијама тако да се пун износ превозне карте умањује за 20%, односно своди на износ претплатне месечне карте (члан 5); за запослене чије је место становања на територији насеља Чока трошкови превоза се не обрачунавају и не плаћају, јер у наведеном не постоји организован локални градски аутобуски саобраћај (члан 6); начелник Општинске управе ће у року од три дана од дана доношења овог правилника сачинити упутство обрачуноској служби за утврђивање цене месечне претплатне карте на појединим релацијама на којима постоје евидентирани корисници превоза (члан 8); овај правилник ступа на снагу даном доношења и објављивања на огласној табли, а примењиваће се на обрачун и исплату трошкова превоза који буду вршени после 1. августа 2009. године (члан 9).

На основу члана 38. Одлуке о организацији општинске управе у Чоки („Службени лист општине Чока“, бр. 3/05 и 14/06) и члана 8. Правилника о исплати трошкова превоза за долазак на рад и одлазак са рада, начелник

Општинске управе Чока је 29. јула 2009. године, донео упутство којим је прецизиран начин обрачуна и плаћања трошкова превоза на рад и са рада.

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) прописано је: да запослени у државним органима и изабрана односно постављена лица имају право на накнаду материјалних трошкова за дневнице и ноћење на службеном путовању, за употребу сопственог возила у службене сврхе, за превоз на рад и са рада, за селидбене трошкове и за накнаду за одвојени живот (члан 51. став 1); да висину, услове и начин исплате накнаде из става 1. овог члана утврђује Влада (члан 51. став 2); да се одредбе овог закона садржане у главама II до XIV сходно примењују на органе аутономних покрајина, градова и општина (члан 75).

Законом о државним службеницима („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 116/08 и 104/09) прописано је да одредбе Закона о радним односима у државним органима настављају да се сходно примењују на радне односе у органима аутономних покрајина и локалне самоуправе до доношења посебног закона (члан 189).

Законом о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС“, број 34/01) прописано је: да се овим законом уређује начин утврђивања плата, додатака, накнада и осталих примања, поред осталог, и изабраних, постављених и запослених лица у органима и организацијама територијалне аутономије и локалне самоуправе (члан 1. тачка 2)); да изабрана, именована и постављена лица и запослени из члана 1. овог закона имају право на накнаду плате и друга примања у висини утврђеној актом Владе, ако посебним законом није другачије одређено (члан 11).

Уредбом о накнади трошкова и отпремнини државних службеника и намештеника („Службени гласник РС“, бр. 86/07 и 93/07) уређени су услови под којима државни службеници и намештеници остварују право на накнаду трошкова који настају у вези с њиховим радом у државним органима, начин накнаде и висина накнаде трошкова, као и висина отпремнине (члан 1). Према одредбама ове уредбе: државном службенику и намештенику накнађују се трошкови превоза за долазак на рад и за одлазак са рада у висини цене месечне претплатне карте у градском, приградском, односно међуградском саобраћају (члан 3); до ступања на снагу прописа којима ће се уредити права по основу рада у органима локалне самоуправе, изабрана, постављена и именована лица и запослени у органима локалне самоуправе остварују права на накнаду трошкова, а запослени и право на отпремнину сходном применом одредаба ове уредбе (члан 53).

Полазећи од наведеног, по налажењу Уставног суда, произлази да се на радне односе у органима локалне самоуправе сходно примењују одредбе Закона о радним односима у државним органима до доношења посебног закона, као и да се на изабрана, постављена и запослена лица у органима и организацијама територијалне аутономије и локалне самоуправе примењују одредбе Закона о платама у државним органима и јавним службама.

Такође, према Уредби о накнади трошкова и отпремнини државних службеника и намештеника, изабрана, постављена и именована лица и запослени у органима локалне самоуправе остварују право на накнаду трошкова и права на отпремнину сходном применом одредаба Уредбе.

Законом о радним односима у државним органима утврђено је право на накнаду материјалних трошкова за превоз на рад и са рада и прописано да висину, услове и начин исплате те накнаде утврђује Влада. Према одредбама Закона о платама у државним органима и јавним службама изабрана, постављена и запослена лица у органима локалне самоуправе имају право на накнаду плате и друга примања у висини утврђеној актом Владе, ако посебним законом није другачије одређено.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је оценио да начелник општинске управе Чока није био овлашћен да правилником уређује право, висину и начин накнаде трошкова превоза у јавном саобраћају ради одласка на рад и повратка са рада запослених, постављених и именованих лица у општинској управи. Како су оспореним правилником уређена питања која сагласно наведеним одредбама закона и уредбе не могу бити предмет уређивања аката општинске управе, Уставни суд је утврдио да је оспорени Правилник у целини несагласан са законом. Будући да Уставни суд, сагласно члану 54. став 1. Закона о Уставном суду није ограничен захтевом иницијатора, а да су према оцени Суда оспореним Правилником уређена питања која сагласно наведеним одредбама Закона не могу бити предмет уређења акта општинске управе, Уставни суд је утврдио да оспорени Правилник у целини није у сагласности са законом.

С обзиром на то да је оспорени Правилник несагласан са законом, самим тим несагласан је и са уставним принципом хијерархије домаћих општинских правних аката из члана 195. став 1. Устава Републике Србије.

Полазећи од изнете оцене ненадлежности начелника општинске управе за доношење Правилника, Уставни суд се није упуштао у оцену уставности и законитости његове садржине.

Будући да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да су прикупљени подаци пружали 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 одредаба члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, Правилник начелника Општинске управе Чока наведен у изреци престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

4.2 Грађевинско земљиште

Одлука о мерилима за плаћање накнаде за коришћење грађевинског земљишта
(„Службени лист општине Суботица“, бр. 31/05, 12/06 и 6/07)
– чл. 7, 9, 11, 14а и 15.

Скупштина општине је оспореним одредбама Одлуке прописала критеријуме и мерила за одређивање висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта, укључујући и накнаду за коришћење неизграђеног грађевинског земљишта, у складу са законом, с обзиром на то да је предвидела да се погодности које грађевинско земљиште пружа кориснику грађевинског земљишта одређују у односу на његов положај у насељу и у зависности од намене коришћења (за становање, за производњу или другу пословну делатност).

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба чл. 7, 9, 11, 14а и 15. Одлуке о мерилима за плаћање накнаде за коришћење грађевинског земљишта („Службени лист општине Суботица“, бр. 31/05, 12/06 и 6/07).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости чл. 7, 9, 11, 14а и 15. Одлуке о мерилима за плаћање накнаде за коришћење грађевинског земљишта („Службени лист општине Суботица“, бр. 31/05, 12/06 и 6/07).

Подносилац иницијативе је навео да оспорене одредбе Одлуке о мерилима за плаћање накнаде за коришћење грађевинског земљишта нису у сагласности са чланом 77. Закона о планирању и изградњи и са чл. 24. до 26. Закона о пољопривредном земљишту. Према наводима иницијатора, оспореном Одлуком није предвиђен „највећи планом дозвољени индекс изграђености“ као критеријум за одређивање висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта, како је то прописано чланом 77. став 4. Закона о планирању и изградњи, већ се накнада за коришћење грађевинског земљишта наплаћује у односу на укупну површину земљишта, како је то прописано чланом 14а оспорене Одлуке. Иницијатор сматра да се неувођењем тог критеријума у мерила за одређивање накнаде за коришћење грађевинског земљишта незаконито наплаћују несразмерно високе накнаде власницима

земљишта. Иницијатор је навео да је, на основу оспорене одлуке и Генералног плана Суботица – Палић до 2020. године, власницима пољопривредног земљишта коме није промењена намена у складу са законом уведен „додатни намет“, тако што је једнострано одлучено да њихово земљиште представља неизграђено земљиште, те да они постају обвезници накнаде за коришћење грађевинског земљишта. Из наведених разлога, иницијатор сматра да оспорене одредбе чл. 7, 9, 11, 14а и 15. Одлуке, односно оспорена Одлука у целини, нису у сагласности са Уставом Републике Србије, Законом о планирању и изградњи и Законом о пољопривредном земљишту. Поред тога, подносилац је навео да је увођењем додатне фискалне обавезе пољопривредницима који су власници земљишта „на које се проширило грађевинско земљиште“ повређена и одредба члана 58. Устава којом је зајемчено право на имовину.

Доносилац оспореног акта је у свом одговору навео да је правни основ за доношење оспорене Одлуке био члан 77. став 5. Закон о планирању и изградњи из 2003. године, а да су при разради критеријума и мерила за одређивање накнаде за коришћење грађевинског земљишта у обзир узети елементи предвиђени чланом 77. став 4. наведеног Закона. Доносилац акта је истакао да је „највећи планом дозвољени индекс изграђености“ као критеријум за одређивање накнаде за коришћење грађевинског земљишта брисан чланом 27. Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 34/06). Према наводима доносиоца акта, оспореном Одлуком прописани су ближи критеријуми, мерила, висина, начин и рокови плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта, а не појам грађевинског земљишта, накнада за коришћење и обвезници те накнаде, који су уређени Законом о планирању и изградњи.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Скупштина општине Суботица је, на седници од 28. децембра 2005. године, донела Одлуку о мерилима за плаћање накнаде за коришћење грађевинског земљишта („Службени лист општине Суботица“, број 31/05), с позивом на одредбе члана 77. став 5. Закона о грађевинском земљишту („Службени гласник РС“, број 47/03) и одговарајуће одредбе Статута општине Суботица. До подношења иницијативе за оцену уставности и законитости оспорене Одлуке Скупштина општине Суботица донела је и две Одлуке о изменама и допунама оспорене Одлуке које су објављене у „Службеном листу општине Суботица“, бр. 12/06 и 6/07.

Оспореном Одлуком прописани су ближи критеријуми, мерила, висина, начин и рокови плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта, као и друга питања у вези са овом накнадом на територији општине Суботица (члан 1). Одредбама чл. 2. до 6. оспорене Одлуке, које су већим делом преузете из Закона о планирању и изградњи, утврђено је шта се сматра грађевинским земљиштем, шта је изграђено, а шта неизграђено грађевинско земљиште, одређено је ко су обвезници плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта и за која земљиште се не плаћа накнада. У II глави Одлуке под називом „Мерила за утврђивање накнаде“, који

обухвата одредбе чл. 7. до 17. Одлуке, поред осталог, прописано је: да се накнада за коришћење неизграђеног грађевинског земљишта плаћа по квадратном метру грађевинске парцеле, односно да се накнада за коришћење изграђеног грађевинског земљишта плаћа по квадратном метру изграђеног простора, у зависности од погодности које она пружа с обзиром на положај у насељу и у зависности од намене коришћења (за становање, за производњу или другу пословну делатност) (члан 7. став 1); да се накнада за коришћење осталог грађевинског земљишта које није у државној својини плаћа ако је то земљиште средствима Општине односно другим средствима у државној својини опремљено основним објектима комуналне инфраструктуре (електрична мрежа, водовод, приступни пут и слично) (члан 7. став 2); да се накнада за коришћење неизграђеног осталог грађевинског земљишта плаћа и у случају ако се то земљиште не приведе намени, односно не понуди у откуп Општини ради привођења намени у року од 2 године од дана доношења урбанистичког плана (члан 7. став 3); да се, зависно од погодности које одређено земљиште пружа корисницима стамбених зграда и станова, искључиво у зонама становања дефинисаним Генералним планом Суботица – Палић до 2020. године, вредновање врши бодовањем – скупа елемената комуналне опремљености, елемената комерцијалних садржаја, скупа елемената некомерцијалних садржаја, скупа елемената животне средине, скупа елемената посебних урбанистичких вредности, скупа специфичних елемената, а на основу табеларног приказа који је саставни део овог члана одлуке (члан 9); да се, зависно од погодности које одређено земљиште пружа корисницима пословног простора у коме се обавља делатност сврстана у категорију „пословање“, вредновање се врши бодовањем скупа елемената комуналне опремљености и специфичних елемената, а на основу табеларног приказа који је саставни део овог члана одлуке (члан 11). Оспореним одредбама члана 14а Одлуке прописано је да се накнада за коришћење неизграђеног грађевинског земљишта утврђује зависно од погодности које то земљиште пружа власницима, корисницима и закупцима (физичким и правним лицима) и његове намене одређене Генералним планом Суботица – Палић до 2020. године, те да се висина накнаде утврђује тако што се укупна површина земљишта множи збиром елемената дефинисаним у чл. 10, 11. и 12. ове одлуке и са вредношћу бода по једном метру квадратном, као и са одговарајућим коефицијентима наведеним у члану 15. ове одлуке. Оспореним одредбама члана 15. оспорене Одлуке утврђени су коефицијенти за обрачун висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта, и то према врстама делатности, и сврстани су у неколико група.

Одлуком о изменама и допунама Одлуке о мерилима за плаћање накнаде за коришћење грађевинског земљишта („Службени лист општине Суботица“, број 39/07) измењен је, поред осталог, члан 9. оспорене Одлуке у табеларном делу (члан 1).

Одлуком о изменама и допунама Одлуке о мерилима за плаћање накнаде за коришћење грађевинског земљишта, која је објављена у („Службени лист града Суботица“, број 6/10) измењене су одредбе члана 15. оспорене

Одлуке у погледу коефицијената за обрачун и висину накнаде за коришћење грађевинског земљишта (члан 1).

Одлуком о изменама и допунама Одлуке о мерилима за плаћање накнаде за коришћење грађевинског земљишта, („Службени лист града Суботица“, број 31/10) допуњен је члан 14. оспорене Одлуке.

Закон о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03, 34/06, 39/09 и 72/09), у односу на који иницијатор тражи оцену законитости оспорених одлука, престао је да важи 11. септембра 2009. године, на основу одредбе члана 222. став 1. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09 и 64/10). Важећи Закон о планирању и изградњи не предвиђа плаћање накнаде за коришћење грађевинског земљишта, која је била прописана одредбама члана 77. Закона из 2003. године, због промене у режиму својине на грађевинском земљишту. Међутим, одредбом члана 220. наведеног закона је прописано да се накнада за коришћење грађевинског земљишта плаћа у складу са Законом о планирању и изградњи из 2003. године, док се наведена накнада не интегрише у порез на имовину. Поред тога, одредбама члана 89. Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 24/11) прописано је да се накнада за коришћење грађевинског земљишта плаћа у складу са Законом о планирању и изградњи из 2003. године, док се наведена накнада не интегрише у порез на имовину, а најкасније до 31. децембра 2013. године (став 1), као и да до истека рока из става 1. овог члана јединица локалне самоуправе прописује ближе критеријуме, мерила, висину, начин и рокове плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта, а може их прописати узимајући у обзир и намену коришћења објекта (став 2). Имајући у виду наведено, Уставни суд је констатовао да би се оцена законитости оспорених одлука могла извршити у односу на одредбе Закона о планирању и изградњи из 2003. године, које се односе на накнаду за коришћење грађевинског земљишта, а које су и биле правни основ за њихово доношење.

Законом о планирању и изградњи из 2003. године било је прописано: да грађевинско земљиште јесте земљиште на којем су изграђени објекти и земљиште које служи редовној употреби тих објеката, као и земљиште које је, у складу са законом, одговарајућим планом предвиђено за изградњу и редовно коришћење објеката и да се грађевинско земљиште користи према његовој намени и на начин којим се обезбеђује његово рационално коришћење, у складу са законом (члан 67); да грађевинско земљиште може бити јавно грађевинско земљиште и остало грађевинско земљиште (члан 68); да јавно грађевинско земљиште одређује општим актом општина, у складу са овим законом и урбанистичким планом, као и да се јавно грађевинско земљиште не може отуђити из државне својине (члан 70. ст. 1. и 7); да се грађевинско земљиште користи као изграђено и неизграђено, да је изграђено грађевинско земљиште оно земљиште на коме су изграђени објекти у складу са законом, намењени за трајну употребу, док је неизграђено грађевинско земљиште оно земљиште на којем нису изграђени објекти, на којем су изграђени објекти супротно закону или на којем су изграђени привремени објекти (члан 75). Одредбама члана 77. овог закона одређено је: да накнаду за коришћење

изграђеног јавног грађевинског земљишта и осталог грађевинског земљишта у државној својини плаћа власник објекта (став 1); да, изузетно, накнаду из става 1. овог члана плаћа носилац права коришћења на објекту, односно посебном делу објекта, а ако је објекат, односно посебан део објекта дат у закуп, накнаду плаћа купац објекта, односно дела објекта (став 2); да накнаду за коришћење неизграђеног јавног грађевинског земљишта и осталог грађевинског земљишта у државној својини плаћа корисник (став 3); да се висина накнаде из ст. 1. и 2. овог члана утврђује у зависности од обима и степена уређености земљишта, његовог положаја у насељу, опремљености земљишта објектима друштвеног стандарда, саобраћајне повезаности земљишта са локалним, односно градским центром и другим садржајима у насељу, односно погодностима које земљиште има за кориснике (став 4); да ближе критеријуме, мерила, висину, начин и рокове плаћања накнаде из ст. 1. и 2. овог члана, прописује општина, односно град, односно град Београд (став 5); да се принудна наплата накнаде из ст. 1. и 2. овог члана врши по прописима којима се уређује порески поступак и пореска администрација (став 6). Одредбама члана 78. истог закона био је прописано: да се накнада за коришћење осталог грађевинског земљишта које није у државној својини плаћа ако је то земљиште средствима општине, односно другим средствима у државној својини опремљено основним објектима комуналне инфраструктуре (електрична мрежа, водовод, приступни пут и сл.) (став 1); да се накнада за коришћење осталог неизграђеног грађевинског земљишта плаћа и у случају ако се то земљиште не приведе намени, односно не понуди у откуп општини ради привођења намени у року од две године од дана доношења урбанистичког плана (став 2); да се висина накнаде из става 2. овог члана утврђује као и за остало изграђено грађевинско земљиште, у складу са овим законом (став 3); да се у погледу утврђивања обавезе плаћања накнаде из ст. 1. и 2. овог члана примењују одредбе члана 77. овог закона у погледу мерила, висине, начина, рокова плаћања и принудне наплате накнаде (став 4).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) прописано је: да општина, преко својих органа, у складу с Уставом и законом утврђује стопе изворних прихода општине, начин и мерила за одређивање висине локалних такси и накнада и да доноси програме уређења грађевинског земљишта, уређује и обезбеђује вршење послова уређења и коришћења грађевинског земљишта и утврђује висину накнаде за уређивање и коришћење грађевинског земљишта (члан 20. тач. 4) и 8)); да су органи општине скупштина општине, председник општине, општинско веће и општинска управа (члан 27); да су извршни органи општине председник општине и општинско веће (члан 42).

Законом о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, бр. 62/06 и 47/11) прописано је: да јединице локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији у које спада, између осталог, и накнада за коришћење грађевинског земљишта (члан 6. тачка 5)) и да стопе изворних прихода, као и начин и мерила за одређивање висине локалних такси и накнада утврђује скупштина јединице локалне самоуправе својом одлуком, у складу са законом (члан 7. став 1).

На основу наведеног, Уставни суд је утврдио да је општина овлашћена да уређује и обезбеђује коришћење грађевинског земљишта, као и да је надлежни орган општине овлашћен да својом одлуком утврди висину накнаде за коришћење грађевинског земљишта. Међутим, начин и мерила за одређивање висине ове накнаде морају се прописати у складу са законом. Одредбом члана 77. став 4. Закона о планирању и изградњи из 2003. године предвиђени су критеријуми за утврђивање висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта којих се општина мора придржавати приликом одређивања висине ове накнаде. Ти критеријуми односе се на обим и степен уређености земљишта, његов положај у насељу, опремљеност земљишта објектима друштвеног стандарда, саобраћајну повезаност земљишта са локалним, односно градским центром, радним зонама и другим садржајима у насељу, односно погодностима које земљиште има за кориснике. Поред тога, одредбом члана 89. став 2. Закона о изменама и допунама важећег Закона о планирању и изградњи прописано је да јединица локалне самоуправе може прописати ближе критеријуме, мерила, висину, начин и рокове плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта узимајући у обзир и намену коришћења објекта. Значи, намена коришћења објекта је један од законских критеријума на основу којих се цене погодности које грађевинско земљиште пружа корисницима и на основу кога се утврђује висина накнаде за његово коришћење. Сагласно члану 77. став 5. Закона о планирању и изградњи из 2003. године, општина има овлашћење да, у оквиру наведених Законом утврђених критеријума, својим актом пропише ближе критеријуме и мерила за плаћање предметне накнаде.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да је Скупштина општине Суботица оспореним одредбама чл. 7, 9, 11, 14а и 15. Одлуке прописала критеријуме и мерила за одређивање висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта, укључујући и накнаду за коришћење неизграђеног грађевинског земљишта, у складу са законом, с обзиром на то да је предвидела да се погодности које грађевинско земљиште пружа кориснику грађевинског земљишта одређују у односу на његов положај у насељу и у зависности од намене коришћења (за становање, за производњу или другу пословну делатност).

Сагласно изнетом, Уставни суд је оценио да нема основа за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости оспорених одредаба чл. 7, 9, 11, 14а и 15. Одлуке о мерилима за плаћање накнаде за коришћење грађевинског земљишта, те, у складу са одредбом члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), није прихватио поднету иницијативу.

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

Решење Уставног суда

4.3 Урбанистичко планирање

План детаљне регулације блока „Чука II“ у Сокобањи („Службени лист општине Сокобања“, број 7/10)

Скупштина општине, као доносилац Плана, поступила је сагласно закону у погледу овлашћења за доношење оспореног акта, као и прописаним обавезама у погледу спровођења поступка припреме, израде и доношења оспореног Плана.

Уставни суд није надлежан да одлучује о конкретним урбанистичким и грађевинским решењима која чине садржај оспореног Плана. Провера оправданости планских решења и провера усклађености Плана са законом и са плановима вишег реда, законом је поверена Комисији за планове као стручном телу које се именује из реда угледних стручњака из области просторног планирања и урбанизма.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости Плана детаљне регулације блока „Чука II“ у Сокобањи („Службени лист општине Сокобања“, број 7/10).

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости Плана детаљне регулације наведеног у изреци, у делу који се односи на катастарске парцеле подносиоца иницијативе. Наиме, иницијатор, наводи да су му решењем Републичког геодетског завода, Службе за катастар непокретности у Сокобањи бр. 952-01/99-50 од 14. јула 1999. године, враћене на коришћење катастарске парцеле бр. 3148/60, 3148/61 и 3148/62, које се налазе у обухвату оспореног Плана. Истиче да му то земљиште никада није физички враћено, јер га је општина Сокобања „окупирала“ тврдећи да су на том земљишту предвиђене парковске површине, па доношењем оспореног Плана жели да озакони своје дотадашње радње настале постављањем клупа и осталог парковског мобилијара.

Скупштина општине Сокобања доставила је одговор на наводе иницијативе у коме је изложен и документован поступак припреме и доношења оспореног Плана са становишта одредаба Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06) које се односе на поступак припреме и израде урбанистичког плана и које су биле на снази до фазе јавне расправе о нацрту Плана, као и са становишта одредаба Закона о планирању и изградњи који је ступио на снагу 11. септембра 2009. године, на основу чијих одредаба је окончан поступак доношења оспореног Плана. У одговору

је истакнуто да је плански основ за израду и доношење оспореног Плана Генерални план Сокобање – измене и допуне („Службени лист општина“, бр. 11/92 и 16/02), којим су спорне површине дефинисане као „заштитно зеленило“, што значи да није дозвољена изградња објеката.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је одредбом члана 190. став 2. Устава Републике Србије општини поверено да самостално у складу са законом доноси, између осталог и урбанистички план.

Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09, 64/10 и 24/11), који је ступио на снагу 11. септембра 2009. године, прописано је: да документи просторног и урбанистичког планирања морају бити усклађени тако да документ ужег подручја мора бити у складу са документом ширег подручја (члан 33. став 1), да комисије за планове образоване на основу Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 37/06), могу наставити са обављањем послова до истека мандата утврђеним актом о образовању (члан 213. став 3), да се ће поступак израде и доношења просторног, односно урбанистичког плана започет пре ступања на снагу закона, наставити по одредбама тог закона, осим за просторне, односно урбанистичке планове за које је обављен јавни увид, који ће се окончати по прописима по којима су започети (члан 215. став 6); да ће се до доношења подзаконских аката на основу овлашћења из овог закона примењивати подзаконски акти донети на основу закона који престаје да важи даном ступања на снагу овог закона, ако нису у супротности са њим (члан 222. став 2). Сагласно одредби члана 222. став 2. Закона, Правилник о садржини, начину израде, начину вршења стручне контроле урбанистичког плана, као и условима и начину стављања Плана на јавни увид („Службени гласник РС“, број 12/04) престао је да важи ступањем на снагу Правилника о садржини, начину и поступку израде планских докумената („Службени гласник РС“, број 31/10), који је, на основу овлашћења из члана 201. тачка 5) Закона, донео министар.

Поступак доношења оспореног Плана започет је у време важења Закона о планирању и изградњи из 2003. године („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 37/06). Одредбама чл. 45. до 51. тог закона било је предвиђено: да се пре доношења одлуке о изради урбанистичког плана, приступа изради програма за израду плана, да се за потребе израде програма прикупљају одређени подаци и документација од значаја за израду плана, те се утврђује садржај програма за израду плана (члан 45); да се изради урбанистичког плана приступа на основу одлуке о изради урбанистичког плана коју доноси орган надлежан за његово доношење, прописан је садржај одлуке о изради плана чији саставни део чини програм за израду плана (члан 46) и да предлог одлуке о изради урбанистичког плана и програм из члана 45. овог закона припрема надлежна општинска управа (члан 48. став 1). Према одредби члана 49. Закона, одлука о изради урбанистичког плана из члана 46. овог закона објављује се, а уступање израде урбанистичког плана врши се у складу са посебним законом. 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 био је прописан одредбама чл. 52. и 53. Закона, тако што је било предвиђено: да урбанистички план подлеже стручној контроли и да се излаже на јавни увид пре подношења предлога урбанистичког плана органу надлежном за његово доношење; да стручна контрола коју врши Комисија за планове обухвата проверу оправданости планског решења, проверу усклађености урбанистичког плана са законом и другим прописима донетим на основу закона, усклађеност плана са просторним планом општине, односно урбанистичким планом насеља, урбанистичким стандардима и нормативима и одлуком о приступању изради урбанистичког плана и да се о извршеној стручној контроли саставља извештај који садржи податке о извршеној контроли, са свим примедбама и ставовима по свакој примедби, те да се тај извештај доставља предузећу, односно другом правном лицу које је израдило урбанистички план, ради поступања по датим примедбама (члан 52); да се, пре подношења предлога урбанистичког плана органу надлежном за његово доношење, обавља јавни увид путем оглашавања у дневном и локалном листу о чијем се обављању стара надлежна општинска управа (члан 53).

Уставни суд је, увидом у прибављену документацију која се односи на поступак припреме и доношења оспореног Плана, утврдио: да је Одлуку о приступању изради Програма за израду оспореног Плана, донела Скупштина општине Сокобања, на седници одржаној 22. марта 2006. године; да је Одлука о приступању изради оспореног Плана донета на седници скупштине општине Сокобања од 13. јуна 2007. године и објављена у „Службеном листу општина“, број 11/07 и да је, према садржају у материјалноправном смислу ова одлука у сагласности са одредбама члана 46. Закона; да је за носиоца израде Плана одређена Дирекција за урбанизам и изградњу Сокобања (члан 50. Закона); да је на седници Комисије за планове од 7. децембра 2007. године разматран нацрт Плана, извршена стручна контрола и провера усклађености Плана; да је на истој седници донет закључак о упућивању нацрта Плана на јавни увид и одређено је да ће се јавни увид извршити у периоду од 8. јануара до 28. јануара 2008. године; да је обавештење о излагању Плана на јавни увид објављен на огласној табли у холу зграде Општинске управе општине Сокобања, на локалној РТВ „Сокобања“ и у дневном листу „Народне новине“, дана 26. децембра 2007. године; да је јавна седница Комисије за планове одржана 14. августа 2008. године, а настављена 2. септембра 2008. године; да је Комисија разматрала достављене примедбе грађана, проверавала став обрађивача и заузела став по свакој примедби. Како се радило о великом броју примедби, Комисија је заузела став да се након њиховог отклањања и уградње у нацрт Плана, исти достави Комисији на поновну стручну контролу. Стручна контрола извршена је 8. маја 2009. године, након чега је нацрт Плана поново упућен на јавни увид који је трајао 20 дана почев од 20. маја 2009. године. Јавни увид био је оглашен у дневном листу „Народне новине“, истакнут на огласној табли у холу Општинске управе Сокобања и оглашен путем локалних медија. Јавна седница

Комисије за планове на којој су грађани образложили своје примедбе одржана је 6. августа 2009. године, а затворене седнице Комисије одржане су 4. септембра, 29. октобра и 21. новембра 2009. године. Комисија је, након узимања ставова по примедбама донела закључак да се, након кориговања Плана у складу са заузетим ставовима Комисије за планове, предлог Плана упути на усвајање Скупштини општине Сокобања. Скупштина општине Сокобања је на седници одржаној 11. марта 2010. године донела одлуку о усвајању Плана детаљне регулације блока „Чука II“ у Сокобањи („Службени лист општине Сокобања“, број 2/10), а текстуални део Плана објављен је у „Службеном листу општине Сокобања“, број 7/10.

Код овако спроведеног поступка израде и доношења оспореног Плана, Уставни суд је оценио да је Скупштина општине Сокобања као доносилац Плана, поступила сагласно закону у погледу овлашћења за доношење оспореног акта и прописаним обавезама у погледу спровођења поступка припреме, израде и доношења оспореног Плана.

У односу на наводе иницијативе којима се оспорава законитост урбанистичког решења које се односи на катастарске парцеле подносиоца иницијативе, а које се у оспореном Плану налазе у намени заштитног зеленила, односно парковских површина, Уставни суд указује да није надлежан да одлучује о конкретним урбанистичким и грађевинским решењима која чине садржај оспореног Плана. Наиме, провера оправданости планских решења и провера усклађености Плана са законом и са плановима вишег реда, законом је поверена Комисији за планове као стручном телу које се именује из реда угледних стручњака из области просторног планирања и урбанизма и која је, у конкретном случају, у више наврата разматрала садржај решења која су Планом предложена и њихову усклађеност са плановима ширег подручја.

На основу изложеног и одредаба члана 46. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: УО-862/2010 од 8. септембар 2011. године

**Одлука о изменама и допунама Одлуке о условима
и начину постављања привремених објеката на јавним површинама
(„Службени лист града Београда“, број 11/05)**

Скупштина града Београда је у законским оквирима дефинисала јавне површине на територији Града, јер је чланом 3. Одлуке само прецизирала који простори на територији града Београда представљају јавне површине, сагласно Закону о планирању и изградњи.

Како се ниједан простор одређен чланом 3. Одлуке као јавна површина не односи на заједнички део зграде и уређаје у згради, већ на просторе

између зграда који су намењени за јавну употребу, према оцени Уставног суда, оспорене одредбе Одлуке нису у супротности са Законом о основама својинскоправних односа, нити са Законом о одржавању стамбених зграда којим је прописано да скупштина зграде уређује начин коришћења заједничких делова зграде. Имајући у виду да оспореном Одлуком није проширено значење појма јавне површине на законом дефинисани простор над којим се може успоставити заједничка недељива својина власника посебних делова зграде, то, према оцени Уставног суда, није повређено уставно начело којим је утврђена равноправност свих облика својине и обезбеђена њихова једнака правна заштита.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости члана 3. Одлуке о изменама и допунама Одлуке о условима и начину постављања привремених објеката на јавним површинама („Службени лист града Београда“, број 11/05).

2. Одбацују се захтеви за обуставу извршења појединачног акта, односно радње предузете на основу члана 3. Одлуке из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и законитости члана 3. Одлуке о изменама и допунама Одлуке о условима и начину постављања привремених објеката на јавним површинама („Службени лист града Београда“, број 11/05).

У иницијативама се наводи да члан 3. оспорене Одлуке није у сагласности са чланом 2. тачка 1. и чл. 68. до 70, чл. 77. до 79. и чланом 83. Закона о планирању и изградњи, јер се подзаконским актом не може мењати закон, а што је доносилац оспореног акта учинио проглашавањем целокупног градског земљишта јавном површином, чиме је противуставно и противзаконито проширио своје надлежности “на земљиште које нема третман јавних површина и које не представља државну својину”. Наиме, иницијатори сматрају да је Скупштина града Београда прекорачила своја овлашћења, када је својим прописом на другачији начин од Закона о планирању и изградњи, тј. супротно одредбама члана 2. овог закона, уредила појам “јавне површине”, тако што је проширила значење овог појма и на друге објекте и земљиште који представљају простор заједничке недељиве својине власника зграда, односно станова, локала и другог пословног простора и гаража, са свим правима и обавезама које им по Закону припадају. Полазећи од наведеног, иницијатори сматрају да доносилац оспореног акта није надлежан да својим прописом мења својинска права и на тај начин нарушава зајемчено право на мирно уживање својине и других имовинских права из

члана 58. Устава, а што је у супротности и са одредбама чл. 86. до 88. Устава и чл. 17. до 19. Закона о основама својинскоправних односа, као и са чланом 14. став 1. тачка 8) Закона о одржавању стамбених зграда. На крају, иницијатори од Уставног суда траже да обустави извршење појединачних аката и радњи предузетих на основу оспореног члана 3. Одлуке.

У одговору Скупштине града Београда наводи се да су неосновани наводи иницијатора да је члан 3. оспорене Одлуке (којим је извршена измена члана 6. основног текста Одлуке) у супротности са чланом 2. тачка 1. Закона о планирању и изградњи, с обзиром на то да је наведеном одредбом Закона јавна површина дефинисана као простор утврђен планом за објекте чије је коришћење, односно изградња од општег интереса у складу са прописима о експропријацији, а да се као примери јавне површине наводе јавни путеви, паркови, тргови и сл. У одговору се истиче да оспореном одредбом није на другачији начин дефинисан појам јавне површине од онога који је прописан наведеним Законом, већ је само прецизније дефинисано шта се, у смислу одредаба оспорене Одлуке, сматра јавном површином, односно прецизније је одређен простор на који се Одлука односи. Сагласно наведеном, доносилац оспореног акта сматра да члан 3. Одлуке није у супротности ни са једним чланом Закона о планирању и изградњи које су иницијатори навели у својим иницијативама (чл. 68. и 69, члан 70. став 6. и др.), као ни са чланом 195. Устава, јер Скупштина града Београда, као доносилац Одлуке, није прекорачила своја овлашћења тиме што је оспореним одредбама Одлуке само одредила просторе, односно дефинисала појам јавне површине, и таксативно их навела.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Одлуку о условима и начину постављања привремених објеката на јавним површинама у Београду („Службени гласник РС“, бр. 23/94, 1/95, 6/99, 2/01, 3/02, 12/02, 31/02 – пречишћени текст, 11/05, 29/07, 61/09, 24/10 и 10/11) донела је Скупштина града Београда на седници од 29. децембра 2004. године, на основу тада важећих прописа, и то: члана 10. Закона о изградњи објеката („Службени гласник СРС“, бр. 10/84, 24/85, 35/86, 37/88, 41/88 и 6/89, „Службени гласник РС“, бр. 53/93, 67/93 и 48/94), члана 22. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник СРС“, број 44/89 и „Службени гласник РС“, бр. 53/93, 67/93 и 48/94) и члана 11. тачка 4а и члана 24. Статута града Београда („Службени лист града Београда“, бр. 7/93, 9/93, 9/94 и 16/94). Овом одлуком прописани су услови и начин постављања и уклањања привремених објеката на територији града Београда (члан 1).

Оспорену Одлуку о изменама и допунама Одлуке о условима и начину постављања привремених објеката на јавним површинама у Београду („Службени лист града Београда“, број 11/05) донела је Скупштина града Београда, на седници одржаној 30. маја 2005. године, на основу члана 33. Закона 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 и 55/04) и члана 31. Статута града Београда („Службени лист града Београда“, бр. 14/04 и 30/04). Оспореним чланом 3. ове

одлуке, којим је измењен члана 6. основног текста Одлуке, прописано је да је јавна површина, у смислу ове одлуке, грађевинско земљиште намењено за јавно коришћење, и то: 1) улице, тргови, слободни простори између зграда намењени за јавну употребу, пролази између колонада, јавни пасажи, пешачке комуникације, интерне саобраћајнице, подземни пешачки пролази, подвожњаци, надвожњаци, јавна степеништа и мостови; 2) аутобуске и железничке станице, бензинске станице, паркинг простори, пристаништа и простор око њих; 3) паркови и друге јавне зелене површине; 4) спортски, забавни терени и простор око њих; 5) јавна купалишта (плаже, базени, вештачка језера и сл.), кејови и изграђене речне обале; 6) површине намењене за јавно коришћење у кругу просветних, културних, научних, здравствених и социјалних и других установа; 7) површине намењене за јавно коришћење у отвореним тржним центрима и сајмовима; 8) неизграђено грађевинско земљиште намењено за јавно коришћење; 9) друго грађевинско земљиште намењено за јавно коришћење.

Уставом Републике Србије утврђено је: да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (члан 58. став 1); 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 (члан 86. став 1); 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, да у државној имовини могу бити и друге ствари и права, у складу са законом, да физичка и правна лица могу стећи поједина права на одређеним добрима у општој употреби, под условима и на начин предвиђен законом, да се природна богатства користе под условима и на начин предвиђен законом, да се имовина аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, начин њеног коришћења и располагања, уређују законом (члан 87); да је коришћење и располагање пољопривредним земљиштем, шумским земљиштем и градским грађевинским земљиштем у приватној својини, слободно, да се законом могу ограничити облици коришћења и располагања, односно прописати услови за коришћење и располагање да би се отклонила опасност од наносења штете животnoj средини или да би се спречила повреда права и на законом заснованих интереса других лица (члан 88); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, организацију и коришћење простора (члан 97. тачка 12); да општина, преко својих органа, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности и коришћење грађевинског земљишта и пословног простора (члан 190. став 1. тач. 1. и 2); да статути, одлуке и сви други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом (члан 195. став 2).

Закон о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03, 34/06, 39/09-Одлука УС, 72/09 – други закон), у односу на који иницијатори траже оцену законитости оспорене Одлуке, престао је да важи 11. септембра 2009. године, на основу одредбе члана 222. став 1. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09 – исправка, 64/10 и 24/11).

Важећим Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09, 64/10 и 24/11), у односу на који се врши оцена законитости оспорене Одлике, прописано је: да израз „површина јавне намене“ употребљен у овом закону означава простор одређен планским документом за уређење или изградњу јавних објеката или јавних површина за које се утврђује општи интерес, у складу са законом (улице, тргови, паркови и др.) (члан 2. тачка б)); да грађевинско земљиште јесте земљиште одређено законом и планским документом као грађевинско, које је предвиђено за изградњу и редовно коришћење објеката, као и земљиште на којем су изграђени објекти у складу са законом и земљиште које служи за редовну употребу тих објеката, да се грађевинско земљиште користи према намени одређеној планским документом, на начин којим се обезбеђује његово рационално коришћење, у складу са законом (члан 82); да право својине на грађевинском земљишту у јавној својини има Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе (члан 83. став 3); да грађевинско земљиште може бити градско грађевинско земљиште и грађевинско земљиште ван граница градског грађевинског земљишта (члан 84); да градско грађевинско земљиште јесте земљиште у грађевинском подручју насељеног места које је као такво одређено планским документом, који се доноси за општину, град и град Београд, у складу са овим законом, да се планским документом којим се одређује градско грађевинско земљиште не мења се облик својине на земљишту које се одређује као градско грађевинско земљиште (члан 85); да постављање и уклањање мањих монтажних објеката привременог карактера на површинама јавне намене (киосци, летње и зимске баште, тезге и други покретни мобилијар), споменика и спомен обележја на површинама јавне намене, балон хала спортске намене, надстрешница за склањање људи у јавном превозу и пловећих постројења на водном земљишту, обезбеђује и уређује јединица локалне самоуправе (члан 146).

Чланом 19. Закона о основама својинскоправних односа („Службени лист СФРЈ“, бр. 6/80 и 36/90, „Службени лист СРЈ“, број 29/96 и „Службени гласник РС“, број 115/05) прописано је да право својине на посебном делу зграде може постојати на стану, пословној просторији или гаражи, односно гаражном месту и да на заједничким деловима зграде и уређајима у згради власници посебних делова зграде имају право заједничке недељиве својине.

Одредбом члана 14. став 1. тачка 8) Закона о одржавању стамбених зграда („Службени гласник РС“, бр. 44/95, 46/98, 1/01 – одлука УС, 101/05 и 27/11 – одлука УС) прописано је да скупштина зграде уређује начин коришћења заједничких делова зграде.

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, у које, поред осталог, спадају и уређивање, одржавање и коришћење пијаца, паркова, зелених, рекреационих и других јавних површина (члан 20. тачка 5)); да се одредбе овог закона које се односе на општину примењују и на град, ако овим законом није друкчије одређено (члан 23. став 4); да град

врши надлежности општине, као и друге надлежности и послове државне управе, који су му законом поверени, да град, у складу са законом, образује комуналну полицију, обезбеђује и организује вршење послова комуналне полиције (члан 24); да Скупштина општине, у складу са законом, доноси прописе и друге опште акте (члан 32. тачка 6)).

Закон о својини на деловима зграда („Службени лист СФРЈ“, бр. 43/65 и 57/65, „Службени гласник СРС“, бр. 29/73 и 52/73 и „Службени гласник РС“, број 38/96), у односу на који иницијатори траже оцену законитости оспорене Одлуке, престао је да важи на основу одлуке Савезног уставног суда ЈУ број 23/95 од 3. јула 1996. године, која је објављена у “Службеном гласнику Републике Србије”, број 38/96 од 12. септембра 1996. године.

Из наведених одредаба Устава и закона следи да је град овлашћен да преко својих органа, у складу са Уставом и законом, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности на својој територији, у које, поред осталог, спадају и уређивање, одржавање и коришћење пијаца, паркова, зелених, рекреационих и других јавних површина. Један од могућих видова коришћења јавних површина на територији јединице локалне самоуправе је и могућност постављања привремених објеката на оваквим површинама. Тако је чланом 146. Закона о планирању и изградњи прописано да постављање и уклањање мањих монтажних објеката привременог карактера на површинама јавне намене (киосци, летње и зимске баште, тезге и други покретни мобилијар), споменика и спомен обележја на површинама јавне намене, балон хала спортске намене, надстрешница за склањање људи у јавном превозу и пловећих постројења на водном земљишту, обезбеђује и уређује јединица локалне самоуправе. Наведена законска одредба представља правни основ како за доношење прописа којима јединица локалне самоуправе уређује питања у вези са постављањем и уклањањем привремених објеката на површинама јавне намене на својој територији, тако и за њихово извршавање, што значи да јединица локалне самоуправе има самосталну надлежност за уређење ових питања.

Сагласно наведеним законским овлашћењима, Скупштина града Београда је својим прописом уредила услове и начин постављања и уклањања привремених објеката на територији града Београда. Прописујући услове за постављање и уклањање привремених објеката на својој територији, Скупштина града Београда је чланом 3. оспорене Одлуке, којим је измењен члан 6. основног текста Одлуке, одредила шта се сматра јавном површином у смислу Одлуке о условима и начину постављања привремених објеката на јавним површинама у Београду. Јавна површина, у смислу наведене одлуке, је најпре дефинисана као грађевинско земљиште намењено за јавно коришћење, а затим је таксативно наведено шта се конкретно сматра јавном површином на територији града Београда. Јавне површине на територији града Београда, у смислу ове одлуке, су: 1) улице, тргови, слободни простори између зграда намењени за јавну употребу, пролази између колонада, јавни пасажии, пешачке комуникације, интерне саобраћајнице, подземни пешачки пролази, подвожњаци, надвожњаци, јавна степеништа и мостови; 2) аутобуске и железничке

станице, бензинске станице, паркинг простори, пристаништа и простор око њих; 3) паркови и друге јавне зелене површине; 4) спортски, забавни терени и простор око њих; 5) јавна купалишта (плаже, базени, вештачка језера и сл.), кејови и изграђене речне обале; 6) површине намењене за јавно коришћење у кругу просветних, културних, научних, здравствених и социјалних и других установа; 7) површине намењене за јавно коришћење у отвореним тржним центрима и сајмовима; 8) неизграђено грађевинско земљиште намењено за јавно коришћење; 9) друго грађевинско земљиште намењено за јавно коришћење. Одредбом члана 2. тачка б) Закона о планирању и изградњи је одређено значење израза "површина јавне намене" који се користи у овом закону, а који је, поред осталог, употребљен и у наведеном члану 146. овог закона. У Закону о планирању и изградњи "површина јавне намене" означава простор одређен планским документом за уређење или изградњу јавних објеката или јавних површина за које се утврђује општи интерес, у складу са законом (улице, тргови, паркови и др.). Из наведене одредбе Закона произлази да законодавац није таксативно навео шта се сматра јавном површином у смислу овог закона, већ је површину јавне намене дефинисао као простор одређен планским документом за уређење или изградњу јавних објеката или јавних површина за које се утврђује јавни интерес, у складу са законом и побројао само неке најтипичније просторе ове намене, попут улица, тргова и паркова, и на тај начин препустио јединици локалне самоуправе да својим актом прецизира који се простор на територији јединице локалне самоуправе сматра површином јавне намене, сагласно наведеним критеријумима из Закона. Оваквим прецизирањем је омогућено јединицама локалне самоуправе да ефикасније обезбеђују комунални ред и урбану дисциплину која је од виталног интереса за све грађане на њиховој територији.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да је Скупштина града Београда оспореним одредбама члана 3. Одлуке у законским оквирима дефинисала јавне површине на територији града Београда, јер је чланом 3. Одлуке само прецизирала који простори на територији града Београда представљају јавне површине, сагласно Закону о планирању и изградњи. Из тих разлога, према оцени Уставног суда, оспорене одредбе члана 3. Одлуке нису у супротности са одредбом члана 2. тачка б) Закона о планирању и изградњи.

У погледу навода иницијатора да оспорене одредбе члана 3. Одлуке нису у сагласности са одредбама Закона о планирању и изградњи из 2003. године којима је предвиђена подела грађевинског земљишта на јавно и остало грађевинско земљиште (члан 68. Закона) и уређена питања која се односе на јавно грађевинско земљиште, одређивање јавног грађевинског земљишта и остало грађевинско земљиште (чл. 69, 70. и 79. Закона), Уставни суд је констатовао да је важећим Законом о планирању и изградњи из 2009. године подела грађевинског земљишта извршена на другачији начин, тако да је одредбама члана 84. овог закона предвиђено да грађевинско земљиште може бити градско грађевинско земљиште и грађевинско земљиште ван граница градског грађевинског земљишта, па су из овог закона изостале одредбе које се односе на јавно грађевинско земљиште и остало грађевинско

земљиште, као врсте грађевинског земљишта, како је то било предвиђено Законом из 2003. године. Што се, пак тиче одредаба чл. 77. и 78. Закона о планирању и изградњи из 2003. године, којима је регулисана накнада за коришћење грађевинског земљишта и која се, сагласно члану 220. Закона о планирању и изградњи из 2009. године, плаћа у складу са наведеним одредбама Закона из 2003. године, док се ова накнада не интегрише у порез на имовину, Уставни суд је оценио да се ове одредбе Закона не могу довести у правну везу са оспореним одредбама члана 3. Одлуке, којима су одређене јавне површине на којима се могу постављати привремени објекти.

Поводом навода иницијатора да су оспореним чланом 3. Одлуке обухваћени и простори који представљају простор заједничке недељиве својине власника зграда, односно станова, локала и другог пословног простора и гаража и да је на тај начин повређено Уставом зајемчено право на приватну, задружну и јавну својину и на правну заштиту свих облика својине, из члана 86. Устава, Уставни суд је оценио да простори који су одређени чланом 3. Одлуке као јавне површине не могу представљати простор над којим се може успоставити заједничка недељива својина, јер је одредбом члана 19. став 2. Закона о основама својинскоправних односа прописано да на заједничким деловима зграде и уређајима у згради власници посебних делова зграде имају право заједничке недељиве својине. Наиме, ниједан простор одређен чланом 3. Одлуке као јавна површина се не односи на заједнички део зграде и уређаје у згради, већ на просторе између зграда који су намењени за јавну употребу, тако да, према оцени Уставног суда, оспорене одредбе Одлуке нису у супротности са чланом 19. став 2. Закона о основама својинскоправних односа, нити са чланом 14. став 1. тачка 8) Закона о одржавању стамбених зграда којим је прописано да скупштина зграде уређује начин коришћења заједничких делова зграде, с обзиром на то да се у конкретном случају не ради о заједничким деловима зграда. Имајући у виду да доносилац оспорене Одлуке није проширио значење појма јавне површине на законом дефинисани простор над којим се може успоставити заједничка недељива својина власника посебних делова зграде, то, према оцени Уставног суда, није повређено уставно начело којим је утврђена равноправност свих облика својине и обезбеђена њихова једнака правна заштита.

Како иницијатор није навео разлоге због којих сматра да оспорене одредбе члана 3. предметне Одлуке нису у сагласности са одредбама члана 87. Устава којима је утврђено шта чини државну имовину и одредбама члана 88. Устава, којима је утврђено да је коришћење и располагање пољопривредним земљиштем, шумским земљиштем и градским грађевинским земљиштем у приватној својини слободно, то Суд у том делу иницијативе није извршио оцену уставности, јер није нашао да постоји правна веза између оспореног члана 3. Одлуке и наведених одредаба Устава.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд није нашао основа за покретање поступка поводом поднетих иницијатива, па сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), иницијативе није прихватио.

Како је Суд донео коначну одлуку, захтеве за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу оспореног члана 3. Одлуке 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: IY-260/2006 од 20. октобар 2011. године

4.4 Локалне комуналне таксе

Одлука о локалним комуналним таксама града Смедерева Таксена тарифа – тарифни број 7. тачка 5. алинеја 2. („Службени лист града Смедерева“, број 2/10)

Законом о финансирању локалне самоуправе допуштена је могућност да скупштина јединице локалне самоуправе одређује различиту висину локалне комуналне таксе, као свог изворног прихода, у зависности од Законом утврђених критеријума, а њено дискреционо овлашћење да се определи за један или више тих критеријума је у функцији реализације уставног принципа из члана 91. став 2. Устава, будући да је скупштина јединице локалне самоуправе овлашћена да процењује ниво економске моћи таксених обвезника, као и да у складу са тим показатељима одређује обвезнике, олакшице, рокове и начин плаћања локалних комуналних такса.

Чињеница да Влада, до доношења оспорене Одлуке, није реализовала своје законом прописано овлашћење да утврди највиши износ за одређене локалне комуналне таксе, међу којима је и локална комунална такса за истицање фирме на пословном простору, не чини оспорену одредбу незаконитом. Упуштање Уставног суда у оцену адекватности висине оспорене локалне комуналне таксе представљало би оцену целисходности оспорене одредбе, што је изван надлежности Уставног суда.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости тарифног броја 7. тачка 5. алинеја 2. Таксене тарифе, која чини саставни део Одлуке о локалним комуналним таксама града Смедерева („Службени лист града Смедерева“, број 2/10).

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачног акта, односно радње предузете на основу тарифног броја 7. тачка 5. алинеја 2. Таксене тарифе Одлуке из тачке 1.

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости тарифног броја 7. тачка 5. алинеја 2. Таксене тарифе, која чини саставни део Одлуке о локалним комуналним таксама града Смедерева („Службени лист града Смедерева“, број 2/10). У иницијативи се наводи да је одредбом члана 15. став 2. Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06) прописано да Влада утврђује максимални износ комуналних такса које прописују локалне самоуправе, а будући да их није утврдила, по мишљењу иницијатора, нису испуњени уставни и законски услови за прописивање комуналних такса од стране локалних самоуправа, а посебно не на начин како је то учињено оспореном Одлуком. Иницијатор изричито оспорава уставност и законитост тарифног броја 7. тачка 5. алинеја 2. Таксене тарифе наведене Одлуке, из разлога што је висина предметне таксе одређена само на основу делатности коју обавља привредни субјекат, наводећи да није јасно како се дошло до износа таксе за сваку конкретну делатност, односно који параметри су коришћени за њено одређивање, јер нису цењени површина и техничко-употребне карактеристике објеката, као и зона у којој се објекат налази. Из наведених разлога, иницијатор сматра да је доносилац акта као искључиви критеријум узео врсту делатности коју привредни субјекат обавља, што сматра да је супротно члану 17. Закона о финансирању локалне самоуправе. Поред овога, иницијатор сматра да приликом одређивања висине локалне комуналне таксе у оспореном делу тарифног броја 7. тачка 5. Таксене тарифе није уважен уставни захтев из члана 91. став 2. Устава према коме се обавеза плаћања пореза и других дажбина заснива на економској снази обвезника. Стога се, по мишљењу иницијатора, на овај начин оспореном одредбом предметног акта врши дискриминација привредних субјеката који обављају исту делатност на територији различитих локалних самоуправа, с обзиром на то да се износи такса између локалних самоуправа разликују за привредне субјекте са истом делатношћу. С тим у вези, иницијатор износи мишљење да је локална самоуправа, до утврђивања максималног износа такса од стране Владе, само овлашћена да затечене износе комуналних такса у време ступања на снагу Закона о финансирању локалне самоуправе, усклади са порастом трошкова живота. Ово стога што, по наводима иницијатора, у оквиру исте делатности постоје привредни субјекти са врло различитим степеном економске снаге, те је одређивање висине локалне комуналне таксе за истицање фирме у износу који је одређен оспореним делом тарифног броја 7. Таксене тарифе неадекватно, без узимања у обзир и других корективних критеријума предвиђених чланом 17. Закона о финансирању локалне самоуправе. Иницијатор предлаже Уставном суду да, до доношења коначне одлуке, обустави извршење појединачних аката, односно радњи на основу оспореног дела наведеног тарифног броја.

У одговору доносиоца акта наводи се да је оспорена Одлука донета у складу са одредбама Закона о финансирању локалне самоуправе и да су

тачком 5. тарифног броја 7. Таксене тарифе ове одлуке обухваћена правна лица и њихове пословне јединице из области производње индустријских гасова, будући да је то изузетно профитабилна делатност коју обављају велика предузећа. Давалац одговора указује и на Одлуку Уставног суда IY број 11/2006 у којој је, поред осталог, наведено да је одређивање локалне комуналне таксе за истицање фирме на пословном простору, као локалног јавног прихода, предмет самосталног уређивања од стране скупштине јединице локалне самоуправе, те да би упуштање у оцену адекватности износа наведене таксе представљало оцену целисходности оспорене одредбе, што не спада у надлежност Уставног суда, у смислу члана 167. Устава.

У спроведеном поступку, на основу садржине навода поднете иницијативе, Уставни суд је утврдио да је предмет оспоравања у овом уставносудском поступку тарифни број 7. тачка 5. алинеја 2. Таксене тарифе Одлуке којом је прописано да се за истакнуту фирму на пословном простору утврђује локална комунална такса у годишњем износу за правна лица и њихове пословне јединице, без обзира на зону у којој послују, и то за производњу индустријских гасова, у износу од 1.620.000,00 динара.

За оцену уставности оспорене одредбе, према оцени Суда, од значаја су одредбе Устава којима је утврђено: 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 средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалних самоуправа 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 уређује и обезбеђује систем локалне самоуправе (члан 97. тачка 3) и да се послови јединице локалне самоуправе финансирају из изворних прихода јединице локалне самоуправе и буџета Републике Србије, у складу са законом (члан 188. став 4).

За оцену законитости оспорене одредбе Одлуке од правног значаја су одредбе Закона о финансирању локалне самоуправе којима је прописано: да су локалне комуналне таксе један од изворних прихода локалне самоуправе (члан 6. тачка 3)); да стопе изворних прихода, као и начин и мерила за одређивање висине локалних такси и накнада утврђује скупштина јединице локалне самоуправе својом одлуком, у складу са законом (члан 7. став 1); да скупштина јединице локалне самоуправе може уводити локалне комуналне таксе за коришћење права, предмета и услуга (члан 11. став 1); да се локалне комуналне таксе, између осталог, могу уводити за истицање фирме на пословном простору (члан 15. став 1. тачка 1)), с тим што ће Влада утврдити највиши износ за локалне комуналне таксе из става 1. тач. 1) до 3) овог члана, на предлог Министарства финансија, које ће претходно о томе прибавити мишљење Комисије за финансирање локалне самоуправе (члан 15. став 2); да фирма, у смислу овог закона, јесте сваки истакнути назив или име које упућује на то да правно или физичко лице обавља

одређену делатност (члан 16. став 1); 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 (члан 17); 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).

Из наведених одредаба Устава и закона, према оцени Суда, произлази да се приходи јединица локалне самоуправе уређују законом и да је скупштина јединица локалне самоуправе законом овлашћена да уводи локалне комуналне таксе, при чему су јасно одређене границе овлашћења скупштине јединице локалне самоуправе.

Разматрајући оспорену одредбу тарифног броја 7. тачка 5. алинеја 2. Таксене тарифе наведене Одлуке са становишта навода изнетих у иницијативи, Уставни суд налази да такса за истицање фирме на пословном простору представља локалну комуналну таксу која је изворни приход јединице локалне самоуправе и коју скупштина јединице локалне самоуправе уређује својим актом, у складу са законом. Када је у питању одређивање различите висине локалне комуналне таксе таксеним обвезницима, Уставни суд констатује да је одредбама чл. 17. и 18. Закона о финансирању локалне самоуправе допуштена могућност скупштини јединице локалне самоуправе да одређује различиту висину ових такса у зависности од Законом утврђених критеријума, а то су: врста делатности, површина и техничко-употребне карактеристике објекта, као и делови територије, односно зоне у којима се налазе објекти, предмети или врше услуге за које се плаћају таксе, те да се актом скупштине јединице локалне самоуправе којом се уводи локална комунална такса утврђују обвезници, висина, олакшице, рокови и начин плаћања локалне комуналне таксе. Имајући у виду формулацију и правну садржину наведених законских одредаба, Уставни суд сматра да јединица локалне самоуправе има законску могућност, али и не законску обавезу да, приликом одређивања различите висине локалних комуналних такса, узме у обзир један или више наведених законских критеријума из члана 17. Закона о финансирању локалне самоуправе. Наведени Закон не садржи овлашћење јединице локалне самоуправе да приликом одређивања висине локалних комуналних такса (па и таксе за истицање фирме на пословном простору) може прописивати друге критеријуме, осим оних који су Законом предвиђени, а да ли ће се определити за један или више ових критеријума ствар је искључиво саме скупштине јединице локалне самоуправе и спада у домен њене дискреционе процене.

У погледу навода иницијатора да се оспореним одредбама повећују одредбе Устава о забрани дискриминације по било ком основу (члан 21. ст. 1. и 3) и плаћања пореза и других дажбина према економској моћи обвезника (члан 91. став 2), Уставни суд сматра да се ови уставни принципи, у области локалних комуналних такса као врсти локалних јавних прихода, не могу тумачити у апсолутном смислу, те да оспорена регулатива у овом уставносудском поступку не садржи њихову повреду. Према оцени

Уставног суда, примена једног или више законских критеријума за одређивање висине локалних комуналних такса је управо у функцији реализације уставног принципа из члана 91. став 2. Устава, будући да је скупштина јединице локалне самоуправе овлашћена да на основу ових критеријума процењује ниво економске моћи таксених обвезника, као и да у складу са тим показатељима, одређује обвезнике, олакшице, рокове и начин плаћања локалних комуналних такса.

У погледу навода иницијатора о томе да Влада, до доношења наведене Одлуке, није реализовала законско овлашћење из члана 15. став 2. Закона о финансирању локалне самоуправе, тако што није утврдила највиши износ за локалне комуналне таксе из става 1. тач. 1) до 3) члана 15. став 1. (међу којима је и локална комунална такса за истицање фирме на пословном простору), Суд оцењује да то не чини оспорену одредбу незаконитом, будући да је висина овог локалног јавног прихода предмет самосталног уређивања од стране скупштине јединице локалне самоуправе (као њеног изворног јавног прихода). Стога би упуштање Уставног суда у оцену адекватности висине оспорене локалне комуналне таксе за истицање фирме на пословном простору за таксног обвезника наведеног у оспореном тарифном броју 7. тачка 5. алинеја 2. Таксене тарифе наведене Одлуке представљало оцену целисходности оспорене одредбе, што је изван оквира надлежности Уставног суда утврђене чланом 167. Устава.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да се у случају оспорене одредбе доносилац акта кретао у границама својих уставних и законских овлашћења, па није прихватио поднету иницијативу, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

Захтев за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи које су предузете на основу оспорене одредбе тарифног броја 7. тачка 5. алинеја 2. Таксене тарифе наведене Одлуке, Уставни суд је одбацио, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, јер је донео коначну одлуку у овој правној ствари.

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: IУо-1445/2010 од 8. септембра 2011. године

Одлука о локалним комуналним таксама
Тарифа локалних комуналних такси – тарифни број 12.
(„Службени лист општине Суботица“, бр. 39/07 и 40/07
и „Службени лист града Суботице“, бр. 34/08 и 6/10)

Скупштина града је била овлашћена да на уређеним и обележеним местима на којима се наплаћује коришћење паркинг простора (без обзира на то да ли се паркинг налази на јавној површини или приватној парцели)

својом одлуком уведе локалну комуналну таксу за коришћење простора за паркирање друмских моторних и прикључних возила и да као обвезника таксе из овог тарифног броја утврди правно лице, предузетника и физичко лице које организује и наплаћује коришћење паркинга простора.

Увођењем наведене локалне комуналне таксе ни на који начин се не ограничава слобода обављања привредних делатности на јединственом тржишту, односно слободна конкуренција тржишних субјеката.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба Тарифног броја 12. Тарифе локалних комуналних такси, која је саставни део Одлуке о локалним комуналним таксама („Службени лист Општине Суботица“, бр. 39/07 и 40/07 и „Службени лист града Суботице“, бр. 34/08 и 6/10).

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачног акта, односно радње предузете на основу одредаба Одлуке из тачке 1.

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба Тарифног броја 12. Тарифе локалних комуналних такси, која је саставни део Одлуке о локалним комуналним таксама („Службени лист Општине Суботица“, бр. 39/07 и 40/07 и „Службени лист града Суботице“, бр. 34/08 и 6/10). Подносилац иницијативе наводи да се у вршењу регистроване делатности 63214 – услуге у друмском саобраћају, бави давањем на коришћење паркинга места за паркирање возила на паркиралишту које је уредио унутар своје приватне парцеле. Сматра да прописивање да је обвезник локалне комуналне таксе из Тарифног броја 12. Тарифе наведене Одлуке правно лице, предузетник и физичко лице које организује и наплаћује коришћење паркинга простора није у складу са чланом 12. Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06), јер правно лице, предузетник и физичко лице које организује и наплаћује коришћење паркинга простора није непосредан корисник права, предмета и услуга за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе, већ је то физичко или правно лице које непосредно користи паркинга место за паркирање возила. Иницијатор истиче да је могуће да се паркинга простори и не користе од стране правних и физичких лица, те да у том случају правно лице, предузетник и физичко лице које организује и наплаћује коришћење паркинга простора остане без накнаде за паркирање. С тим у вези, наводи да Служба за утврђивање и наплату локалних јавних прихода Градске управе Града Суботице разрезава наведену таксу тако што број паркинга места, без обзира на то да ли се и у ком

обиму користе, множи са прописаном висином ове таксе, чиме се утврђује месечни износ таксе. Поред тога, истиче да прописивање да је обвезник ове таксе свако правно лице, предузетник и физичко лице које организује и наплаћује коришћење паркинг простора, независно од тога чији је простор који се користи за паркирање (тј. да ли се ради о приватној парцели или о уређеној јавној површини), није у складу са одредбама Закона о комуналним делатностима („Службен гласник РС“, бр. 16/097 и 42/98) којима је уређено шта се сматра комуналним објектима.

По мишљењу иницијатора, прописивање локалне комуналне таксе „за коришћење паркинг простора који неко у свом дворишту, на сопственој парцели, изгради у циљу привређивања“, у супротности је са одредбама Устава Републике Србије којима се прописује слобода предузетништва, односно једнаки положај на тржишту. Наиме, према наводима иницијатора, предузетници који су регистровани за вршење привредне делатности - услуге у друмском саобраћају, прописивањем наведене таксе доведени су у неједнак положај са другим привредницима из разлога што им се „поред свих осталих дажбина које плаћају као и други привредници, намеће противзаконито и ова дажбина“.

Иницијативом је затражено од Уставног суда да, до доношења коначне одлуке о уставности и законитости одредаба Тарифног броја 13. Тарифе наведене Одлуке, обустави извршење појединачних аката и радњи који су донети, односно предузети на основу оспорених одредаба Одлуке, јер би њиховим извршавањем могле наступити неотклоњиве штетне последице.

У одговору доносиоца оспореног акта наводи се да је Скупштина града Суботице увела оспореним актом наведену таксу у складу са одредбама члана 11. став 1, члана 15. став 1. тачка 13) и члана 18. Закона о финансирању локалне самоуправе, те да наводи иницијатора у целини нису основани. Давалац одговора, поред осталог, истиче да се прописивањем наведене таксе не ограничава слобода предузетништва, односно слободна конкуренција привредних субјеката, као и чињеницу да је правни основ за доношење оспорене Одлуке Закон о финансирању локалне самоуправе, а не Закон о комуналним делатностима у односу на кога иницијатор оспорава предметни акт.

У спроведеном поступку, на основу садржине навода поднете иницијативе, Уставни суд је утврдио да су предмет оспоравања у овом уставносудском поступку одредбе Тарифног броја 12. Тарифе локалних комуналних такси Одлуке о локалним комуналним таксама („Службени лист Општине Суботица“, бр. 39/07 и 40/07), које су уведене чланом 2. Одлуке о изменама и допунама Одлуке о локалним комуналним таксама („Службени лист града Суботице“, број 34/08). Наведена Одлука претрпела је измене и допуне ступањем на снагу Одлуке о изменама и допунама Одлуке о локалним комуналним таксама („Службени лист града Суботице“, број 6/10), али оне нису од утицаја на одлучивање у овој правној ствари.

Оспореним одредбама Тарифног броја 12. Тарифе локалних комуналних такси наведене Одлуке прописано је: да се за коришћење простора за

паркирање друмских моторних возила на уређеним и обележеним местима где се наплаћује цена коришћења паркинг простора утврђује такса у месечном износу од 55,00 динара по паркинг месту (став 1); да се за јавно предузеће за обављање делатности организовања и одржавања јавних простора за паркирање путничких аутомобила на територији Града чији је оснивач Скупштина града утврђује такса у износу од 50% таксе из претходног става (став 2); да је обвезник таксе из овог тарифног броја правно лице, предузетник и физичко лице које организује и наплаћује коришћење паркинг простора (став 3) и да се ова такса плаћа на основу решења Службе за утврђивање и наплату локалних јавних прихода Градске управе у корист рачуна 840-741532843-84 (став 4).

За оцену уставности оспорених одредаба предметне Одлуке, према оцени Суда, од значаја су одредбе Устава којима је утврђено: да економско уређење у Републици Србији почива на тржишној привреди, отвореном слободном тржишту, слободи предузетништва, самосталности привредних субјеката и равноправности приватне и других облика својине, те да је Република Србија јединствено привредно подручје са јединственим тржиштем роба, рада, капитала и услуга (члан 82. ст. 1. и 2); да је предузетништво слободно и да се може ограничити само законом, ради заштите здравља људи, животне средине и природних богатстава и ради безбедности Републике Србије (члан 83); 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 се јемче приватна, задружна и јавна својина, да је јавна својина државна својина, својина аутономне покрајине и својина јединице локалне самоуправе и да сви облици својине имају једнаку правну заштиту (члан 86. став 1); да се средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалних самоуправа 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 уређује и обезбеђује систем локалне самоуправе (члан 97. тачка 3); да се послови јединице локалне самоуправе финансирају из изворних прихода јединице локалне самоуправе и буџета Републике Србије, у складу са законом (члан 188. став 4).

За оцену законитости оспорених одредаба Тарифног броја 12. Тарифе наведене Одлуке од правног значаја су одредбе Закона о финансирању локалне самоуправе, којима је прописано: да су локалне комуналне таксе један од изворних прихода локалне самоуправе (члан 6. тачка 3)); да стопе изворних прихода, као и начин и мерила за одређивање висине локалних такси и накнада утврђује скупштина јединице локалне самоуправе својом одлуком, у складу са законом (члан 7. став 1); да скупштина јединице локалне самоуправе може уводити локалне комуналне таксе за коришћење права, предмета и услуга (члан 11. став 1); 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 (члан 13. став 1); да се локалне комуналне таксе могу уводити и за коришћење простора за паркирање друмских моторних и прикључних возила на уређеним и обележеним местима (члан 15. став 1. тачка 13)); 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).

Из наведених одредаба Устава и закона произлази да се приходи јединица локалне самоуправе уређују законом и да је скупштина јединице локалне самоуправе овлашћена да уводи локалне комуналне таксе, при чему су јасно одређене границе овлашћења скупштине јединице локалне самоуправе. У складу са тим, Законом о финансирању локалне самоуправе уређени су битни елементи локалне комуналне таксе тако што је прописано ко је таксени обвезник, моменат настанка таксене обавезе, основи за увођење таксе и др. Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да је Скупштина града Суботице била овлашћена да својом одлуком уведе и таксу на уређеним и обележеним местима где се наплаћује цена коришћења паркинга простора за коришћење простора за паркирање друмских моторних и прикључних возила (без обзира на то да ли се паркинг налази на јавној површини или приватној парцели) и да ближе уреди обвезнике, висину, олакшице и начин плаћања ове таксе. По оцени Суда, уређујући наведена питања на начин предвиђен оспореним одредбама Тарифног броја 12. Тарифе наведене Одлуке, доносилац акта се кретао у границама својих уставних и законских овлашћења.

У погледу навода иницијатора да се оспореним одредбама Одлуке повређују одредбе Устава којима се јемчи слобода предузетништва и једнаки правни положај на тржишту, Уставни суд сматра да се увођењем наведене локалне комуналне таксе ни на који начин не ограничава слобода обављања привредних делатности на јединственом тржишту, односно слободна конкуренција тржишних субјеката, јер се ови уставни принципи не могу тумачити у апсолутном смислу, а ограничење слободе предузетништва је могуће предвидети само законом, и то из Уставом прописаних разлога. Такође, полазећи од уставних принципа равноправности приватне и других облика својине, Уставни суд сматра да, са уставноправног становишта, за увођење наведене таксе није од релевантног утицаја околност да ли су паркинг простори у јавној или приватној својини.

У погледу навода иницијатора о несагласности оспорених одредаба Тарифног броја 12. Тарифе наведене Одлуке са Законом о комуналним делатностима, Уставни суд није нашао основа за утврђивање несагласности оспореног Тарифног броја са тим законом, будући да су локалне комуналне таксе, као приходи јединица локалне самоуправе, уређени Законом о финансирању локалне самоуправе, а не Законом о комуналним делатностима, те да, стога, одлука јединице локалне самоуправе о увођењу локалних комуналних такси представља само реализацију законског овлашћења из члана 18. овог закона.

Захтев за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи које су предузете на основу оспорених одредаба Тарифног броја 12. Тарифе наведене Одлуке, Уставни суд је одбацио, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), јер је донео коначну одлуку у овој правној ствари.

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: УО-1223/2010 од 8. децембра 2011. године

4.5. Комуналне и друге делатности

Одлука о јавним паркиралиштима
(„Службени лист Општине Суботица“, бр. 12/05 и 3/08)
– члан 12. став 2, члан 17. став 1, члан 18. тачка а), члан 21.
и члан 21д тачка б)

Доплатна карта коју је корисник дужан да плати кад поступа супротно условима и начину коришћења јавног паркиралишта прописаним Одлуком, полазећи од начина на који је уређена, има у суштини карактер казне за повреду прописом, односно уговором предвиђеног начина коришћења паркиралишта, па има елементе уговорне казне која се, сагласно Закону о облигационим односима, не може прописивати, односно уговарати за неизвршење новчане обавезе. Како је оспореном Одлуком прописан „посебан правни основ“ за заснивање уговорног односа између корисника паркиралишта и даваоца услуге, који даваоцу услуге даје право да стиче приход кроз посебну вишеструко већу цену-доплатну карту која се не може довести у везу са законом утврђеним елементима за образовање цена и којом се доводи у питање опште начело у заснивању двостраних уговора – начело једнаке вредности узајамних давања уговорних страна, оспорене одредбе Одлуке којима је уређена доплатна карта нису у сагласности са законом.

Уставни суд је такође имао у виду да је исто поступање корисника прописано и као основ за доплатну карту и као повреда Одлуком одређеног начина коришћења паркиралишта за који се кориснику услуге може изрећи новчана казна за прекршај, те је оценио да је уставноправно неприхватљиво да се кориснику утврђује више (различитих) новчаних обавеза по основу истог начина коришћења паркиралишта.

Уставни суд је констатовао и да доношењем ове одлуке мења раније изражени став који је заузео у предмету у којем је извршио оцену уставности оспореног општег акта поводом истог спорног правног питања (карактера доплатне карте) у односу на раније важећи Устав од 1990.

године, а оцену законитости у односу на Закон о комуналним делатностима, као и Закон о локалној самоуправи који је у међувремену престао да важи, док је оцену уставности одредаба члана 21. Одлуке која је предмет овог поступка, сагласно одредбама члана 167. Устава, извршио у односу на Устав који је на снази, полазећи од Уставом утврђених начела јединства правног система, владавине права, те Уставом зајемчених права грађана.

Како се у току поступка пред Уставним судом у вези са прописаним плаћањем накнаде за коришћење јавног паркиралишта основано поставило питање шта корисник плаћа предвиђеном накнадом (само накнаду за извршену комуналну услугу управљања и одржавања јавних паркиралишта, сагласно Закону о комуналним делатностима или евентуално и „накнаду“ за коришћење обележених простора за паркирање за које јединица локалне самоуправе, на основу Закона о финансирању локалне самоуправе, може увести локалну комуналну таксу), Суд је оценио да се ради о постојању закона који (истовремено) овлашћују јединицу локалне самоуправе да својим актима на различит начин уређује обавезу плаћања по истом основу – коришћења простора за паркирање моторних возила (осим гаража), и то као накнаду даваоцу услуге, сагласно Закону о локалној самоуправи и Закону о комуналним делатностима или као локалну комуналну таксу која је приход буџета, сагласно Закону о финансирању локалне самоуправе. Полазећи од наведеног, Уставни суд је одлучио да, у складу са чланом 105. Закона о Уставном суду, обавести Народну скупштину о уоченим проблемима у остваривању уставности и законитости, јер се, по схватању Суда, постојањем више закона који дају основ да се у суштини исти односи актима јединице локалне самоуправе уређују на различит начин доводи у питање Уставом утврђено начело владавине права и јединствености правног поретка.

Уставни суд донео је

О Д Л У К А

1. Утврђује се да одредбе члана 21. и одредба члана 21д тачка б) у делу који гласи: „и доплатну карту“, Одлуке о јавним паркиралиштима („Службени лист општине Суботица“, бр. 12/05 и 3/08), нису у сагласности с Уставом и законом.

2. Обуставља се поступак за оцену уставности и законитости одредаба члана 12. став 2, члана 17. став 1, члана 18. тачка а) и члана 21д тачка б) у преосталом делу, Одлуке из тачке 1.

3. Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости Ценовника ЈКП „Паркинг“ Суботица („Службени лист Општине Суботица“, број 24/08).

Образложење

Уставном суду поднете су иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 21. Одлуке наведене у изреци. Подносиоци иницијатива сматрају да оспорене одредбе Одлуке нису у сагласности са чланом 24. Закона о комуналним делатностима којима су прописани елементи за образовање цена комуналних услуга. Ово из разлога што у наведеном члану Закона „не постоји основ за увећање цене услуге 50 пута“, те стога давалац услуге, како се наводи, наплатом доплатне карте, без икаквог законског основа, поступа као прекршајни орган. Оспорени члан Одлуке, по мишљењу подносилаца иницијативе, у супротности је и са одредбом члана 270. став 3. Закона о облигационим односима према којој уговорна казна не може бити уговорена за новчане обавезе, као и са одредбама члана 277. Закона о облигационим односима, јер прописује да у новчаној облигацији дужник дугује новчану казну, уместо затезну камату. Истиче се и да се на основу оспорених одредаба Одлуке успоставља неравноправан однос грађанина као корисника у односу на даваоца услуге. Оспорени члан Одлуке, будући да је супротан закону, како се наводи у иницијативама, истовремено је у супротности и са Уставом. У једној од иницијатива тражена је и оцена уставности и законитости Ценовника ЈКП „Паркинг“ Суботица из тачке 3. изреке у делу у коме је одређена висина доплатне карте.

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), иницијативу за оцену уставности и законитости одредаба члана 21. Одлуке издвојио из предмета ГУл-3/2009 и спојио са предметом ГУл-16/2009. Такође, Суд је и касније поднету иницијативу за оцену уставности и законитости одредбе члана 21. Одлуке, поводом које је формиран предмет ГУл-91/2009, спојио са предметом ГУл-16/2009, ради вођења јединственог поступка.

У одговору Скупштине града Суботица наводи се: да је Одлука о јавним паркиралиштима донета на основу овлашћења из члана 13. Закона о комуналним делатностима, према коме скупштина општине прописује услове и начин организовања послова у вршењу комуналних делатности и услове за коришћење комуналних производа, односно комуналних услуга; да су послови управљања и одржавања јавних паркиралишта у општини Суботица одређени комуналном делатношћу и да их обавља ЈКП „Паркинг“ Суботица које је основано ради вршења ових послова; да је прописивање обавезе плаћања доплатне карте корисницима комуналне услуге у случајевима и на начин одређен чланом 21. Одлуке у складу са овлашћењем скупштине града садржаним у Закону о комуналним делатностима да прописује опште услове за обављање комуналних делатности, да као такву одреди и обављање послова у вези са коришћењем јавних простора за паркирање, те да одреди корисника услуге, правила коришћења комуналног објекта, односно услуге и начин плаћања цене за извршену услугу; да одредбе Одлуке

о јавним паркиралиштима које се односе на доплатну карту одређују да је реч о посебној карти за пружање услуге паркирања, која не представља ни уговорну казну, нити казну за учињени прекршај, већ карту коју корисник услуга плаћа у случају да до тог момента паркирање није платио на начин како је то прописано Одлуком, а њена висина, као посебне врсте карте прописана је ценовником који је одобрен од стране оснивача.

Доносилац оспореног акта је поднеском од 26. октобра 2011. године тражио да Уставни суд застане са поступком оцене уставности и законитости оспорене Одлуке јер је, како наводи „у току поступак израде нацрта Одлуке о изменама и допунама Одлуке о јавним паркиралиштима ради усклађивања оспорених одредаба са Уставом и важећим законима...која ће бити стављена на дневни ред следеће седнице Скупштине града Суботице“. У вези са наведеним захтевом, Уставни суд је констатовао да је одредбом члана 55. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано да Суд може на захтев доносиоца оспореног општег акта, пре доношења одлуке о уставности или законитости, да застане са поступком и да могућност доносиоцу да у одређеном року отклони уочене неуставности или незаконитости, те да из наведене одредбе Закона не произлази обавеза застајања са поступком у случају када доносилац оспореног општег акта поднесе такав захтев. Имајући у виду да је поступак покренут Решењем Суда од 18. фебруара 2010. године, да је у Уставном суду поводом отворених уставноправних питања одржан консултативни састанак 29. марта 2011. године коме је присуствовао и представник доносиоца оспореног акта, да је захтев поднет 26. октобра, односно непосредно пред одржавање седнице Уставног суда заказане за 27. октобар 2011. године, да је у наведеном предмету предложено доношење одлуке у вези са утврђивањем неуставности и незаконитости оних одредаба оспорене Одлуке којима је уређена доплатна карта, те да се не дира у прописану обавезу плаћања „редовне“ накнаде за коришћење јавног паркиралишта, као и да би Суд извршио оцену оспорених одредаба Одлуке и у време њиховог важења, Суд није прихватио захтев да застане са поступком у овом предмету.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорену Одлуку о јавним паркиралиштима („Службени лист Општине Суботица“, бр. 12/05 и 3/08) донела Скупштина општине Суботица, на основу члана 13. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98) и члана 12. став 1. тачка 4. Статута општине Суботица („Службени лист Општине Суботица“, бр. 19/02, 59/04 и 61/04) и да су Одлуком уређени услови и начин организовања послова у вршењу комуналне делатности управљања и одржавања јавних паркиралишта, као и услови коришћења јавних паркиралишта у Општини Суботица (члан 1).

Уставом Републике Србије је утврђено: да се средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономне покрајине 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 (члан 92. став 1); да Република уређује и обезбеђује јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката, систем обављања појединих привредних и других делатности, порески систем, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине (члан 97. тач. 6. и 7); 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 комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98) одређене су комуналне делатности и уређени општи услови и начин њиховог обављања (члан 1); прописано је: 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 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)); да се средства за обављање и развој комуналних делатности, поред осталог, стичу и из прихода од продаје комуналних производа и услуга и 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 22. став 1. и члан 23. став 1); да елементе за образовање цена комуналних услуга чине – 1) врста, обим и квалитет комуналних услуга који се утврђују стандардима и нормативима које пропише општина, 2) вредност средстава ангажованих у пружању услуга, 3) обим и квалитет уложеног рада у обављању комуналних услуга, 4) висина материјалних трошкова у обављању комуналних услуга, према стандардима и нормативима утрошка енергије, материјалних и других трошкова или планским калкулацијама и 5) други елементи у зависности од услова на тржишту и специфичности појединих комуналних услуга (члан 24).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07), прописано је: да општина, преко својих органа, у складу с 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 да град врши надлежности општине, као и друге надлежности и послове државне управе, који су му законом поверени (члан 24. став 1). Исто овлашћење општине било је садржано и у одредби члана 18. тачка 5) Закона о локалној самоуправи који је био на снази у време доношења оспорене Одлуке.

Законом о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, број 31/93) прописано је: да у заснивању двостраних уговора стране полазе од начела једнаке вредности узајамних давања (члан 15. став 1), да су одредбе прописа којима се делимично или у целини одређује садржина уговора саставни делови тих уговора, те их употпуњавају или ступају на место уговорних одредби које нису у сагласности са њима (члан 27. став 2); да општи услови одређени од стране једног уговорача, било да су садржани у формуларном уговору, било да се на њих уговор позива, допуњују посебне погодбе утврђене међу уговорачима у истом уговору, и по правилу обавезују као ове, да се општи услови морају објавити на уобичајен начин и да општи услови обавезују уговорну страну ако су јој били познати у часу закључења уговора (члан 142. ст. 1. до 3); да поверилац и дужник могу уговорити да ће дужник платити повериоцу одређени новчани износ или прибавити неку другу материјалну корист ако не испуни своју обавезу или ако задоцни са њеним испуњењем (уговорна казна), да ако што друго не произлази из уговора сматра се да је казна уговорена за случај да дужник задоцни са испуњењем и да уговорна казна не може бити уговорена за новчане обавезе (члан 270); да ако је за неиспуњење обавезе или за случај задоцњења са испуњењем законом одређена висина накнаде под називом пенала, уговорне казне, накнаде или под којим другим називом, а уговорне стране су поред тога уговориле казну, поверилац нема право да захтева уједно уговорену казну и накнаду одређену законом, изузев ако је то самим законом дозвољено (члан 276); да дужник који задоцни са испуњењем новчане обавезе дугује, поред главнице, и затезну камату по стопи утврђеној законом (члан 277).

Одредбама оспореног члана 21. Одлуке прописано је: да је корисник који поступа супротно одредбама чл. 18. и 19. став 2. ове одлуке дужан да плати доплатну карту (став 1); да налог за плаћање доплатне паркинг карте издаје овлашћени контролор и уручује га кориснику и да када контролор није у могућности да уручи налог кориснику, причвршћује га на возилу (став 2); да се достављање налога за плаћање доплатне карте на овај начин сматра уредним и да доцније оштећење или уништење налога нема утицај на ваљаност достављања и не одлаже плаћање доплатне паркинг карте (став 3); да је корисник паркирања дужан да поступи по примљеном налогу и плати доплатну карту у року од осам дана на начин назначен у налогу (став 4). Одредбама члана 18. и члана 19. став 2. Одлуке, на које упућује оспорени члан 21. Одлуке, је прописано да је корисник јавног паркиралишта обавезан да плати коришћење паркинг места према времену задржавања на прописан начин, да поступа у складу са ограничењем времена коришћења паркинг места и да користи паркинг место у складу са саобраћајним знаком, хоризонталном и вертикалном сигнализацијом којом је означено паркинг место (члан 18) и да је корисник отвореног паркиралишта дужан да истакне купљену паркинг карту са унутрашње стране предњег ветробранског стакла возила или плати паркирање путем мобилног телефона и користи исправно паркинг карту и у њу унесе тачне податке (члан 19. став 2).

Одредбом члана 21д тачка б) Одлуке прописано је да уклоњено возило корисник може преузети под условом да плати и доплатну карту, а одредбом члана 24. став 1. тачка 3. прописана је новчана казна за прекршај за лице које не поступи у складу са одредбама члана 18. и члана 19. став 2. Одлуке.

Полазећи од тога да је Уставном суду поднет већи број иницијатива којима се, поред оспорене Одлуке, тражи оцена уставности и законитости аката и других јединица локалне самоуправе којима је обавеза плаћања доплатне карте за коришћење јавног паркиралишта уређена на у основи истоветан начин, а имајући у виду уставноправне разлоге оспоравања ове обавезе садржане у поднетим иницијативама, Уставни суд је Решењем од 18. фебруара 2010. године покренуо поступак оцене уставности и законитости одредаба члана 21. и члана 21д тачка б) оспорене Одлуке, којима је прописана обавеза плаћања доплатне карте. Наиме, по оцени Суда, као отворено, поставило се уставноправно питање да ли доплатна карта, полазећи од начина на који је уређена оспореним чланом 21. Одлуке, има значење општим условима предвиђене накнаде за посебну услугу, односно општим условима предвиђеног (уговореног) начина плаћања цене за извршену услугу или има евентуално елементе (уговорне) казне за поступање корисника супротно општим условима уговореног начина коришћења услуге, та да ли се за исто понашање корисника може (истовремено) прописати обавеза плаћања накнаде даваоцу комуналне услуге и казна за прекршај, како је то предвиђено оспореном Одлуком. У даљем поступку Уставни суд је, с обзиром на то да је обавеза плаћања доплатне карте на у основи исти начин уређена и оспореним актима других јединица локалне самоуправе, ради разјашњења ствари, 29. марта 2011. године одржао и консултативни састанак о наведеним спорним уставноправним питањима, уз учешће доносилаца тих аката, представника појединих надлежних органа, те појединих научних радника, на коме су изражена различита становишта о правној природи прописане обавезе плаћања доплатне карте. Такође, преовладао је став да се основано поставља питање да ли је доплатна карта, с обзиром на начин на који је уређена оспореним актима, у сагласности са Уставом и законом.

Уставни суд је констатовао да је оспорена Одлука донета на основу овлашћења јединице локалне самоуправе садржаног у Закону о комуналним делатностима на основу кога 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. тачка 3)). Такође, Уставни суд је констатовао и да сагласно раније заузетом ставу Суда (Одлука IУ-78/2003 од 21. октобра 2004. године, Решење IУ-266/2006 од 2. јула 2009. године), општим актом јединице локалне самоуправе прописана права и обавезе корисника и даваоца комуналне услуге, у смислу члана 27. став 2. Закона о облигационим односима, имају значење прописа који обавезује

уговорне стране при уређивању тих односа. У том смислу и оспорена одредба члана 21. став 1. Одлуке којом је прописано да је „корисник који поступа супротно одредбама члана 18. и 19. став 2. ове одлуке дужан да плати доплатну карту“, по схватању Суда, има значење прописивања општег услова – уговора о коришћењу јавног паркиралишта, односно обавезе корисника да плати доплатну карту по основу коришћења јавног паркиралишта и право даваоца услуге да оствари приход наплатом доплатне карте.

Према наводима доносиоца оспореног акта, доплатна карта прописана оспореном одредбом члана 21. став 1. Одлуке представља цену, односно начин уговарања плаћања цене услуге, будући да корисник паркиралишта непоступањем сагласно одредбама члана 18. и члана 19. став 2. Одлуке, односно коришћењем паркиралишта на другачији начин од прописаног, односно уговореног, прихвата да плати услугу паркирања у висини доплатне карте. Оцењујући уставност и законитост оспорене одредбе члана 21. став 1. Одлуке, Уставни суд је утврдио да Закон о комуналним делатностима, на основу кога је оспорена Одлука донета, не уређује уопште „доплатну карту“, те да је у том смислу не одређује ни као накнаду за коришћење паркиралишта супротно прописаним, односно уговореним условима, нити као начин уговарања плаћања цене услуге, како то наводи доносилац оспореног акта. Уставни суд је констатовао и да Закон о комуналним делатностима не одређује ни правну природу уговорног односа између даваоца и корисника комуналне услуге који ова лица успостављају на основу општим актима јединице локалне самоуправе прописаних права и обавеза, нити у том смислу упућује на сходну примену других закона када је реч о уређивању тих односа. Полазећи од наведеног, а имајући у виду да према Закону о комуналним делатностима давалац комуналне услуге стиче приход „од продаје комуналних производа, односно услуга“, по цени на коју сагласност даје скупштина јединице локалне самоуправе, односно орган кога одреди скупштина (чл. 22. и 23), те да су одредбама члана 24. Закона одређени елементи за образовање цена комуналних услуга, Уставни суд је оценио да из наведених одредаба Закона следи да се актом јединице локалне самоуправе права и обавезе уговорних страна могу уредити на начин који „обезбеђује“ да корисник паркиралишта плаћањем одређене накнаде стиче право на одговарајућу услугу, односно коришћење јавног паркиралишта. Имајући у виду да сагласно оспореној одредби Одлуке обавеза плаћања доплатне карте настаје кад корисник поступа супротно одредбама члана 18. и члана 19. став 2. Одлуке, конкретно кад прекорачи дозвољено време коришћења паркинга, не користи паркинг место у складу са саобраћајним знаком, хоризонталном и вертикалном сигнализацијом којом је означено паркинг место (члан 18), не истакне купљену паркинг карту са унутрашње стране предњег ветробранског стакла возила, не плати (унапред) паркирање путем мобилног телефона, односно не користи исправно паркинг карту и у њу не унесе тачне податке (члан 19. став 2), оспореном одредбом Одлуке утврђена је обавеза плаћања посебне накнаде под називом „доплатна карта“, која, по схватању Суда, даје основ даваоцу услуге да цену под

називом „доплатна карта“ у наведеним случајевима (чл. 18. и 19. Одлуке) одреди независно од Законом (и одлуком) прописаних критеријума за образовање цена услуге. Стога, из наведених разлога, доплатна карта, која је оспореном одредбом Одлуке формулисана као накнада за поступање корисника супротно прописаном, односно уговореном начину коришћења јавног паркиралишта, тако посматрано има првенствено значење накнаде, односно санкције за повреду Одлуком, односно уговором предвиђеног начина коришћења јавног паркиралишта, а не накнаде за коришћену услугу. Полазећи од наведеног, као и да општим актом јединице локалне самоуправе прописана права и обавезе корисника и даваоца услуге имају значење прописа који обавезује уговорне стране при уређивању међусобних односа, следи и да су оспореном одредбом Одлуке права и обавезе уговорних страна уређени на начин којим се доводи у питање Законом о облигационим односима утврђено опште начело у вези са уређивањем уговорних односа, сагласно коме се у заснивању двостраних уговора полази од начела једнаких вредности и узајамних давања. Такође, како је оспореном одредбом Одлуке доплатна карта одређена као накнада за поступање корисника супротно прописаном, односно уговореном начину коришћења јавног паркиралишта, а имајући у виду Одлуком прописане случајеве у којима може настати обавеза њеног плаћања, доплатна карта за поједина поступања супротно прописаним условима коришћења паркиралишта има и елементе накнаде за повреду уговором предвиђене новчане обавезе, односно елементе уговорне казне која се, сагласно Закону о облигационим односима, не може прописивати, односно уговарати за неизвршење новчане обавезе. Полазећи од наведеног, као и да Закон о комуналним делатностима, на основу кога је оспорена Одлука донета, не уређује „доплатну карту“ ни као начин уговарања плаћања цене, ни као накнаду за повреду Одлуком, односно уговором предвиђеног начина коришћења паркиралишта, оспореном одредбом члана 21. став 1. Одлуке, по схватању Суда, прописан је „посебан правни основ“ који даваоцу услуге даје право да стиче приход кроз посебну цену – доплатну карту која се, с обзиром на случајеве за које је прописано њено плаћање не може довести у везу са законом утврђеним елементима за образовање цена. Другим речима, оспореном одредбом Одлуке прописан је „посебан правни основ“ за заснивање уговорног односа између корисника паркиралишта и даваоца услуге на начин којим се доводи у питање опште начело у заснивању двостраних уговора које претпоставља да се у уређивању тих односа полази од једнаке вредности узајамних давања уговорних страна. Стога и доплатна карта коју је корисник дужан да плати кад поступа супротно одредбама члана 18. и члана 19. став 2. Одлуке, полазећи од начина на који је уређена оспореном одредбом Одлуке има у суштини карактер казне за повреду прописом, односно уговором предвиђеног начина коришћења паркиралишта. С тим у вези Уставни суд је констатовао и да је, на основу оспорене одредбе Одлуке, ценовником даваоца услуге „доплатна карта“ одређена у вишеструко већем износу од осталих цена истих услуга, односно у износу који се не може довести у било какву

везу са извршеном (посебном) услугом, односно критеријумом за одређивање њене висине зависно од уговореног начина плаћања. Такође, оцењујући основаност навода подносилаца иницијативе, Уставни суд је имао у виду и да је исто поступање корисника супротно одредбама члана 18. и члана 19. став 2. Одлуке, прописано и као повреда Одлуком одређеног начина коришћења паркиралишта за које се, поред доплатне карте, на основу одредбе члана 24. тачка 3. Одлуке, кориснику услуге може изрећи и новчана казна за прекршај, те да је у том смислу уставноправно неприхватљиво да се кориснику утврђује више (различитих) новчаних обавеза по основу истог начина коришћења паркиралишта. Из наведених разлога, оспорена одредба члана 21. став 1. Одлуке, по оцени Суда, није у сагласности са Уставом и законом. Полазећи од наведеног, а имајући у виду да су остале одредбе члана 21. Одлуке у непосредној вези са одредбом става 1, којом је прописано плаћање доплатне карте, Уставни суд је утврдио да члан 21. оспорене Одлуке у целини није у сагласности с Уставом и законом. Из истих разлога Суд је оценио и да одредба члана 21д тачка б) Одлуке у делу који прописује обавезу плаћања доплатне карте, није у сагласности са Уставом и законом, па је, сагласно одредбама члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 1. изреке.

Уставни суд констатује и да доношењем ове одлуке мења став који је заузео у предмету IУ-195/2004, доношењем решења којим није прихватио иницијативу за покретање поступка за оцену уставности и законитости оспореног члана 19. Одлуке о јавним паркиралиштима („Службени лист града Београда“, број 18/03). Пре свега, Уставни суд констатује да је у наведеном предмету извршио оцену уставности у односу на Устав Републике Србије од 1990. године, који је престао да важи, ступањем на снагу Устава Републике Србије од 2006. године, а оцену законитости у односу на Закон о комуналним делатностима, као и Закон о локалној самоуправи који је у међувремену престао да важи. Будући да се оцена уставности одредаба члана 21. Одлуке о јавним паркиралиштима која је предмет овог поступка, сагласно одредбама члана 167. Устава, врши у односу на Устав који је на снази, Уставни суд је, полазећи од Уставом утврђених начела јединства правног система, владавине права, те Уставом зајемчених права грађана, оценио да уређивање актима јединице локалне самоуправе права и обавеза корисника и даваоца комуналних услуга мора бити уређено на начин који обезбеђује извесност корисника да за одговарајућу обавезу плаћања накнаде има право на одговарајућу услугу и обрнуто – да право даваоца на накнаду мора бити у сразмери са извршеном услугом. Будући да је у спроведеном поступку утврдио да насупротив предвиђеном праву даваоца услуге на „доплатну карту“ другим одредбама оспорене Одлуке (члан 18. и члан 19. став 2) није успостављена одговарајућа „равнотежа“ у прописивању међусобних права и обавеза корисника и даваоца услуге, као и да је оспореном Одлуком за исто поступање корисника предвиђена и новчана казна за прекршај, Уставни суд је оценио да оспорена одредба Одлуке посматрана повезано са другим наведеним одредбама, супротно Уставу и закону, доводи до

очигледне несразмере у правима и обавезама уговорних страна, односно неравноправности.

Поводом иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредбе члана 21. оспорене Одлуке, Уставни суд је Решењем покренуо поступак за оцену уставности и законитости и одредаба члана члана 12. став 2, члана 17. став 1. и члана 18. тачка а) оспорене Одлуке. Полазећи од тога да је наведеним одредбама Одлуке прописано плаћање накнаде за коришћење јавног паркиралишта, по оцени Суда, основано се поставило питање шта корисник плаћа предвиђеном накнадом – да ли само накнаду за извршену комуналну услугу (управљања и одржавања јавних паркиралишта), сагласно Закону о комуналним делатностима или евентуално и „накнаду“ за коришћење обележених простора за паркирање за које јединица локалне самоуправе на основу Закона о финансирању локалне самоуправе може да уводи локалну комуналну таксу. С тим у вези поставило се и питање да ли давалац комуналне услуге, на основу наведених одредаба Одлуке, наплатом накнаде за коришћење јавних паркиралишта, евентуално стиче приход и по основу коришћења обележених простора за паркирање, које сагласно Закону о финансирању локалне самоуправе представља основ за увођење локалне комуналне таксе као изворног прихода јединице локалне самоуправе.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је Законом о комуналним делатностима, који је наведен као правни основ за доношење оспорене Одлуке, прописано да скупштина општине може, као комуналне делатности одредити и друге делатности од локалног интереса и прописати услове и начин њиховог обављања, поред осталог, и јавних простора за паркирање (члан 4. став 2), да давалац комуналне услуге стиче приход „од продаје комуналних производа, односно услуга“, по цени на коју сагласност даје скупштина јединице локалне самоуправе, односно орган кога одреди скупштина (чл. 22. и 23), а да је Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) прописано да општина, преко својих органа, у складу с 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)). Уставни суд је утврдио и да је Законом о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, бр. 62/06 и 47/11) прописано: да јединици локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији, поред осталог и локалне комуналне таксе (члан 6. тачка 3)); да скупштина јединице локалне самоуправе може уводити локалне комуналне таксе за коришћење права, предмета и услуга и да се за коришћење права, предмета и услуга из става 1. овог члана не може уводити посебна накнада (члан 11); да се локалне комуналне таксе могу уводити, поред осталог, за коришћење простора за паркирање друмских моторних и прикључних возила на уређеним и обележеним местима (члан 15. став 1. тачка 13)). Из наведеног, по схватању Уставног суда, следи, да се на основу Закона о локалној самоуправи коришћење јавних паркиралишта, односно простора за паркирање

друмских моторних и прикључних возила на уређеним и обележеним местима, актом јединице локалне самоуправе може одредити као комунална делатност, те по том основу даваоцу комуналне услуге „коришћења“ јавних паркиралишта, сагласно Закону о комуналним делатностима, утврдити право на накнаду, односно приход по основу обављања ове делатности, односно обавеза корисника паркиралишта да даваоцу услуге плати накнаду за коришћење јавног паркиралишта. С друге стране, сагласно Закону о финансирању локалне самоуправе, за коришћење простора на уређеним и обележеним местима за паркирање друмских моторних возила јединица локалне самоуправе може увести локалну комуналну таксу, која представља њен изворни приход. Међутим, Закон о финансирању локалне самоуправе истовремено прописује и да се за коришћење права, предмета и услуга за које се може увести обавеза плаћања локалне комуналне таксе не може увести посебна накнада, из чега следи да се даваоцу комуналне услуге за коришћење простора за паркирање друмских моторних возила, актом јединице локалне самоуправе не би могла одредити „накнада за коришћење јавног паркиралишта“ (осим гаража), као приход по основу обављања ове комуналне делатности, како је то одређено оспореним одредбама Одлуке. Стога се, по оцени Суда, овде ради о постојању закона који (истовремено) овлашћују јединицу локалне самоуправе да својим актима на различит начин уређују обавезу плаћања по истом основу – коришћења простора за паркирање моторних возила (осим гаража), и то као накнаду даваоцу услуге сагласно Закону о локалној самоуправи и Закону о комуналним делатностима или као локалну комуналну таксу која је приход јединице локалне самоуправе, сагласно Закону о финансирању локалне самоуправе. Полазећи од наведеног, а имајући у виду да накнада за коришћење „простора за паркирање моторних возила“, прописана оспореним одредбама Одлуке, „покрива“ и трошкове уређивања и одржавања јавног паркиралишта, коју делатност као комуналну обавља давалац комуналне услуге (коришћења) јавног паркиралишта, и по ком основу сагласно закону има право на одговарајућу накнаду, Уставни суд је у тачки 2. изреке, на основу одредаба члана 57. Закона о Уставном суду, обуставио поступак за оцену уставности и законитости наведених одредаба Одлуке. Међутим, имајући у виду изнетом, Уставни суд је оценио да сагласно члану 105. Закона о Уставном суду обавести Народну скупштину о уоченим проблемима у остваривању уставности и законитости, јер се, по схватању Суда, постојањем више закона који дају основ да се у основи исти односи актима јединице локалне самоуправе уређују на различит начин доводи у питање Уставом утврђено начело владавине права и јединствености правног поретка.

Уставни суд је, на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, одбацио иницијативу за оцену уставности и законитости Ценовника ЈКП „Паркинг“ Суботица из тачке 3. изреке, јер се, по оцени Суда, ради о појединачном акту који представља акт пословне политике овог привредног друштва, за чију оцену Уставни суд, према одредбама члана 167. Устава, није надлежан.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 36. тачка 1), члана 45. тач. 1) и 4) и члана 46) тачка 7) Закона о Уставном суду,

као и члана 82. став 1. тачка 1. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда, донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 21. и члана 21д тачка б) у делу који гласи: „и доплатну карту“, Одлуке из тачке 1. изреке, престају да важе даном објављивања ове одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: ГУл-16/2009 од 27. октобра 2011. године (,Службени гласник РС“, број 92/11)

Одлука о јавним паркиралиштима

(,Службени лист Града Новог Сада“, бр. 7/04 и 5/06)

– члан 10. став 2, члан 14. ст. 1. и 2, члан 15. тачка 1. и члан 20.

У спроведеном поступку Уставни суд је оценио да оспорене одредбе члана 20. Одлуке, у време важења, нису биле у сагласности с Уставом и законом из истих разлога који су дати у образложењу Одлуке ГУл-16/2009 од 27. октобра 2011. године.

Оцењујући уставност и законитост оспорене одредбе члана 14. став 2. Одлуке, којом је прописано да накнаду за коришћење посебног паркиралишта плаћа возач или власник возила, Уставни суд је утврдио да из одредаба Устава и Закона о комуналним делатностима произлази овлашћење јединице локалне самоуправе да својим прописом уреди услове и начин плаћања за коришћење комуналне услуге јавних паркиралишта, а у оквиру тих питања одреди и ко се сматра корисником услуге паркирања. С обзиром на то да се комунална услуга пружа давањем на коришћење паркинга места за моторно возило и да обавеза плаћања накнаде настаје паркирањем моторног возила на паркингу месту, услуга паркирања је извршена власнику моторног возила, без обзира на то да ли је у конкретном случају он непосредно паркирао возило или је то учинило лице коме је дао своје возило на коришћење.

Полазећи од тога да сагласно одредби члана 55. став 1. Закона о Уставном суду, Уставни суд у току поступка, а на захтев доносиоца општег акта, може застати са поступком и дати могућност доносиоцу општег акта да у одређеном року отклони уочене неуставности и незаконитости, Уставни суд је оценио да се застој поступка, може одредити само у случају када се оцењује уставност и законитост акта који је на снази.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредбе члана 20. Одлуке о јавним паркиралиштима (,Службени лист града Новог Сада“, бр. 7/04 и 5/06), у време важења, нису биле у сагласности с Уставом и законом.

2. Обуставља се поступак за оцену уставности и законитости одредаба члана 10. став 2, члана 14. ст. 1. и 2. и члана 15. тачка 1. Одлуке из тачке 1.

3. Одбацује се „захтев за застој у поступку, по Решењу Уставног суда број: IУ л 101/2008 од 17. марта 2010. године“.

4. Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости „одлука о утврђивању цене паркирања“.

5. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи донетих или предузетих на основу Одлуке из тачке 1.

Образложење

Уставном суду поднете су иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 14. став 2. и члана 20. Одлуке о јавним паркиралиштима наведене у изреци. Одредба члана 14. став 2. Одлуке о јавним паркиралиштима, како се наводи у једној од иницијатива, није у сагласности са одредбама члана 90. Устава и са Законом о облигационим односима. Ово из разлога што давање овлашћења јавном предузећу да наплаћује накнаду за коришћење паркинг места и лицу које није извршило радњу паркирања којом настаје уговорни однос или лицу у чију корист или по чијем налогу се ова радња не врши, како наводи подносилац, представља нечасну радњу на тржишту и противно је правилу да накнаду за извршену услугу плаћа корисник услуге. И одредба члана 20. став 1. Одлуке о јавним паркиралиштима, којом је предвиђено плаћање доплатне паркинг карте, по мишљењу овог подносиоца иницијативе, није у сагласности са одредбама члана 90. Устава које забрањују нечасне радње на тржишту и одредбама члана 276. Закона о облигационим односима према којима се уговорна казна за неплаћање накнаде за коришћење може искључиво уговорити међу уговорним странама кроз појединачни уговорни однос или прихватом општих услова пословања. Из истих разлога и по истом правном основу је, како наводи подносилац иницијативе, неуставна и незаконита и тачка 7. Одлуке о утврђивању цена паркирања и уклањања моторних возила („Службени лист града Новог Сада“, број 1/07). Предложио је и да Суд донесе „привремену меру којом ће обуставити од примене оспорене одредбе до коначне одлуке у поступку оцене уставности“. Другом иницијативом оспорена је тачка 8. Одлуке о утврђивању цена паркирања и уклањања моторних возила („Службени лист града Новог Сада“, број 44/08). По мишљењу подносиоца ове иницијативе, поводом које је формиран предмет IУл-200/2009, оспореном тачком 8. Одлуке, одређивањем доплатне карте за неплаћање или прекорачење дозвољеног времена задржавања на паркиралишту и у јавној гаражи у износу од 950 динара, „јавно предузеће новчано кажњава грађане, преузима улогу прекршајног органа, те спроводи скраћени прекршајни поступак без присуства странке“. Уставни суд је, на основу одредбе члана 42. став 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), иницијативу поводом које је формиран предмет IУл-200/2009 спојио са предметом IУл-101/2008, ради вођења јединственог

поступка по поднетим иницијативама. Доносилац оспореног акта доставио је Уставном суду одговор.

Уставни суд је након добијеног одговора доносиоца оспореног акта, на седници одржаној 21. јануара 2010. године донео Решење којим је покренуо поступак за оцену уставности и законитости, поред иницијативама оспорених одредаба члана 14. став 2. и члана 20, и одредаба члана 10. став 2, члана 14. став 1. и члана 15. тачка 1. оспорене Одлуке. Доносилац оспореног акта доставио је Уставном суду одговор на уставноправна питања постављена у наведеном Решењу Уставног суда, а дописом од 7. априла 2011. године, доносилац је поднео захтев да Уставни суд, сагласно одредбама члана 55. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), застане са поступком оцене уставности и законитости и одреди рок за отклањање уочене неуставности и незаконитости.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорену Одлуку о јавним паркиралиштима („Службени лист Града Новог Сада“, бр. 7/04 и 5/06) Скупштина Града Новог Сада донела на основу члана 13. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98), члана 2. тачка 2. Одлуке о одређивању делатности које се сматрају комуналним делатностима од локалног интереса („Службени лист Града Новог Сада“, број 19/03) и одговарајућих одредаба Статута Града Новог Сада. Одлуком се уређују и обезбеђују услови и начин организовања послова на одржавању и коришћењу јавних паркиралишта и уређује начин наплате накнаде за коришћење јавних паркиралишта на територији Града Новог Сада (члан 1). Уставни суд је констатовао и да је оспорена Одлука престала да важи, даном ступања на снагу Одлуке о јавним паркиралиштима на територији Града Новог Сада („Службени лист Града Новог Сада“, број 4/10).

Уставом Републике Србије је утврђено: да Република Србија штити потрошаче и да су посебно забрањене радње усмерене против здравља, безбедности и приватности потрошача, као и све нечасне радње на тржишту (члан 90); да се средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономне покрајине 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 (члан 92. став 1); да Република уређује и обезбеђује јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката, систем обављања појединих привредних и других делатности, порески систем, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине (члан 97. тач. 6. и 7); 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 комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98) одређене су комуналне делатности и уређени општи услови и начин њиховог обављања (члан 1) и прописано је: 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 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)); 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); да елементе за образовање цена комуналних услуга чине – 1) врста, обим и квалитет комуналних услуга који се утврђују стандардима и нормативима које пропише општина, 2) вредност средстава ангажованих у пружању услуга, 3) обим и квалитет уложеног рада у обављању комуналних услуга, 4) висина материјалних трошкова у обављању комуналних услуга, према стандардима и нормативима утрошка енергије, материјалних и других трошкова или планским калкулацијама и 5) други елементи у зависности од услова на тржишту и специфичности појединих комуналних услуга (члан 24).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) прописано је: да општина, преко својих органа, у складу с 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 да град врши надлежности општине, као и друге надлежности и послове државне управе, који су му законом поверени (члан 24. став 1).

Законом о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, бр. 62/06 и 47/11) прописано је да јединици локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији, поред осталог и локалне комуналне таксе (члан 6. тачка 3)); да стопе изворних прихода, као и начин и мерила за одређивање висине локалних такси и накнада утврђује скупштина јединице локалне самоуправе својом одлуком, у складу са законом (члан 7. став 1); да скупштина јединице локалне самоуправе може уводити локалне комуналне таксе за коришћење права, предмета и услуга и да се за коришћење права, предмета и услуга из става 1. овог члана не може уводити посебна накнада (члан 11); да обвезник локалне комуналне таксе јесте корисник права, предмета и услуга за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе (члан 13); да таксена обавеза настаје даном почетка коришћења права, предмета или услуге за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе и да таксена обавеза траје док траје коришћење права, предмета или услуге (члан 14); да се локалне комуналне таксе могу уводити, поред осталог, за коришћење простора за паркирање друмских моторних и прикључних возила на уређеним и обележеним

местима (члан 15. став 1. тачка 13)); 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 (члан 17) и да се актом скупштине јединице локалне самоуправе, којим се уводи локалне комуналне такса, утврђују обвезници, висина, олакшице, рокови и начин плаћања локалне комуналне таксе (члан 18).

Законом о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, број 31/93) прописано је: да у заснивању двостраних уговора стране полазе од начела једнаке вредности узајамних давања (члан 15. став 1); да су одредбе прописа којима се делимично или у целини одређује садржина уговора саставни делови тих уговора, те их употпуњавају или ступају на место уговорних одредби које нису у сагласности са њима (члан 27. став 2); да општи услови одређени од стране једног уговорача, било да су садржани у формуларном уговору, било да се на њих уговор позива, допуњују посебне погодбе утврђене међу уговорачима у истом уговору, и по правилу обавезују као ове; да се општи услови морају објавити на уобичајен начин и да општи услови обавезују уговорну страну ако су јој били познати у часу закључења уговора (члан 142. ст. 1. до 3); да поверилац и дужник могу уговорити да ће дужник платити повериоцу одређени новчани износ или прибавити неку другу материјалну корист ако не испуни своју обавезу или ако задоцни са њеним испуњењем (уговорна казна); да ако што друго не произлази из уговора сматра се да је казна уговорена за случај да дужник задоцни са испуњењем и да уговорна казна не може бити уговорена за новчане обавезе (члан 270); да ако је за неиспуњење обавезе или за случај задоцњења са испуњењем законом одређена висина накнаде под називом пенала, уговорне казне, накнаде или под којим другим називом, а уговорне стране су поред тога уговориле казну, поверилац нема право да захтева уједно уговорену казну и накнаду одређену законом, изузев ако је то самим законом дозвољено (члан 276); да дужник који задоцни са испуњењем новчане обавезе дугује, поред главнице, и затезну камату по стопи утврђеној законом (члан 277).

Одредбама члана 20. Одлуке која је оспорена иницијативом прописано је да је корисник који поступа супротно одредбама члана 15. и 18. ове одлуке дужан да плати доплатну паркинг карту према ценовнику предузећа (став 1), да налог за плаћање доплатне паркинг карте издаје контролор и уручује га кориснику, а када није у могућности да уручи налог кориснику, причвршћује га на возило (став 2), да се достављање налога за плаћање доплатне карте на начин из става 2. овог члана, сматра уредним и доцније оштећење налога нема утицај на ваљаност достављања и не одлаже плаћање доплатне паркинг карте (став 3) и да је корисник паркирања дужан да поступи по примљеном налогу и плати доплатну паркинг карту у року од осам дана од дана достављања налога за плаћање (став 4). Одредбама чл. 15. и 18, на које упућује оспорени члан 20. Одлуке прописано је да је корисник

јавног паркиралишта обавезан да плати коришћење паркинг места према времену задржавања на прописан начин, да поступа у складу са дозвољеним временом коришћења паркинг места и да користи паркинг место у складу са саобраћајним знаком, хоризонталном и вертикалном сигнализацијом којима је означено паркинг место (члан 15) и да куповином паркинг карте корисник стиче право коришћења паркинг места и прихвата прописане услове за коришћење посебног паркиралишта и да је корисник посебног паркиралишта дужан да истакне паркинг карту са унутрашње стране предњег ветробранског стакла возила или плати паркирање путем мобилног телефона (члан 18. ст. 1. и 2). Одредбама члана 26. Одлуке прописана је новчана казна за прекршај за лице које не поступи у складу са одредбом члана 15, као и лице које поступи супротно одредби члана 18. став 2. и члана 21 (тач. 2. и 4).

Полазећи од тога да је Уставном суду поднет већи број иницијатива којима се, осим члана 20. оспорене Одлуке, тражи оцена уставности и законитости аката и других јединица локалне самоуправе којима је обавеза плаћања доплатне карте за коришћење јавног паркиралишта уређена на у основи истоветан начин, а имајући у виду уставноправне разлоге оспоравања ове обавезе садржане у поднетим иницијативама, Уставни суд је решењем покренуо поступак оцене уставности и законитости наведеног члана Одлуке. Наиме, по оцени Суда, као отворено, поставило се питање да ли доплатна карта, полазећи од начина на који је уређена оспореним чланом 20. Одлуке, има значење општим условима предвиђене накнаде за посебну услугу, односно општим условима предвиђеног (уговореног) начина плаћања цене за извршену услугу или има евентуално елементе (уговорне) казне за поступање корисника супротно општим условима уговореног начина коришћења услуге, та да ли се за исто понашање корисника може (истовремено) прописати обавеза плаћања накнаде даваоцу комуналне услуге и казна за прекршај, како је то предвиђено оспореном Одлуком. У даљем поступку Уставни суд је, с обзиром на то да је обавеза плаћања доплатне карте на у основи исти начин уређена и оспореним актима других јединица локалне самоуправе, ради разјашњења ствари, 29. марта 2011. године одржао и консултативни састанак о наведеним спорним уставноправним питањима, уз учешће доносилаца тих аката, представника појединих надлежних органа, те појединих научних радника, на коме су изражена различита становишта о правној природи прописане обавезе плаћања доплатне карте. Такође, преовладао је став да се основано поставља питање да ли је доплатна карта с обзиром на начин на који је уређена оспореним актима у сагласности са Уставом и законом.

Уставни суд је констатовао да је оспорена Одлука донета на основу овлашћења јединице локалне самоуправе садржаног у Закону о комуналним делатностима на основу кога 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. тачка 3)). Такође, Уставни суд је констатовао и да сагласно раније заузетом ставу Суда (Одлука IY-78/2003 од 21. октобра 2004. године, Решење IY-266/2006 од 2. јула 2009. године), општим актом јединице локалне самоуправе прописана права и обавезе корисника и даваоца комуналне услуге, у смислу члана 27. став 2. Закона о облигационим односима, имају значење прописа који обавезује уговорне стране при уређивању тих односа. У том смислу и оспорена одредба члана 20. став 1. Одлуке којом је прописано да је „корисник који поступа супротно одредбама члана 15. и 18. ове одлуке дужан да плати доплатну паркинг карту према ценовнику предузећа“, по схватању Суда, има значење прописивања општег услова – уговора о коришћењу јавног паркиралишта, односно обавезе корисника да плати доплатну карту по основу коришћења јавног паркиралишта и право даваоца услуге да оствари приход наплатом доплатне карте.

Према наводима доносиоца оспореног акта, доплатна паркинг карта има карактер накнаде тј. цене за извршену услугу паркирања коју је корисник дужан да плати уколико није платио одговарајућу накнаду из чл. 14. и 18. Одлуке, а према времену задржавања на паркиралишту и као таква преставља други вид плаћања услуге коришћења паркинг места. Оцењујући уставност и законитост оспорене одредбе члана 20. став 1. Одлуке, Уставни суд је утврдио да Закон о комуналним делатностима, на основу кога је оспорена Одлука донета, не уређује уопште „доплатну карту“, те да је у том смислу не одређује као накнаду за коришћење паркиралишта супротно прописаним, односно уговореним условима, како је формулисана оспореном одредбе Одлуке. Уставни суд је констатовао и да Закон о комуналним делатностима не одређује ни правну природу уговорног односа између даваоца и корисника комуналне услуге која ова лица успостављају на основу општим актима јединице локалне самоуправе прописаних права и обавеза, нити у том смислу упућује на сходну примену других закона када је реч о уређивању тих односа. Полазећи од наведеног, а имајући у виду да према Закону о комуналним делатностима давалац комуналне услуге стиче приход „од продаје комуналних производа, односно услуга“, по цени на коју сагласност даје скупштина јединице локалне самоуправе, односно орган кога одреди скупштина (чл. 22. и 23), те да су одредбама члана 24. Закона одређени елементи за образовање цена комуналних услуга, Уставни суд је оценио да из наведених одредаба Закона следи да се актом јединице локалне самоуправе права и обавезе уговорних страна могу уредити на начин који „обезбеђује“ да корисник паркиралишта плаћањем одређене накнаде стиче право на одговарајућу услугу, односно коришћење јавног паркиралишта. Имајући у виду да сагласно оспореној одредби Одлуке, обавеза плаћања доплатне карте настаје кад корисник поступа супротно одредбама чл. 15. и чл. 18. ове одлуке, конкретно кад прекорачи дозвољено време коришћења паркинга, не користи паркинг место у складу са саобраћајним

знаком, хоризонталном и вертикалном сигнализацијом којом је означено паркинг место (члан 15), не истакне купљену паркинг карту са унутрашње стране предњег ветробранског стакла возила, не плати (унапред) паркирање путем мобилног телефона (члан 18. став 2), оспореном одредбом утврђена је обавеза плаћања посебне накнаде под називом „доплатна карта“, која, по схватању Суда, даје основ даваоцу услуге да цену под називом „доплатна карта“ у наведеним случајевима (чл. 15. и 18. Одлуке) одреди независно од Законом (и Одлуком) прописаних критеријума за образовање цена услуге, јер из оспорене одредбе члана 20. став 1, како је формулисана, не произлази да корисник услуге плаћањем доплатне карте стиче право на „другачији начин коришћења паркиралишта“. Из наведених разлога доплатна карта, која је оспореном одредбом Одлуке формулисана као накнада за поступање корисника супротно прописаном, односно уговореном начину коришћења јавног паркиралишта, тако посматрано има првенствено значење накнаде, односно санкције за повреду Одлуком, односно уговором предвиђеног начина коришћења јавног паркиралишта, а не накнаде за коришћену услугу, односно „другог вида плаћања услуге коришћења паркинг места“, како наводи доносилац оспореног акта. Полазећи од наведеног, као и да општим актом јединице локалне самоуправе прописана права и обавезе корисника и даваоца услуге имају значење прописа који обавезује уговорне стране при уређивању међусобних односа, следи и да су оспореном одредбом Одлуке права и обавезе уговорних страна уређени на начин којим се доводи у питање Законом о облигационим односима утврђено опште начело у вези са уређивањем уговорних односа, сагласно коме се у заснивању двостраних уговора полази од начела једнаких вредности и узajамних давања. Такође, како је оспореном одредбом Одлуке доплатна карта одређена као накнада за поступање корисника супротно прописаном, односно уговореном начину коришћења јавног паркиралишта, а имајући у виду Одлуком прописане случајеве у којима може настати обавеза њеног плаћања, доплатна карта за поједина поступања супротно прописаним условима коришћења паркиралишта има и елементе накнаде за повреду уговором предвиђене новчане обавезе, односно елементе уговорне казне која се, сагласно Закону о облигационим односима, не може прописивати, односно уговарати за неизвршење новчане обавезе. Полазећи од наведеног, као и да Закон о комуналним делатностима, на основу кога је оспорена Одлука донета, не уређује „доплатну карту“ ни као начин уговарања плаћања цене, ни као „други вид плаћања услуге“, оспореном одредбом члана 20. став 1. Одлуке, по схватању Суда, прописан је „посебан правни основ“ који даваоцу услуге даје право да стиче приход кроз посебну цену – доплатну карту која се, с обзиром на случајеве за које је прописано њено плаћање, не може довести у везу са Законом утврђеним елементима за образовање цена. Другим речима, оспореном одредбом Одлуке прописан је „посебан правни основ“ за заснивање уговорног односа између корисника паркиралишта и даваоца услуге на начин којим се доводи у питање опште начело у заснивању двостраних уговора које претпоставља

да се у уређивању тих односа полази од једнаке вредности узајамних давања уговорних страна. Стога и доплатна карта коју је корисник дужан да плати кад поступа супротно одредбама чл. 15. и 18. Одлуке, полазећи од начина на који је уређена оспореном одредбом Одлуке има у суштини карактер казне за повреду прописом, односно уговором предвиђеног начина коришћења паркиралишта. С тим у вези, Уставни суд је констатовао и да је, на основу оспорене одредбе Одлуке, ценовником даваоца услуге „доплатна карта“ одређена као „накнада“ за неплаћање или прекорачење дозвољеног времена задржавања на паркиралишту и јавној гаражи, као и да је одређена у вишеструко већем износу од осталих цена истих услуга, односно у износу који се не може довести у било какву везу са извршеном (посебном) услугом, односно критеријумом за одређивање њене висине зависно од уговореног начина плаћања. Такође, оцењујући основаност навода подносилаца иницијативе, Уставни суд је имао у виду и да је исто поступање корисника, супротно одредбама члана 15. и члана 18. став 2. Одлуке, прописано и као повреда Одлуком одређеног начина коришћења паркиралишта за коју се, поред доплатне карте, на основу одредаба члана 26. став 1. тач. 2. и 4. Одлуке, кориснику услуге може изрећи и новчана казна за прекршај, те да је у том смислу уставноправно неприхватљиво да се кориснику утврђује више (различитих) новчаних обавеза по основу истог начина коришћења паркиралишта. Из наведених разлога оспорена одредба члана 20. став 1. Одлуке, по оцени Суда, није у сагласности са Уставом и законом.

Полазећи од наведеног, а имајући у виду да су остале одредбе члана 20. Одлуке у непосредној вези са одредбом става 1, којом је прописано плаћање доплатне карте, Уставни суд је утврдио да члан 20. оспорене Одлуке у целини, у време важења, није био у сагласности с Уставом и законом, одлучујући као у тачки 1. изреке, Уставни суд констатује да је овакав став заузео и у Одлуци IY-16/2009 од 27. октобра 2011. године, у којој је утврдио да по садржини идентична одредба члана 21. став 1. Одлуке о јавним паркиралиштима („Службени лист општине Суботица“, бр. 12/05 и 3/08) није у сагласности са Уставом и законом.

Поводом иницијативе за оцену уставности и законитости члана 20. и члана 14. став 2. оспорене Одлуке, Уставни суд је Решењем покренуо поступак за оцену уставности и законитости и одредаба члана 10. став 2, члана 14. ст. 1. и 2. и члана 15. тачка 1. Одлуке из тачке 1. изреке. Полазећи од тога да је наведеним одредбама Одлуке прописано плаћање накнаде за коришћење јавног паркиралишта, по оцени Суда, основано се поставило питање шта корисник плаћа предвиђеном накнадом, да ли само накнаду за извршену комуналну услугу (управљања и одржавања јавних паркиралишта), сагласно Закону о комуналним делатностима или евентуално и „накнаду“ за коришћење обележених простора за паркирање за које јединица локалне самоуправе на основу Закона о финансирању локалне самоуправе може да уводи локалну комуналну таксу. С тим у вези поставило се и питање да ли давалац комуналне услуге, на основу наведених одредаба Одлуке, наплатом накнаде за коришћење јавних паркиралишта, евентуално стиче приход и по основу

коришћења обележених простора за паркирање, које сагласно Закону о финансирању локалне самоуправе представља основ за увођење локалне комуналне таксе као изворног прихода јединице локалне самоуправе.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да се овде ради о постојању закона који (истовремено) дају основ да јединице локалне самоуправе својим актима на различит начин уређују обавезу плаћања по истом основу – коришћења простора за паркирање моторних возила (осим гаража), и то као накнаду даваоцу услуге сагласно Закону о локалној самоуправи и Закону о комуналним делатностима или као локалну комуналну таксу која је приход јединице локалне самоуправе, сагласно Закону о финансирању локалне самоуправе. Полазећи од наведеног, а имајући у виду да накнада за коришћење „простора за паркирање моторних возила“ прописана оспореним одредбама одлуке „покрива“ и трошкове уређивања и одржавања јавног паркиралишта, коју делатност као комуналну обавља давалац комуналне услуге (коришћења) јавног паркиралишта, и по ком основу сагласно закону има право на одговарајућу накнаду, Уставни суд је у тачки 2. изреке, на основу одредаба члана 57. Закона о Уставном суду, обуставио поступак за оцену уставности и законитости наведених одредаба Одлуке. Међутим, имајући у виду да се постојањем закона који дају основ да се у основи исти односи актима јединице локалне самоуправе уређују на различит начин доводи у питање Уставом утврђено начело владавине права и јединствености правног поретка, Уставни суд је у раније донетој Одлуци у предмету ИУ-16/2009, поводом истих правних питања одлучио да, сагласно члану 105. Закона о Уставном суду, обавести Народну скупштину о уоченим проблемима у остваривању уставности и законитости.

Оцењујући основаност навода иницијатора којима се оспорава уставност и законитост одредбе члана 14. став 2. Одлуке, којом је прописано да накнаду за коришћење посебног паркиралишта плаћа возач или власник возила, Уставни суд је утврдио да из наведених одредаба Устава и Закона о комуналним делатностима произлази да се права и обавезе даваоца, односно корисника комуналних услуга, као и начин наплате цене за коришћење комуналне услуге, који имају значење обавезујућих правила за даваоце и за кориснике комуналних услуга, уређују актом јединице локалне самоуправе. Стога Скупштина Града Новог Сада, сагласно наведеним одредбама Закона о комуналним делатностима, има овлашћење да својим прописом уреди услове за коришћење комуналне услуге јавних паркиралишта и начин плаћања комуналне услуге, те да у оквиру уређивања тих питања одреди ко се сматра корисником услуге паркирања, односно ко је дужан да плати извршење поменуте комуналне услуге. С обзиром на то да се комунална услуга пружа давањем на коришћење паркинг места за моторно возило и да обавеза плаћања накнаде настаје паркирањем моторног возила на паркинг месту за чије је коришћење прописана обавеза плаћања накнаде, по схватању Уставног суда, услуга паркирања извршена је власнику моторног возила, без обзира на то да ли је он у конкретном случају непосредно

паркирао возило, односно дао налог да се изврши паркирање. Наиме, давањем свог возила на коришћење другом лицу, власник возила сагласио се да преузима прописану обавезу да плати накнаду за извршену услугу коришћења паркинг места – паркирањем возила чији је власник и у случају да лице коме је дао на коришћење своје возило – непосредни корисник не плати ту накнаду. У овом, као и у случају противправног одузимања возила, заштиту свог права по основу штете коју је претрпео плаћањем комуналне накнаде за паркирање моторног возила чији је власник, а које је користило друго лице, са или без његове дозволе, власник возила може да остварује у поступку пред надлежним органима.

Полазећи од тога да сагласно одредби члана 55. став 1. Закона о Уставном суду, Уставни суд у току поступка, а на захтев доносиоца општег акта, може застати са поступком и дати могућност доносиоцу општег акта да у одређеном року отклони уочене неуставности и незаконитости, Уставни суд је оценио да се застој поступка, сагласно наведеној одредби Закона, може одредити само у случају када се оцењује уставност и законитост акта који је на снази. Будући да је утврдио да је у току поступка пред Уставним судом оспорени акт престао да важи, Уставни суд је оценио да не постоје процесне претпоставке да застане са поступком у овој правној ствари како је то тражено дописом доносиоца акта од 7. априла 2011. године, па је, на основу одредбе члана 36. тачка 4) Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 3. изреке. Такође, имајући у виду да је оспорена Одлука престала да важи даном ступања на снагу Одлуке о јавним паркиралиштима на територији Града Новог Сада, као и да је том одлуком у погледу прописивања обавезе плаћања доплатне карте задржано у основи истоветно решење као и у одредбама члана 20. Одлуке о јавним паркиралиштима која је предмет ове одлуке, Уставни суд је оценио да оспорене одредбе члана 20. Одлуке о јавним паркиралиштима у време важења нису биле у сагласности с Уставом и законом. Из наведених разлога Уставни суд је и у предмету IУо-114/2011 који је формиран поводом поднете иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и законитости члана 22. Одлуке о јавним паркиралиштима на територији Града Новог Сада („Службени лист града Новог Сада“, бр. 4/10 и 5/10), на истој седници донео Решење којим је покренуо поступак за оцену уставности и законитости ове одлуке Града Новог Сада.

Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, у тачки 4. изреке одбацио иницијативу за оцену уставности и законитости одлука о утврђивању цена паркирања и уклањања моторних возила, јер је оценио да наведени акти представљају акте пословне политике даваоца комуналне услуге, односно појединачне акте, за чију оцену Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан.

Суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев за доношење „привремене мере којом ће обуставити од примене оспорене одредбе до коначне одлуке у поступку оцене уставности“, јер је донео коначну одлуку, као у тачки 5. изреке.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 36. став 1. тач. 1) и 4), члана 45. тач. 1) и 4) и члана 46) тач. 3), 5) и 7) Закона о Уставном суду и члана 82. тачка 1. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ГУл-101/2008 од 24. новембра 2011. године („Службени гласник РС“, број 99/11)

Одлука о водоводу и канализацији
(„Службени гласник града Ваљева“, број 6/09)
– члан 37.

Према законом прописаним начелима за одређивање цена комуналних услуга, цене комуналних услуга одређују се на јединствен начин према свим потрошачима, а различито могу бити утврђене само за различите категорије потрошача, под условом да се заснивају на различитим трошковима обезбеђивања комуналне услуге. Из тих разлога, обавеза корисника у насељеном месту Дивчибаре утврђена је супротно закону, јер се за исте категорије потрошача одређује различит начин обрачуна, односно висина накнаде за комуналну услугу.

Уставни суд донео је

О Д Л У К А

1. Утврђује се да одредбе члана 37. Одлуке о водоводу и канализацији („Службени гласник града Ваљева“, број 6/09), нису у сагласности са Уставом и законом.

2. Одбацује се захтев за „обуставу извршења“ члана 37. Одлуке из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 37. Одлуке наведене у изреци. Подносилац иницијативе сматра да се оспореним чланом Одлуке којим се прописује обавеза корисника у насељеном месту Дивчибаре чија је потрошња мања од пет кубних метара месечно да плаћају накнаду за одржавање погонске спремности водовода у висини цене за наведену количину воде, иако им није испоручена, доводе у неједнак положај у односу на грађане потрошаче у истом насељеном месту чија је месечна потрошња већа од пет метара кубних воде који такву обавезу немају, већ плаћају воду према утрошеној количини. Стога је наведеним чланом Одлуке, по мишљењу подносиоца иницијативе, повређено уставно начело једнакости грађана будући да се за исту категорију потрошача прописује различит начин наплате потрошње. По

мишљењу подносилаца друге иницијативе, оспорени члан 37. Одлуке о водоводу и канализацији није у сагласности са одредбама Устава које јемче једнак правни положај на тржишту, као и одредбама чл. 12. и 16. Закона о заштити потрошача („Службени гласник РС“, број 79/05), којима се забрањује дискриминација потрошача у погледу цене услуга и количине производа, као и услова за испоруку купљених производа, односно пружених услуга потрошачима. Предложили су да Суд обустави извршење оспореног члана Одлуке.

У одговору доносиоца оспореног акта се наводи да је Одлука о водоводу и канализацији донета у складу са овлашћењем скупштине града Ваљева садржаним у одредбама чл. 2, 4. и 13. став 1. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/08), којима је прописано да скупштина општине прописује услове и начин организовања послова у вршењу комуналних делатности (у које спада и пречишћавање и дистрибуција воде и пречишћавање и одвођење атмосферских и отпадних вода), као и услове за коришћење комуналних производа, односно комуналних услуга. Даље се наводи да је на Дивчибарама за потребе корисника изграђен систем водоснабдевања чији капацитет обезбеђује уредно снабдевање и сталних и повремених корисника воде. Како ЈКП „Водовод и канализација“ има обавезу да непрекидно одржава водоводну и канализациону мрежу у стању функционалне исправности, сваког месеца се свим корисницима на Дивчибарама фактурише накнада за одржавање погонске спремности водовода у вредности пет кубних метара воде, те се након читавања водомера и утврђивања потрошње корисницима чија је месечна потрошња већа од пет кубних метара фактурише само разлика између остварене потрошње и већ плаћене накнаде за одржавање погонске спремности. Пошто обезбеђивање непрекидног рада изграђеног капацитета водоснабдевања кошта независно од тога да ли се користи или не, смисао оспорених одредаба Одлуке, како се наводи у одговору, јесте управо да све кориснике јавне водоводне мреже на Дивчибарама стави у равноправан положај тако што ће равноправно учествовати у плаћању оног дела трошкова система водоснабдевања који не зависе од тога да ли се систем користи или не у пуном капацитету.

У поступку пред Уставним судом утврђено је да је оспорену Одлуку о водоводу и канализацији („Службени гласник града Ваљева“, број 6/09) Скупштина града Ваљева донела на основу одредаба чл. 2. и 4. и члана 13. став 1. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/08) и члана 17. став 1. тачка 5. и члана 35. Статута града Ваљева („Службени гласник града Ваљева“, број 19/08). Оспореним чланом 37. Одлуке о јавном водоводу и канализацији прописано је да рачун за испоручену воду и за прикупљање и одвођење отпадних вода за кориснике у насељеном месту Дивчибаре, чија је месечна потрошња мања од пет кубних метара, садржи сваког месеца накнаду за одржавање погонске спремности водовода у вредности пет кубних метара испоручене воде и пет кубних метара испуштене воде уколико корисник користи јавну канализацију (став 1), а корисницима у насељеном

месту Дивчибаре чија је месечна потрошња воде већа од пет метара кубних потрошња воде наплаћује се према потрошњи. (став 2).

Уставом Републике Србије је утврђено: 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 сви имају једнак положај на тржишту (члан 84. став 1); да Република штити потрошаче (члан 90. став 1); да град има надлежности које су Уставом поверене општини, а законом му се могу поверити и друге надлежности (члан 189. став 3); да општина, преко својих органа, у складу са законом, поред осталог, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности (члан 190. став 1. тачка 1).

Закон о заштити потрошача („Службени гласник РС“, број 79/05) у односу на који је тражена оцена законитости оспорене Одлуке престао је да важи 1. јануара 2011. године, даном почетка примене Закона о заштити потрошача („Службени гласник РС“, број 73/10). Закон о заштити потрошача, који је на снази, и у односу на који се, сагласно одредбама члана 167. Устава, врши оцена законитости, у одредбама чл. 83. до 92. уређује услуге од општег економског интереса. Наведеним Законом, прописано је, поред осталог, да је у поступку прикључења потрошача на дистрибутивну мрежу трговац дужан да избегава дискриминацију потрошача и цену обрачунава према стварним трошковима пружених услуга (члан 83. став 2. тач. 2) и 3)).

Законом о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/08), на основу кога је оспорена Одлука донета, било је прописано да су комуналне делатности у смислу тог закона делатности производње и испоруке комуналних производа и пружање комуналних услуга, који су незаменљив услов живота и рада грађана и других субјеката на одређеном простору, поред осталог и пречишћавање и дистрибуција воде и пречишћавање и одвођење атмосферских и отпадних вода (члан 4. став 1. тач. 1) и 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 скупштина општине прописује услове и начин организовања послова у вршењу комуналних делатности и услове за коришћење комуналних производа, а нарочито права и обавезе јавног комуналног или другог предузећа, односно предузетника, који обављају комуналну делатност и корисника комуналних производа и услуга и начин наплате цене (члан 13. став 1. тачка 3)), да се средства за обављање и развој комуналних делатности обезбеђују из прихода од продаје комуналних производа, односно услуга, самодоприноса и других извора у складу са законом (члан 22. став 1), а одредбама члана 24. били су прописани елементи за образовање цена комуналних услуга. Закон о комуналним делатностима на основу кога је оспорена Одлука донета престао је да важи 2. децембра 2011. године, даном ступања на снагу

Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, број 89/11). И Закон о комуналним делатностима који је на снази, као и раније важећи Закон о комуналним делатностима, прописује: да су комуналне делатности, поред осталих, снабдевање водом за пићем и пречишћавање и одвођење атмосферских и отпадних вода, као и да су наведене делатности од општег економског интереса у смислу прописа о заштити потрошача (члан 2. став 3. тач. 1) и 2) и став 4); да скупштина јединице локалне самоуправе одлукама прописује начин обављања комуналне делатности, као и општа и посебна права и обавезе вршилаца комуналне делатности и корисника услуга на својој територији, укључујући и начин плаћања цене комуналне услуге, начин вршења контроле коришћења и наплате комуналне услуге, те да се одлука скупштине јединице локалне самоуправе, која прописује општа и посебна права и обавезе вршилаца комуналне делатности и корисника комуналних услуга, непосредно примењује на све уговорне односе вршилаца комуналне делатности са корисницима комуналних услуга као општи услови пословања (члан 13. ст. 1. и 2). Законом су прописана начела и елементи за одређивање цена комуналних услуга (чл. 25. и 26), поред осталог, одређивања цена на начелу непостојања разлике у ценама између различитих категорија потрошача, сем ако се разлика заснива на различитим трошковима обезбеђивања комуналне услуге (члан 25. став 1. тачка 5)), те да ако се за различите категорије корисника комуналних услуга примењују различити методи обрачуна, водиће се рачуна да цена буде сразмерна са трошковима пружања те услуге (члан 25. став 2.).

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да су предметном Одлуком о водоводу и канализацији прописани општи услови и начин организовања послова у вршењу комуналних делатности пречишћавања и дистрибуције воде, пречишћавања и одвођења атмосферских и отпадних вода, као и услови за коришћење комуналних производа и комуналних услуга на територији града Ваљева коју покрива систем јавног водовода и јавне канализације (члан 1), да су корисници комуналних услуга физичка и правна лица и приватни предузетници који су прикључени на јавни водовод и канализацију у складу са законом и овом одлуком (члан 2. тачка 12); да комуналне делатности из члана 1. ове одлуке као и управљање јавним водоводом и јавном канализацијом на територији града Ваљева обавља Јавно комунално предузеће „Водовод Ваљево“ (члан 4); да се потрошња воде утврђује мерењем преко водомера, да је јединица за мерење утрошене воде метар кубни, односно 1000 литара, а да се за кориснике – физичка лица за које нема услова за уградњу водомера у складу са овом одлуком, потрошња воде за месец дана утврђује паушално у износу од 8 кубних метара по члану домаћинства (члан 29. ст. 1. до 4); да накнаду за пречишћавање и одвођење отпадних вода плаћају корисници јавне канализације и да висину накнаде за коришћење јавне канализације утврђује ЈКП „Водовод Ваљево“ уз сагласност градоначелника града Ваљева по једном кубном метру утрошене воде за пиће, односно по једном кубном метру упуштене индустријске воде (члан 58).

Из наведених одредаба Одлуке произлази обавеза корисника услуга ЈП „Водовод Ваљево“ да плаћају накнаду за утрошену воду за пиће и за коришћење јавне канализације, према количини утрошене воде, а по цени која је за одговарајућу јединицу утрошене воде одређена актом јавног комуналног предузећа. Такође, сагласно наведеној Одлуци, корисници комуналне услуге коју пружа ЈП „Водовод Ваљево“ који имају потрошњу мању од пет метара кубних воде месечно, а који нису у насељеном месту Дивчибаре, немају посебно утврђену обавезу да плаћају накнаду за одржавање погонске спремности водовода. Међутим, када је реч о корисницима услуге у насељеном месту Дивчибаре, оспореним чланом 37. Одлуке прописан је различит начин обрачуна накнаде за комуналну услугу Јавног комуналног предузећа тако што корисници који имају месечну потрошњу која је мања од пет (односно десет) кубних метара воде плаћају тзв. накнаду за одржавање погонске спремности водовода у висини цене од пет (односно десет) кубних метара воде, па и када нису уопште користили воду (став 1). Такође и корисници насељеног места Дивчибаре који имају месечну потрошњу изнад пет кубних метара воде – прво, немају обавезу да плаћају месечну накнаду за одржавање погонске спремности водовода, и друго, плаћају услугу према количини испоручене воде, али само под условом да им је месечна потрошња већа од пет кубних метара воде (став 2). Како је оспореним чланом 37. Одлуке утврђена обавеза плаћања посебне накнаде за одржавање погонске спремности водовода једино за кориснике у насељеном месту Дивчибаре који имају потрошњу мању од пет (односно десет) кубних метара воде а да такву обавезу немају и остали корисници ЈКП „Водовод Ваљево“ који имају потрошњу мању од пет (односно десет) кубних метара воде, као и да остали корисници у насељеном месту Дивчибаре плаћају накнаду према количини утрошене воде само под условом да им је потрошња већа од пет кубних метара воде, а да такав услов није прописан за остале кориснике Јавног предузећа, оспореним чланом 37. Одлуке, по оцени Суда, обавеза корисника у насељеном месту Дивчибаре утврђена је супротно законом прописаним начелима за одређивање цена комуналних услуга, јер се за исте категорије потрошача одређује различит начин обрачуна, односно висина накнаде за комуналну услугу. Наиме, из наведених начела за образовање цена комуналних услуга, по схватању Суда, следи да се цене комуналних услуга одређују на јединствен начин према свим потрошачима, као и да се различите цене могу утврдити само за различите категорије потрошача, под условом да се разлика заснива на различитим трошковима обезбеђивања комуналне услуге. Из наведених разлога оспорени члан Одлуке, по оцени Суда, није у сагласности са законом.

Будући да, сагласно одредби члана 195. став 2. Устава, статути, одлуке и сви други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом, то оспорени члан 37. Одлуке није у сагласности ни са Уставом.

Уставни суд је, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одлучио без доношења решења о

покретању поступка, јер је оценио да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање.

Како је у овој ствари донео коначну одлуку, Уставни суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев за „обуставу извршења“ оспорених одредаба члана 37. Одлуке.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тач. 1) и 4) и члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08, 27/08 и 76/11), донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 37. Одлуке из тачке 1. изреке престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: IУл-362/2009 од 22. децембра 2011. године („Службени гласник РС“, број 13/12)

Одлука о условима и начину поверавања права коришћења природног лековитог фактора у Сокобањи

(„Службени лист општине Сокобања“, број 13/09) – члан 8.

Одлука о изменама и допунама Одлуке о условима и начину поверавања права коришћења природног лековитог фактора у Сокобањи

I бр. 011-17/2010 од 29. марта 2010. године – члан 1. став 1. ал. 8. и 9.

Уставом је одређено да су природна богатства у државној имовини и да се користе под условима и на начин предвиђен законом, а Законом о бањама утврђена је обавеза корисника природног лековитог фактора у бањи да плаћа накнаду за њено коришћење и прописано да висину те накнаде одређује Народна скупштина, те следи да скупштина општине није надлежна, нити овлашћена да утврђује висину накнаде за коришћење природног лековитог фактора.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредбе члана 8. Одлуке о условима и начину поверавања права коришћења природног лековитог фактора у Сокобањи („Службени лист општине Сокобања“ број 13/09) и одредбе члана 1. став 1. ал. 8. и 9. Одлуке о изменама и допунама Одлуке о условима и начину поверавања права коришћења природног лековитог фактора у Сокобањи I бр. 011-17/2010 од 29. марта 2010. године, које је донела Скупштина општине Сокобања, нису у сагласности са Уставом и законом.

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену законитости члана 8. Одлуке о условима и начину поверавања права коришћења природног лековитог фактора у Сокобањи („Службени лист општине Сокобања“, број 13/09), делу који се односи на утврђивање и номинално исказивање висине накнаде за коришћење природног лековитог фактора по м3 утрошене термалне воде, и Одлуке о изменама и допунама Одлуке о условима и начину поверавања права коришћења природног лековитог фактора у Сокобањи од 29. марта 2010. године, у делу који се односи на одређивање јединствене накнаде у номиналном износу на годишњем нивоу, за здравствене установе на територији општине Сокобања које користе природни лековити фактор. У иницијативи се наводи: да је чланом 13. Закона о бањама предвиђено да корисник природног лековитог фактора у бањи плаћа накнаду за његово коришћење; да се накнада плаћа према количини искоришћеног природног лековитог фактора; да висину накнаде утврђује Народна скупштина; да Народна скупштина до данас није утврдила висину за коришћење природног лековитог фактора; да Влада није дала сагласност на програм коришћења средстава остварених од те накнаде; да је Уставни суд о истом правном питању одлучивао у раније вођеном поступку и донео одлуку IY-116/2008, којом је утврђено да одредбе чл. 4, 7. и 13. раније важеће Одлуке о поверавању права коришћења природног лековитог фактора у Сокобањи нису у сагласности са Уставом и законом. Стога се истиче да су оспорене одлуке незаконите а не производе правно дејство.

У одговору доносиоца акта наводи се: да је Законом о бањама прописано да се општина на чијем се подручју налази бања, стара о њеном очувању, коришћењу, унапређењу и управљању; да општина, уз сагласност Владе, даје домаћем правном или физичком лицу право коришћења природног лековитог фактора у бањи, при чему се природним лековитим фактором сматрају термална и минерална вода, гас и лековито блато; да корисник плаћа накнаду за коришћење природног лековитог фактора у бањи, и то према количини искоришћеног природног лековитог фактора, те да висину накнаде утврђује Народна Скупштина. Како Народна Скупштина, по наводима доносиоца акта, до данас није утврдила висину накнаде, а та накнада представља јавни приход који припада општини, то је општина Сокобања својом Одлуком испунила ову правну празнину. Такође се наводи да Влада није дала сагласност на оспорене одлуке, да је локална самоуправа, утврдила цену за коришћење природног лековитог фактора уз сагласност корисника и да подносилац иницијативе непрекидно до данас користи природни лековити фактор, па сматрају да је иницијатива неоснована.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио: да је оспорену Одлуку донела Скупштина општине Сокобања, на седници од 27. маја 2009. године, а оспорена Одлука о изменама и допунама ове одлуке донета је на седници исте скупштине од 29. марта 2010. године; да Влада није дала

сагласност на оспорене одлуке; да су текстом основне Одлуке одређена правна и физичка лица којима се може поверити право коришћења природног лековитог фактора (термалне воде); да су одређени услови, начин и поступак поверавања и праћења права коришћења лековитог фактора; да сагласност на одлуку даје Влада Републике Србије.

Оспореном одредбом члана 8. Одлуке, утврђено је: да се накнада за утрошени природни лековити фактор утврђује према количини искоришћеног природног лековитог фактора у износу од 10 динара по метру кубном утрошеног природног фактора (став 1); да ће се утврђена висина накнаде примењивати до одређивања накнаде за искоришћени природни лековити фактор од стране Народне скупштине Републике Србије (став 2); да ће се утврђена накнада из става 1. овог члана усаглашавати за раст трошкова на мало према индексу на мало у Републици Србији (став 3) и да ће се, на основу количине и цене утрошеног природног лековитог фактора, задужење за исплату накнаде одредити решењем Општинске управе општине Сокобања. Одредбама чл. 9. до 14. Одлуке, предвиђена су права и обавезе корисника природног лековитог фактора и прописано је да ће се ближи услови о начину коришћења природног лековитог фактора одредити уговором. Садржај чл. 14. и 15. Одлуке представљају прелазне и завршне одредбе.

Оспореним одредбама члана 1. став 1. ал. 8. и 9. Одлуке о изменама и допунама Одлуке допуњен је члан 8. основне Одлуке, тако што су иза става 1. додата два нова става која гласе:

„Здравственим установама из Плана мреже са болничким постељама на територији општине Сокобања које у обављању здравствене делатности користе природни лековити фактор, одређује се јединствена накнада на годишњем нивоу у износу од 2.400.000,00 динара.

Здравственим установама из става 2. овог члана за 2010. годину одређује се јединствена накнада у износу од 2.000.000,00 динара.“

Поднетом иницијативом затражена је оцена законитости оспорених одлука, али се спорна правна питања, по својој правној природи, односе на надлежности и овлашћења државних органа и органа локалне самоуправе која су начелно заснована на одговарајућим одредбама Устава, па је стога извршена оцена уставности оспорених одлука са Уставом Републике Србије.

Одредбом 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, те да у државној имовини могу бити и друге ствари и права у складу са законом (став 1); да физичка и правна лица могу стећи поједина права на одређеним добрима у општој употреби, под условима и на начин предвиђен законом (став 2); да се природна богатства користе под условима и на начин предвиђен законом (став 3), као и то да се имовина аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, начин њеног коришћења и располагања утврђује законом (став 4). Према одредби члана 91. став 1. Устава, средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују се из пореза и других прихода утврђених законом.

Законом о бањама („Службени гласник РС“, број 80/92) утврђени су услови, начин и поступак утврђивања подручја које се сматра бањом. Према члану 1. Закона, бања је подручје на коме постоји и користи се један или више природних лековитих фактора, при чему се природним лековитим фактором сматрају термална и минерална вода, ваздух, гас и лековито блато (peloid) чија су лековита својства научно испитана и доказана у складу са овим законом и бања представља природно добро од општег интереса којим управља држава под условима и на начин утврђен овим законом. Подручје које се сматра бањом, према члану 3. став 1. Закона, утврђује Влада. Законом је прописано да се општина на чијем се подручју налази бања, стара о њеном очувању, коришћењу, унапређењу и управљању (члан 4) и да се заштита, унапређење и коришћење подручја бање врши у складу са овим законом и законима којима је уређена заштита природних добара и заштита животне средине (члан 7). Према члану 10. став 1. Закона, општина је овлашћена да даје право коришћења природног лековитог фактора домаћем правном или физичком лицу уз сагласност Владе Републике Србије. Одредбама члана 13. Закона прописано је: да корисник природног лековитог фактора у бањи плаћа накнаду за његово коришћење (став 1); да се накнада плаћа према количини искоришћеног природног лековитог фактора (став 2); да висину накнаде из става 1. овог члана утврђује Народна скупштина (став 3); да су средства остварена од накнаде из става 1. овог члана приход буџета општине, а користе се према програму који доноси Скупштина општине на чијем се подручју налази бања за очување, коришћење и унапређивање бање (став 4), те да на програм из става 4. овог члана сагласност даје Влада (став 5).

Уставни суд указује да, према одредби члана 36. став 1. Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06), Република уступа јединици локалне самоуправе приходе од накнада остварених на територији јединице локалне самоуправе у складу са законом, па, између осталог, и приход од накнаде за коришћење природног лековитог фактора (тачка 8). Такође се указује да је Законом о водама („Службени гласник РС“, број 30/10) прописано да се одредбе овог закона односе и на термалне и минералне воде (члан 2. став 1), да се накнада за коришћење водног добра плаћа за термалне воде према количини м³ захваћене воде (члан 156. став 1. тачка 3)), те да Влада утврђује висину накнаде за коришћење водног добра (члан 191).

Упоредном анализом наведених одредаба Устава, закона и оспорених одредаба обеју одлука, Уставни суд је утврдио да јединица локалне самоуправе није надлежна нити овлашћена да својом одлуком утврђује висину накнаде за коришћење природног лековитог фактора. Наиме, како је напред наведено, Уставом је одређено да су природна богатства у државној имовини и да се користе под условима и на начин предвиђен законом. Законом о бањама који, у конкретном случају, представља правни основ за доношење оспорене Одлуке, па и Одлуке о њеним изменама и допунама, утврђена је обавеза корисника природног лековитог фактора у бањи да плаћа

накнаду за њено коришћење, а да висину те накнаде одређује Народна скупштина. Стога, по оцени Уставног суда, одредбе члана 8. оспорене Одлуке нису у сагласности са Уставом и законом, јер Скупштина општине Сокобања није надлежна нити овлашћена да утврди висину накнаде за коришћење природног лековитог фактора.

Из истих разлога Уставни суд је утврдио да нису у сагласности са Уставом и законом ни одредбе члана 1. став 1. ал. 8. и 9. Одлуке о изменама и допунама Одлуке о условима и начину поверавања права коришћења природног лековитог фактора у Сокобањи којима је одређена јединствена накнада у номиналном износу на годишњем нивоу за коришћење природног лековитог фактора.

Уставни суд је, сагласно члану 53. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одлучио без доношења решења о покретању поступка, с обзиром на то да Уставни суд по истом правном питању има изграђен став изражен у предмету IY-116/2008 („Службени гласник РС“, број 22/10).

Сходно изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе Одлуке о условима и начину поверавања права коришћења природног лековитог фактора у Сокобањи и Одлуке о изменама и допунама Одлуке о условима и начину поверавања права коришћења природног лековитог фактора у Сокобањи, наведених у изреци, престају да важе даном објављивања ове одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: IУо-937/2010 од 8. септембра 2011. године („Службени гласник РС“, број 79/11)

4.6 Стамбена област

Правилник о критеријумима за расподелу станова солидарне стамбене изградње општине Лучани буџетским корисницима, број 06-57/10-01

Законом о локалној самоуправи утврђена је подела надлежности између органа јединице локалне самоуправе тако што је доношење општих аката, осим изузетка прописаног законом, у надлежности скупштине, а не општинског већа као извршног органа. Стога је Општинско веће, доношењем оспореног Правилника, изашло из оквира своје надлежности, што овај општи акт чини несагласним са законом.

Оспорени Правилник је несагласан и са Уставом, јер према одредби члана 195. став 2. Устава, општи акти јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да Правилник о критеријумима за расподелу станова солидарне стамбене изградње општине Лучани буџетским корисницима, број 06-57/10-01, који је донело Општинско веће општине Лучани на седници одржаној 17. децембра 2010. године, није у сагласности са Уставом и законом.

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

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости Правилника наведеног у тачки 1. изреке. Уставност Правилника оспорена је са становишта одредаба члана 21. и члана 58. став 2. Устава Републике Србије, из разлога што, по мишљењу иницијатора, станови из Фонда солидарности нису станови у државној својини, те се не могу давати само корисницима буџетских средстава, и Општинско веће општине Лучани је овим правилником практично извршило национализацију станова који су прибављени средствима солидарности. Законитост Правилника оспорена је са становишта одредаба Закона о средствима у својини Републике и одредаба Уредбе о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у друштвеној својини, у погледу надлежности за доношење оспореног Правилника. Иницијативом је затражена привремена мера обуставе извршења аката, односно радњи предузетих на основу оспореног Правилника.

У одговору доносиоца оспореног акта наводи се: да је Правилник и даље на снази, да је објављен истицањем на огласним таблама Општинске управе и других буџетских корисника, да је Скупштина општине Лучани на седници одржаној 4. јуна 2010. године донела Одлуку о укидању Фонда за солидарну стамбену изградњу; да је том одлуком утврђено да Фонд од непокретности поседује два стана и одређени износ новчаних средстава на рачуну, да је истом одлуком Скупштина општине Лучани овластила и обавезала Општинско веће да донесе оспорени Правилник, те да је Општинско веће општине Лучани, доносећи оспорени Правилник, поступило по налогу Скупштине општине Лучани.

У спроведеном поступку Уставни суд је извршио оцену уставности и законитости оспореног Правилника иако Правилник, према наводима доносиоца акта, није у примени, а имајући у виду чињеницу да је оспорени Правилник и даље на снази, односно да је у правном поретку.

Надлежност општине утврђена је одредбама члана 190. Устава Републике Србије, према којима послове из Уставом утврђене надлежности, општина преко својих органа, врши у складу са законом. Такође, према одредби члана 195. став 2. Устава, статута, одлуке и сви други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом.

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) прописано је: да у вршењу своје надлежности, јединица локалне самоуправе доноси прописе самостално, у складу са својим правима и дужностима утврђеним Уставом, законом, другим прописом и статутом (члан 5. став 1); да скупштина општине, у складу са законом, између осталог, доноси прописе и друге опште акте (члан 32. тачка б)); да је општинско веће извршни орган општине (члан 42); да општинско веће предлаже статут, буџет и друге одлуке и акте које доноси скупштина (тачка 1)), непосредно извршава и стара се о извршавању одлука и других аката скупштине општине (тачка 2)), доноси одлуку о привременом финансирању у случају да скупштина општине не донесе буџет пре почетка фискалне године (тачка 3)), врши надзор над радом општинске управе, поништава или укида акте општинске управе који нису у сагласности са законом, статутом и другим општим актом или одлуком које доноси скупштина општине (тачка 4)), решава у управном поступку у другом степену о правима и обавезама грађана, предузећа и установа и других организација у управним стварима из надлежности општине (тачка 5)), стара се о извршавању поверених надлежности из оквира права и дужности Републике, односно аутономне покрајине (тачка 6)) и поставља и разрешава начелника општинске управе, односно начелнике управа за поједине области (тачка 7)) (члан 46).

Полазећи од изложене садржине одредаба Закона о локалној самоуправи, Уставни суд је оценио да је овим законом утврђена расподела надлежности између органа локалне власти, тако што је доношење општих аката, осим акта из члана 46. тачка 3), у надлежности скупштине јединице локалне самоуправе, а не општинског већа као извршног органа. Стога је Уставни суд утврдио да је Општинско веће општине Лучани, доношењем оспореног Правилника, изашло из оквира своје надлежности утврђене одредбама члана 46. Закона, што овај општи акт чини несагласним са законом.

По оцени Уставног суда, оспорени Правилник је несагласан и са Уставом, будући да, према одредби члана 195. став 2. Устава, општи акти јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом.

Полазећи од изнете оцене о ненадлежности Општинског већа општине Лучани за доношење оспореног Правилника, Уставни суд се није даље упуштао у оцену уставности и законитости његове садржине.

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

Како је Уставни суд донео коначну одлуку, захтев за обуставу извршења појединачних аката или радњи предузетих на основу одредаба оспореног Правилника је одбацио, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

Сходно изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08, 27/08 и 76/11), одлучио као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, Правилник о критеријумима за расподелу станова солидарне стамбене изградње општине Лучани буџетским корисницима, број 06-57/10-01, који је донело Општинско веће општине Лучани, престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: ГУо-47/2011 од 10. новембра 2011. године („Службени гласник РС“, број 91/11)

5. ОСТАЛИ ОПШТИ АКТИ

5.1. Ойшїи акїи усїанова

Правилник о начину обрачуна и исплате зарада
запослених у стоматолошкој здравственој заштити
Дома здравља Лесковац,
број 1897 од 30. новембра 2007. године

Закон о платама у државним органима и јавним службама и Уредба која је донета на основу овог закона предвиђају да запослени у здравственим установама (па и у стоматолошкој здравственој заштити) примају за свој рад плате, а не зараде, што значи да се плате као накнаде за рад запосленима не могу исплаћивати према правилницима, већ искључиво према Закону о платама у државним органима и јавним службама и одговарајућој Уредби. Начин стицања средстава за рад стоматолошке службе у оквиру дома здравља не може бити основ за различито утврђивање накнада за рад појединих категорија запослених у стоматолошкој здравственој заштити у једном истом правном лицу (дому здравља).

Како Закон о раду, Закон о здравственој заштити и Закон о здравственом осигурању, који су наведени као правни основ за доношење оспореног Правилника, не утврђују овлашћење за управне одборе домова здравља да, у материјалноправном смислу, могу доносити акте којима уређују стицање, елементе, начин обрачуна и исплате зарада појединим категоријама запослених у стоматолошкој здравственој заштити у дому здравља као здравственој установи, нити било који акт (инструкција, налог или упутство) Министарства здравља може представљати ваљан правни основ за доношење таквог акта, то је доносилац оспореног Правилника прекорачио границе законских овлашћења, што оспорени акт чини несагласним са законом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да Правилник о начину обрачуна и исплате зарада запослених у стоматолошкој здравственој заштити Дома здравља Лесковац, број 1897 од 30. новембра 2007. године, није у сагласности са законом.

О б р а з л о ж е њ е

I

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости Правилника наведеног у изреци. У иницијативи се истиче да је оспорени Правилник у супротности са одредбама чл. 3, 8, 9, 10. и 107. Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05

и 61/05), као и одредбама члана 172. Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС“, број 107/05). Међутим, како се не наводе одредбе Устава Републике Србије за које се сматра да су повређене оспореним Правилником, ова иницијатива се искључиво односи на оцену законитости оспореног акта. Поред овога, у иницијативи се истиче да је доношење Правилника само за један део организационе целине Дома здравља Лесковац у супротности са одредбама чл. 3, 8, 9. и 10. Закона о раду којим је одређен међусобни однос закона, колективних уговора, правилника о раду и уговора о раду. Наиме, истиче се да је Управни одбор Дома здравља Лесковац, мимо наведених законских прописа, регулисао питање обрачуна исплате зарада само за део Дома здравља Лесковац (стоматолошку службу), иако у оквиру своје организационе целине има више организационих делова на које се Правилник не односи. У иницијативи се посебно наглашава да су зараде запослених у здравственим установама регулисане Законом о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС“, број 34/01), односно одговарајућом уредбом Владе, те да износи зарада предвиђени овим прописима представљају минимум зараде која се мора исплатити у здравственим установама, а да се већи износи зарада и начин вредновања радног учинка, као елемента за одређивање зарада, морају претходно уредити колективним уговором у здравственој установи. Иницијатор, такође, сматра да се одредбама чл. 10. и 11. Правилника не уређују критеријуми и елементи на основу којих се укупан износ средстава од пружених услуга у току једног месеца умањује, нити критеријуми и мерила за деобу зарада на основу радног учинка.

На захтев Уставног суда, доносилац оспореног акта је доставио одговор у коме је истакао да је доношењем Закона о здравственом осигурању („Службени гласник РС“, број 107/05), почев од 2006. године, дошло до промене у финансирању стоматолошке здравствене заштите, јер је смањен велики број здравствених услуга у стоматолошкој заштити које падају на терет Републичког завода за здравствено осигурање, односно да је уведен велики број услуга које се финансирају на терет пацијената. Указано је на то да је до априла 2007. године исплата свим радницима стоматологије вршена у складу са Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама, а да се после доношења Закона о здравственом осигурању на општу стоматологију не примењује наведена уредба, јер се највећи број услуга које она пружа не финансира из доприноса за обавезно здравствено осигурање. Даље је наведено да су стоматолошке услуге које се финансирају из доприноса за обавезно здравствено осигурање обухваћене чланом 41. Закона о здравственом осигурању и чланом 12. Правилника о садржају и обиму права на здравствену заштиту, а то су услуге које врше деција и превентивна стоматологија, при чему су радници из овог дела стоматолошке службе изузети из Правилника и плату примају на основу Уредбе.

Поводом наведене иницијативе, Уставни суд је 25. децембра 2008. године донео Решење о покретању поступка за оцену законитости оспореног

Правилника, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07). У наведеном Решењу Уставни суд је оценио да се у односу на оспорени Правилник основано поставља питање његове сагласности како са Законом о раду, тако и са позитивноправним прописима којима су на системски начин уређена питања која се односе на право на накнаду за рад запослених у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање (Законом о платама у државним органима и јавним службама и одговарајућом Уредбом Владе о коефицијентима). Наведено Решење Уставни суд је доставио доносиоцу акта 4. фебруара 2009. године, али у остављеном року доносилац акта није доставио тражени одговор, па је Суд одлучио да настави поступак, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду.

II

У спроведеном поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Оспорени Правилник о начину обрачуна и исплате зарада у стоматолошкој здравственој заштити донео је Управни одбор Дома здравља Лесковац, позивом на одредбе члана 107. став 3. Закона о раду, члана 61. Закона о здравственом осигурању и члана 26. Статута Дома здравља Лесковац. Чланом 107. Закона о раду на који се позива оспорени Правилник, прописано је: да се основна зарада одређује на основу услова утврђених правилником потребних за рад на пословима за које је запослени закључио уговор о раду и времена проведеног на раду (став 1); да се радни учинак одређује на основу квалитета и обима обављеног посла, као и односа запосленог према радним обавезама (став 2); да се општим актом утврђују елементи за обрачун и исплату основне зараде и зараде по основу радног учинка из ст. 1. и 2. овог члана (став 3). Одредбом члана 61. став 1. тачка 11. Закона о здравственом осигурању прописано је да се осигураним лицима у оквиру обавезног здравственог осигурања не обезбеђује здравствена заштита која обухвата стоматолошке услуге које нису утврђене као право из обавезног здравственог осигурања у складу са овим законом и прописима донетим за спровођење овог закона.

Оспореним Правилником прописано је: да се овим правилником уређује начин стицања средстава за рад стоматолошке службе Дома здравља Лесковац (члан 1); да се стоматолошка служба финансира средствима наплаћеним од РЗЗО – Филијала Лесковац на основу пружених стоматолошких услуга које се обезбеђују из средстава обавезног здравственог осигурања и средствима оствареним пружањем осталих стоматолошких услуга по ценовнику (члан 2); да се средства финансирања могу остваривати и на други начин, у складу са законом (члан 3); да се средства уплаћују на посебан рачун Дома здравља Лесковац која су намењена за рад стоматолошке службе и у друге сврхе се не могу користити (члан 4); да се зарада запослених у стоматолошкој делатности састоји од основне зараде, дела зараде за рад на учинак и увећане зараде (члан 5); да се износ основне зараде запосленог

утврђује као минимална зарада и да запослени имају право на основну зараду у висини минималне зараде за стандардни учинак и пуно радно време (члан 6); да је запослени остварио стандардни учинак уколико је пружањем стоматолошких услуга остварио средства у висини своје бруто минималне зараде и бруто минималне зараде за тим са којим ради (члан 7); да ће се запосленом који не оствари стандардни учинак износ основне зараде одредити сразмерно оствареном учинку, а ако не остварује стандардни учинак у периоду дужем од 6 месеци установа му може отказати уговор о раду (чл. 8. и 9). Осталим одредбама Правилника, поред осталог, утврђено је: да се део зараде за рад на учинак добија тако што се укупан износ средстава остварених пружањем стоматолошких услуга у току једног месеца умањује за износе основних зарада, накнада за годишњи одмор, боловање, путне трошкове, зараде шалтерских радника, 1/2 зараде главне сестре, трошкове материјала и техничког одржавања опреме, с тим да се овако добијени износ распоређује запосленима на име зарада по основу радног учинка, сразмерно њиховом процентуалном учешћу у укупно оствареним средствима (члан 10. ст. 1. и 2); да се средства деле тако да код зубно-протетских услуга, доктору специјалисти припада 48,30%, зубном техничару 26,8% и стоматолошкој сестри 24,89% остварених средстава, да код орално-хируршких услуга доктору специјалисти припада 66%, а стоматолошкој сестри 34% остварених средстава, да код осталих стоматолошких услуга доктору специјалисти припада 66%, а стоматолошкој сестри 34%, односно доктору стоматологије 62,62%, а стоматолошкој сестри 37,38% остварених средстава (члан 11); да зарада коју запослени оствари на основу основне зараде, зараде за радни учинак и увећане зараде не може прећи износ зараде коју би запослени остварио применом Уредбе о коефицијентима (члан 12); да ради обављања организационих и послова руковођења Дом здравља Лесковац обезбеђује 1/2 средстава за зараду начелника и главне сестре стоматолошке службе, а преостали износ средстава за исплату зараде начелник службе остварује својим радом пружањем стоматолошких услуга, док ће се главној сестри друга половина зараде исплатити у висини просечне зараде осталих стоматолошких сестара (члан 13. ст. 1. и 2).

Законом о здравственом осигурању („Службени гласник РС“, бр. 107/05 и 109/05) уређена су права из обавезног здравственог осигурања запослених и других грађана обухваћених обавезним здравственим осигурањем и финансирање обавезног здравственог осигурања, добровољно здравствено осигурање и друга питања од значаја за систем здравственог осигурања. Одредбом члана 47. став 1. овог закона дато је овлашћење Републичком заводу за здравствено осигурање да за сваку календарску годину доноси општи акт којим уређује садржај, обим и стандард права на здравствену заштиту из обавезног осигурања из члана 45. овог закона за поједине врсте здравствених услуга и поједине врсте болести, проценат плаћања из средстава обавезног здравственог осигурања до пуног износа цене здравствене услуге, као и проценат плаћања осигураног лица, а у смислу одредбе

става б. овог члана, Влада даје сагласност на поменути акт. Према ставу 2. истог члана Закона, општи акт мора бити усклађен са планом здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања и годишњим финансијским планом Републичког завода. На основу овог законског овлашћења, Управни одбор Републичког завода је донео Правилник о садржају и обиму права на здравствену заштиту из обавезног здравственог осигурања и о партиципацији за 2007. годину („Службени гласник РС“, број 1/07).

Закон о здравственој заштити („Службени гласник РС“, број 107/05), као посебан закон којим се уређује систем здравствене заштите, организација здравствене службе, права и обавезе пацијената, као и друга питања од значаја за организацију и спровођење здравствене заштите, прописао је да здравствена установа (што значи и дом здравља), односно приватна пракса може стицати средства за рад од: 1) организација здравственог осигурања; 2) буџета; 3) продаје услуга и производа који су у непосредној вези са здравственом делатношћу здравствене установе; 4) обављања научно-страживачке и образовне делатности; 5) издавања у закуп слободних капацитета; 6) легата; 7) поклона; 8) завештања (члан 159). Према члану 160. овог закона, здравствена установа, односно приватна пракса стиче средства за рад од организација здравственог осигурања закључивањем уговора о пружању здравствене заштите, у складу са законом којим се уређује здравствено осигурање. Одредбом члана 172. Закона прописано је да се права, дужности и одговорности запослених у здравственој установи, односно приватној пракси остварују у складу са прописима о раду, ако овим законом није другачије одређено. Законом о изменама о допунама Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС“, број 57/11), који је ступио на снагу 9. августа 2011. године, нису извршене измене или допуне које би могле бити од утицаја на одлучивање Уставног суда у овој правној ствари.

Законом о јавним службама („Службени гласник РС“, бр. 42/91, 71/94 и 79/05) прописано је да се ради обезбеђивања остваривања права утврђених законом и остваривања другог законом утврђеног интереса у области здравствене заштите оснивају установе, с тим што се делатности, односно послови којима се не обезбеђује остваривање законом утврђених права и остваривање другог законом утврђеног интереса не обављају као јавне службе у смислу овог закона (члан 3. ст. 1. и 2). Одредбом члана 21. Закона Управни одбор установе је овлашћен да: 1) доноси статут установе; 2) одлучује о пословању установе; 3) усваја извештај о пословању и годишњи обрачун; 4) доноси програм рада установе; 5) одлучује о коришћењу средстава, у складу са законом и 6) врши и друге послове утврђене актом о оснивању и статутом. Чланом 23. овог закона било је прописано да се у погледу права, обавеза и одговорности запослених у установи из члана 3. став 1. овог закона примењују прописи о запосленим у државним органима, ако законом није другачије одређено. Наведени члан 23. Закона престао је да важи 1. јула 2006. године, на основу одредбе члана 190. став 2. тачка 1) Закона о државним службеницима („Службени гласник РС“, број 79/05).

Законом о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС“, бр. 34/01 и 62/06) уређен је начин утврђивања плата, додатака, накнада и осталих примања, поред осталог и за запослене у јавним службама које се финансирају из буџета Републике, аутономне покрајине односно јединице локалне самоуправе, као и за запослене у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање (члан 1. тач. 3) и 4)), а плате се одређују множењем основице са коефицијентом, са могућношћу додатка на плату. Према члану 3. Закона, основицу за обрачун плата утврђује Влада, а сагласно члану 4. Закона коефицијент изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему. Одредбом члана 8. став 1. овог закона Влада је овлашћена да својим актом утврђује коефицијенте за обрачун и исплату плата, па је, у реализацији овог законског овлашћења, Влада донела Уредбу о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама („Службени гласник РС“, бр. 44/01, 15/02, 30/02, 32/02, 69/02, 78/02, 61/03, 121/03, 130/03, 67/04, 120/04, 5/05, 26/05, 81/05, 105/05, 109/05, 27/06, 32/06, 58/06, 82/06, 106/06, 10/07, 40/07, 60/07, 91/07, 106/07, 7/08, 9/08, 24/08, 26/08, 31/08, 44/08, 54/08, 108/08, 113/08, 79/09, 25/10, 91/10, 20/11 и 65/11). У тачки 13. ове уредбе утврђени су коефицијенти и за запослене у здравственим установама међу којима су и супспецијалистички послови и специјалистички послови у домовима здравља, послови здравствених радника стоматологије, специјализовани послови у зубној техници, као и други послови у стоматолошкој заштити.

Законом о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05) прописано је да се права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада уређују законом (овим и посебним законом), у складу са ратификованим међународним конвенцијама, као и колективним уговором и уговором о раду, а правилником о раду, односно уговором о раду само када је то законом одређено (члан 1. Закона). Колективни уговор настаје као резултат преговарања између послодавца и синдиката и њиме се, у складу са законом, уређују права, обавезе и одговорности из радног односа и међусобни однос учесника колективног уговора (члан 2. став 1. Закона). Правилник о раду је општи акт послодавца којим се, у складу са законом, уређују права, обавезе и одговорности из радног односа, с тим што је послодавац овлашћен да правилником о раду, односно уговором о раду уређује односе из области радних односа само у следећим случајевима: 1) ако код послодавца није основан синдикат или ниједан синдикат не испуњава услове репрезентативности или није закључен споразум о удруживању у складу са овим законом; 2) ако ниједан учесник колективног уговора не покрене иницијативу за почетак преговора ради закључивања колективног уговора; 3) ако учесници колективног уговора не постигну сагласност за закључивање колективног уговора у року од 60 дана од дана закључења преговора; 4) ако синдикат у року од 15 дана од дана достављања позива за почетак преговора за закључивање колективног уговора не прихвати иницијативу послодавца (члан 2. став 2. Закона). Правилник о раду мора бити у сагласности са законом и не може да садржи одредбе којима се запосленом дају

мања права или утврђују неповољнији услови рада од права и услова који су утврђени законом, односно могу да се утврде већа права и повољнији услови рада од права и услова утврђени законом, као и друга права која нису утврђена законом, осим ако законом није другачије уређено (члан 8. Закона). Сагласно одредбама чл. 3. и 4. Закона о раду, правилник престаје да важи даном ступања на снагу колективног уговора код послодавца. Одредбама чл. 9. и 11. истог закона прописано је да ако општи акт и поједине његове одредбе утврђују неповољније услове рада од услова утврђених законом примењују се одредбе закона, а да су поједине одредбе уговора о раду којима су утврђени неповољнији услови рада од услова утврђених законом и општим актом, односно које се заснивају на нетачном обавештењу од стране послодавца о појединим правима, обавезама и одговорностима запосленог ништаве, с тим што се ништавост одредаба уговора о раду утврђује пред надлежним судом, а право да се захтева утврђивање ништавости не застарева.

На основу члана 246. став 1. Закона о раду, репрезентативни синдикати – Синдикат запослених у здравству и социјалној заштити Србије, Грански синдикат здравства и социјалне заштите „Независност“ и Синдикат медицинских сестара и техничара Србије, с једне стране и Влада, с друге стране, закључили су Посебан колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија („Службени гласник РС“, број 36/10). Овим посебним колективним уговором уређена су, у складу са Законом и ратификованим међународним конвенцијама, права, обавезе и одговорности из радног односа и по основу рада, међусобни односи учесника уговора и друга питања од значаја за запослене и послодавца. Овај посебан колективни уговор се непосредно примењује у здравственим установама чији је оснивач Република Србија, а колективни уговор код послодавца и правилник о раду, као и уговор о раду не могу да садрже одредбе којима се утврђују мања права и неповољнији услови рада запослених од права и услова утврђених законом, Општим колективним уговором („Службени гласник РС“, бр. 50/08, 104/08 и 8/09) и овим уговором. Међутим, колективним уговором код послодавца, односно уговором о раду могу се утврдити већа права од права утврђених законом, Општим колективним уговором и овим уговором, као и друга права која нису предвиђена Општим колективним уговором, односно овим посебним колективним уговором у складу са законом. У одељку VIII наведеног Посебног колективног уговора уређене су плате, накнаде плате и друга примања, тако што су дефинисани елементи за утврђивање плате (основица, коефицијенат, додатак на плату и др.). Између осталог, одредбом члана 95. став 1. овог колективног уговора предвиђено је да здравствене установе које остварују приходе који нису јавни приходи у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи, могу увећати плате до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом, док је одредбом става 3. предвиђено да се увећање плате врши у складу са актом о нормативима и стандардима рада, односно квалитета обављеног посла. Одредбом члана 150. овог посебног колективног уговора

предвиђено је да су учесници колективног уговора код послодавца дужни да у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог уговора започну преговоре за закључивање колективног уговора код послодавца, а одредбом члана 151. предвиђено је да ако на дан ступања на снагу овог уговора није коначно одлучено о правима, обавезама и одговорностима запосленог, примењују се одредбе овог уговора, ако је то за запосленог повољније.

III

Закон о здравственој заштити као специјалан закон у односу на Закон о платама у државним органима и јавним службама не уређује питање обрачуна и исплате Уставом зајемченог права на правичну накнаду за рад, односно плату запослених у здравственим установама. Међутим, у погледу остваривања права, дужности и одговорности запослених у здравственим установама, овај закон одредбом члана 172. упућује на примену прописа о раду, ако овим законом није другачије одређено. По оцени Уставног суда, из изнетог следи да се прописи о раду, па и општи пропис (Закон о раду) примењују на права, обавезе и одговорности запослених, али не и на право на накнаду за рад, односно плату. Питање плата запослених у јавним службама, као лица која се налазе у радном односу, уређено је Законом о платама у државним органима и јавним службама и одговарајућом Уредбом Владе донетом на основу овог закона. Закон о здравственој заштити је уредио питање стицања средстава за рад, али не и питање начина утврђивања плата запослених у јавним службама у које, сагласно Закону о платама у државним органима и јавним службама, спадају и установе које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање. Начин утврђивања плата и осталих примања запослених у здравственим установама као јавним службама је након ступања на снагу Закона о здравственој заштити и даље уређен Законом о платама у државним органима и јавним службама и Уредбом која је донета на основу овог закона.

Имајући у виду да је Уставном суду достављено више иницијатива којима се оспоравају уставност и законитост већег броја правилника којима се уређују стицање, елементи и критеријуми, односно начин обрачуна и исплате зарада запослених у здравственој стоматолошкој заштити у домовима здравља као установама јавних служби, те значај оспорених правилника за остваривање Уставом и законом утврђених права запослених у службама стоматолошке здравствене заштите, ради разјашњења отворених правних питања, Уставни суд је одржао 1. јуна 2011. године консултативни састанак са представницима иницијатора, доносилаца оспорених аката, надлежних органа и научним радницима из ове области. На овом састанку превладало је мишљење да су за питање накнада за рад, односно плата запослених у стоматолошкој здравственој заштити у здравственим установама – јавним службама меродавни Закон о платама у државним органима и јавним службама и одговарајућа Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата донета на основу овог закона.

IV

На основу резултата целокупног спроведеног поступка, Уставни суд је утврдио да одредбе Закона о раду, Закона о здравственој заштити и Закона о здравственом осигурању, које су наведене као правни основ за доношење оспореног Правилника, не утврђују овлашћење за управне одборе домова здравља да, у материјалноправном смислу, могу доносити акте којима уређују стицање, елементе, начин обрачуна и исплате зарада појединим категоријама запослених у стоматолошкој здравственој заштити у дому здравља као здравственој установи, те је утврдио да је Управни одбор Дома здравља Лесковац доношењем оспореног Правилника прекорачио границе законских овлашћења.

Према оцени Суда, начин стицања средстава за рад стоматолошке службе у оквиру дома здравља не може бити релевантан критеријум за уређивање питања начина обрачуна и исплате зарада запослених у овом организационом делу дома здравља, будући да Закон о платама у државним органима и јавним службама и Уредба која је донета на основу овог закона предвиђају да запослени у здравственим установама (па и у стоматолошкој здравственој заштити) примају за свој рад плате, а не зараде, што значи да се плате као накнаде за рад запосленима не могу исплаћивати према правилницима, већ искључиво према Закону о платама у државним органима и јавним службама и одговарајућој Уредби. Стога, Уставни суд оцењује да различити начини обезбеђивања средстава за рад Дома здравља не могу представљати основ за различито утврђивање накнада за рад („зарада“) појединих категорија запослених у стоматолошкој здравственој заштити у једном истом правном лицу (дому здравља). Из наведеног, по оцени Суда, произлази да околност да здравствени радници пружају стоматолошке услуге које нису утврђене као право из обавезног здравственог осигурања не може мењати карактер накнаде за рад на коју, у складу са одговарајућим одредбама Устава Републике Србије, потврђеним међународним уговорима (Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, Ревидирана Европска социјална повеља, конвенције Међународне организације рада бр. 100 и 111) и другим одговарајућим међународним документима, као и релевантним законима Републике Србије, имају право здравствени радници запослени у домовима здравља, па и запослени у стоматолошкој служби ових установа. Суд, такође, налази да никакав акт (инструкција, налог или упутство) Министарства здравља не може представљати ваљани правни основ за доношење Правилника којим се уређују елементи, начин обрачуна и исплате зарада одређеним категоријама запослених у здравственој стоматолошкој служби у дому здравља.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је утврдио да оспорени Правилник у целини није у сагласности са законом, а овакву оцену је засновао на анализи начелних правних питања у овој правној ствари не улазећи, при томе, у оцену појединих решења садржаних у оспореном Правилнику са становишта навода и разлога изнетих у поднетој иницијативи, јер, по оцени Суда, не могу бити од утицаја на другачије одлучивање овог суда.

С обзиром на наведено, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 4) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, Правилник наведен у изреци престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: IУо-16/2008 од 8. децембра 2011. године („Службени гласник РС“, број, 7/12)

Наведени њравни сѡав Усѡавни суд је изразио и у одлукама IУо-62/2008 од 8. децембра 2011. ѡдине, IУо-32/2009 од 15. децембра 2011. ѡдине, IУо-68/2009 од 22. децембра 2011. ѡдине, IУо-181/2009 од 22. децембра 2011. ѡдине и IУо-1499/2010 од 22. децембра 2011. ѡдине, којима је уѡврдио несавласносѡи са Усѡавом и законом ѡиѡиѡих акаѡи здравсѡивених усѡанова у ѡѡледу начина уреѡивања накнада за рад заѡслених који обављају сѡѡмаѡѡолоѡику здравсѡивену заѡиѡиѡиу.

5.2. Оѡиѡи акѡи удружења

Одлука о врстама лиценци Инжењерске коморе Србије број 540/1-4 од 27. маја 2005. године, са изменама и допунама

Инжењерска комора Србије је организација овлашћена да својим општим актом утврди услове и поступак за издавање лиценце за одговорног планера, одговорног урбанисту, одговорног пројектанта и одговорног извођача радова, у складу са одредбама Закона о планирању и изградњи, као и да издаје и одузима наведене дозволе, из чега следи да је овлашћена да процени која струка и смер су одговарајући за обављање послова пројектаната објеката чија изградња је уређена одредбама Закона о планирању и изградњи, док министарство надлежно за послове рударства и геолошких истраживања такву процену врши када су у питању лиценце за пројектовање и техничку контролу рударских пројеката.

Чињеница да оспореним одлукама није предвиђена могућност да лица одређеног стручног профила (дипломирани инжењер рударства) стекне лиценцу одговорног пројектанта не даје основа за сумњу њихову у законитост.

РЕШЕЊЕ

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости Одлуке о врстама лиценци Инжењерске коморе Србије број 540/1-4 од 27. маја 2005. године, Одлуке о изменама и допунама Одлуке о

врстама лиценци Инжењерске коморе Србије, број 3237/1-6 од 8. јуна 2006. године и Одлуке о изменама и допунама Одлуке о врстама лиценци инжењерске коморе Србије број, 5280/1-5 од 19. октобра 2006. године.

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену законитости одлука наведених у изреци. У иницијативи се наводи: да се оспореним одлукама онемогућава дипломираним инжењерима рударства за експлоатацију течних и гасовитих минералних сировина и дипломираним инжењерима рударства за нафтну и гасну технику да стекну звање одговорног пројектанта; да се тиме доводе у „другоразредан положај“ у односу на инжењере других струка, да су им тиме ускраћена права која проистичу из члана 109. ст. 1. и 2. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 47/03); да је парадоксално да лиценцу „430 Одговорни извођач радова термотехнике, термоенергетике, процесне и гасне технике“ може добити машински инжењер, а не и рударски инжењер школован за послове гасне технике.

Уставни суд је дописом од 26. октобра 2011. године Инжењерској комори Србије доставио иницијативу на одговор.

Инжењерска комора Србије је у одговору од 7. новембра 2011. године истакла да је оспорена одлука донета на основу тада важећег Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 47/03), Правилника о условима и поступку за издавање и одузимање лиценце за одговорног урбанисту, пројектанта, извођача радова и одговорног планера („Службени гласник РС“, број 116/04), на који је сагласност дало Министарство урбанизма и грађевине актом број 111-00-19/2003-01 од 20. јуна 2003. године („Службени гласник РС“, број 70/03), као и на основу Статута Инжењерске коморе Србије („Службени гласник РС“, број 70/03), на који је сагласност дало Министарство за капиталне инвестиције актом број 111-00-00033/05-01 од 3. октобра 2005. године. Такође је наведено да Закон о планирању и изградњи регулише услове и начин планирања и уређења простора, уређивања и коришћења грађевинског земљишта и изградње објеката и друга питања од значаја за планирање и уређење простора, коришћење грађевинског земљишта и изградњу објеката, док је законом који регулише област експлоатације минералних сировина (рударства), као и изградњу, коришћење и одржавање рударских објеката, поред осталог, регулисано и питање надлежног органа за издавање лиценци дипломираним инжењерима рударства. Инжењерска комора је истакла да није овлашћена за издавање лиценци дипломираним инжењерима рударства.

Оспорену Одлуку о врстама лиценци које издаје Инжењерска комора Србије број 540/1-4 од 27. маја 2005. године, донео је Управни одбор Инжењерске коморе Србије, на седници одржаној 27. маја 2005. године, на основу члана 131. став 1. тачка 2) Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 47/03), члана 8. став 3. Правилника о условима и поступку за

издавање и одузимање лиценце за одговорног урбанисту, пројектанта, извођача радова и одговорног планера („Службени гласник РС“, број 116/04) и члана 19. став 1. тачка 5. Статута Инжењерске коморе Србије („Службени гласник РС“, број 70/03). Овом одлуком утврђују се врсте лиценци одговорног планера, одговорног урбанисте, одговорног пројектанта и одговорног извођача радова, које Инжењерска комора Србије издаје у складу са Законом о планирању и изградњи, Правилником о условима и поступку за издавање и одузимање лиценце за одговорног урбанисту, пројектанта, извођача радова и одговорног планера и Статутом Инжењерске коморе Србије (члан 1). У глави IV „Врсте лиценци одговорног пројектанта“, од чл. 7. до 16, наведене су одговарајуће струке дипломираних инжењера који могу добити лиценцу одговорног пројектанта, услови за добијање лиценце и листе пројеката, а у глави V „Врсте лиценци одговорног извођача радова“, од чл. 17. до 25, на исти начин су прописани услови за издавање лиценци одговорног извођача радова. Наведене одредбе оспорене одлуке не прописују могућност издавања лиценци одговорног пројектанта и одговорног извођача радова дипломираним инжењерима рударства. Одлуком о изменама и допунама Одлуке о врстама лиценци Инжењерске коморе Србије, број 3237/1-6 од 8. јуна 2006. године и Одлуком о изменама и допунама Одлуке о врстама лиценци инжењерске коморе Србије, број 5280/1-5 од 19. октобра 2006. године, као ни основном одлуком, нису обухваћени дипломирани инжењери рударства.

Оцењујући основаност захтева подносиоца иницијативе за покретање поступка за утврђивање незаконитости оспорених одлука, Уставни суд је имао у виду законе који су на снази, сагласно одредбама члана 167. Устава.

Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09, 64/10 и 24/11) је прописано: да одговорни пројектант може бити лице са стеченим високим образовањем одговарајуће струке, односно смера, на академским студијама другог степена (дипломске академске студије – мастер, специјалистичке академске студије), односно на основним студијама у трајању од најмање пет година и лиценцом за пројектовање, да лиценцу за одговорног пројектанта може да стекне лице са стеченим високим образовањем одговарајуће струке, односно смера, положеним стручним испитом и најмање три године радног искуства са стручним резултатима на изради техничке документације и са препоруком најмање два одговорна пројектанта или Инжењерске коморе (члан 128. ст. 1. и 2); да лиценцу за одговорног урбанисту, пројектанта и извођача радова, као и за одговорног планера, издаје Инжењерска комора Србије у складу са законом (члан 162. став 1); да Инжењерска комора, поред осталог, утврђује испуњеност услова за издавање лиценце за одговорног планера, одговорног урбанисту, одговорног пројектанта и одговорног извођача радова у складу са одредбама овог закона (члан 164. став 2. тачка 2)); да се организација и начин обављања послова из става 1. овог члана ближе уређују статутом и општим акти-ма Коморе (члан 164. став 2).

Закон о планирању изградњи („Службени гласник РС“, број 47/03), на основу кога је донет оспорени акт, престао је да важи даном ступања на снагу Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09, 64/10 и 24/11), а садржао је суштински идентичне одредбе наведеним.

Одредбама члана 109. Закона из 2003. године у односу на које иницијатор тражи оцену законитости оспорених одлука било је прописано: да одговорни пројектант може бити лице са високом стручном спремом одговарајуће струке, односно смера и лиценцом за пројектовање (став 1); да лиценцу за одговорног пројектанта може да стекне лице са високом стручном спремом одговарајуће струке, односно смера, положеним стручним испитом и најмање три године радног искуства са стручним резултатима на изради техничке документације и са препоруком најмање два одговорна пројектанта или Инжењерске коморе (став 2).

Министарство за капиталне инвестиције је Правилником о условима и поступку за издавање и одузимање лиценце за одговорног урбанисту, пројектанта, извођача радова и одговорног планера („Службени гласник РС“, бр. 116/04 и 69/06) прописало, поред осталог, да лиценцу за одговорног урбанисту, пројектанта и извођача радова, као и за одговорног планера издаје и одузима, у складу са Законом о планирању и изградњи и овим правилником, Инжењерска комора Србије (члан 2).

Статутом Инжењерске коморе Србије је прописано: да је Инжењерска комора организација носиоца лиценци којима је у складу са Законом о планирању и изградњи издата лиценца одговорног планера, одговорног урбанисте, одговорног пројектанта и одговорног извођача радова (члан 2); да су основни циљеви и задаци Коморе, поред осталих, да утврђује испуњеност услова за издавање односно одузимање лиценце за одговорног планера, одговорног урбанисту, одговорног пројектанта и одговорног извођача радова у складу са Законом, Правилником о условима и поступку за издавање и одузимање лиценце за одговорног урбанисту, пројектанта, извођача радова и одговорног планера и општим актима Коморе (члан 10. тачка 2)).

Из цитираних одредаба Закона, Правилника и Статута произлази да је Инжењерска комора организација овлашћена да својим општим актом утврди услове и поступак за издавање лиценце за одговорног планера, одговорног урбанисту, одговорног пројектанта и одговорног извођача радова, у складу са одредбама Закона о планирању и изградњи, као и да издаје и одузима наведене дозволе.

Подносилац иницијативе сматра да су оспорене одлуке незаконите, јер њима није предвиђена могућност да дипломирани инжењери рударства за експлоатацију течних и гасовитих минералних сировина, односно за нафту и гасну технику, стекну лиценцу одговорног пројектанта Инжењерске коморе. Поводом навода иницијатора, Уставни суд је утврдио да је Законом о рударству и геолошким истраживањима („Службени гласник РС“, број 88/11) прописано: да експлоатацију резерви минералних сировина и геотермалних ресурса, извођење рударских радова изван експлоатационог

поља, израду инвестиционо-техничке документације и рударских пројеката за извођење рударских радова, техничку контролу рударских пројеката и вршење стручног надзора може изводити привредно друштво, односно друго правно лице и предузетник, који је регистрован за обављање исте делатности и који има најмање два запослена лица која имају стечено високо образовање на студијама другог степена (дипломске академске студије – мастер, специјалистичке академске студије, специјалистичке струковне студије) рударске струке одговарајућег усмерења и овлашћење за обављање тих послова, од чега, најмање једно лице са одговарајућом лиценцом (члан 54. став 1); да су лиценце за физичка лица које се издају у вези са вршењем послова експлоатације и геолошких истраживања минералних сировина, у складу са овим законом, поред осталих, лиценца за пројектовање и техничку контролу рударских пројеката (члан 104. тачка б)); да се лиценце из члана 104. овог закона издају решењем које доноси Министарство надлежно за послове рударства и геолошких истраживања (члан 106. став 1).

Полазећи од тога да је одредбама члана 128. став 1 важећег Закона о планирању и изградњи прописано да одговорни пројектант може бити лице са стеченим високим образовањем одговарајуће струке, односно смера, те да је то било прописано и одредбом члана 109. став 1. Закона о планирању и изградњи из 2003. године који је био основ за доношење оспорене Одлуке о врстама лиценци Инжењерске коморе Србије, Уставни суд сматра да је Инжењерска комора Србије овлашћена да процени која струка и смер су одговарајући за обављање послова пројектаната објеката чија изградња је уређена одредбама Закона о планирању и изградњи, док Министарство надлежно за послове рударства и геолошких истраживања такву процену врши када су у питању лиценце за пројектовање и техничку контролу рударских пројеката. Стога, по оцени Уставног суда, тврдња подносиоца иницијативе да су оспорене одлуке незаконите, јер њима није предвиђена могућност да дипломирани инжењери рударства стекну лиценцу одговорног пројектанта Инжењерске коморе, представљају субјективно мишљење иницијатора о компетентности појединих инжењерских струка за обављање одређених послова, које не даје основа за сумњу у законитост оспорених општих аката.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је утврдио да нема основа за покретање поступка за утврђивање незаконитости оспорених одлука, па иницијативу није прихватио, у складу са одредбом члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

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

Решење Уставног суда

6. ПОКРЕТАЊЕ ПОСТУПКА

**Одлука о сахрањивању и гробљима
(„Службени лист општине Краљево“, бр. 2/92 и 15/99)**

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Покреће се поступак за оцену уставности и законитости Одлуке о сахрањивању и гробљима („Службени лист општине Краљево“, бр. 2/92 и 15/99).
2. Решење доставити Скупштини града Краљева, ради давања одговора.
3. Рок за давање одговора је 30 дана од дана пријема Решења.

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 6. Одлуке наведене у изреци. У иницијативи се истиче да, према одредби члана 190. Устава Републике Србије, општина преко својих органа у складу са законом, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности, а да су Законом о комуналним делатностима утврђене комуналне делатности и општи услови и начин њиховог обављања, као и овлашћење општине да уређује и обезбеђује услове обављања комуналних делатности и њихов развој. Такође се наводе одговарајуће одредбе Закона о локалној самоуправи према којима општина може свим, или појединим месним заједницама и другим облицима месне самоуправе поверити вршење одређених послова из надлежности општине, уз обезбеђивање за то потребних средстава. На основу наведених одредаба Устава и закона, иницијатор истиче да је Скупштина општине Краљево прекршила законска овлашћења када је, одредбама члана 6. Одлуке, наметнула обавезу месним заједницама да обављају комуналну делатност која се односи на одржавање гробаља и пружање погребних услуга. Према наводима иницијатора, сходно наведеним прописима, таква одлука се могла донети само на основу предлога месне заједнице (члан 9. Закона о комуналним делатностима), имајући у виду чињеницу да месна заједница није јавно комунално предузеће, да није регистрована за обављање комуналних делатности, те да не поседује средства и потребну опрему за обављање ове комуналне делатности.

У одговору доносиоца акта наводи се: да су одредбе члана 6. Одлуке на основу којих месна заједница, поред осталог, може и да закључи уговор о обављању послова на одржавању и уређењу гробаља на свом подручју, засноване на прописима који су у време доношења наведене Одлуке били на снази; да исти члан није у супротности и са сада важећим прописима који регулишу наведену област; да је Одлука и даље на снази и није замењена другим актом.

У претходном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорена Одлука о сахрањивању и гробљима („Службени лист општине Краљево“, бр. 2/92 и 15/99), донета 1992. године, да у међувремену није усаглашавана са Уставом и са законом и да су изменама Одлуке из 1999. године промењени износи новчаних казни за прекршаје.

Оспореном одредбом члана 6. став 1. Одлуке прописано је да комуналне делатности из члана 1. ове одлуке обавља Јавно комунално предузеће „Чистоћа“ на градским гробљима у Краљеву, а у осталим насељеним местима, месна заједница на чијем се подручју налази гробље, а ставом 2. истог члана прописано је да месна заједница са ЈКП „Чистоћа“ може закључити уговор о обављању послова на одржавању и уређењу гробаља на свом подручју. Одредбом члана 1. Одлуке прописано је да се њоме утврђују општи услови за обављање комуналних делатности: одржавање гробља и пружање погребних услуга, као и начин сахрањивања умрлих и начин управљања гробљима на територији општине Краљево.

Одредбом члана 190. став 1. тачка 1. Устава Републике Србије, утврђено је да општина, у складу са законом, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности.

Законом о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98) прописано је да су комуналне делатности – делатности од општег интереса, дефинишу се комуналне делатности и уређују општи услови и начин њиховог обављања. Као комунална делатност, одредбом члана 4. тачка 9) Закона одређено је и уређење и одржавање гробаља и сахрањивање, а одредбом члана 5. тачка 9) Закона ова делатност дефинисана је као опремање простора за сахрањивање и изградњу и одржавање стаза, уређивање, опремање и одржавање објеката за погребне услуге и крематоријума, одржавање гробова, укуп или кремирање умрлих, њихов превоз и пренос и пружање других погребних услуга. Према одредби члана 8. став 1. Закона, за обављање комуналних делатности општина оснива јавна комунална предузећа, или њихово обављање поверава другом предузећу, односно предузетнику, у складу са законом и прописом скупштине општине. Према одредбама члана 8. ст. 3. и 4. Закона, обављање комуналне делатности уређења и одржавања гробља и сахрањивање општина може поверити уговором другом предузећу или предузетнику. Одредбом члана 9. Закона, прописано је да скупштина општине, на предлог месне заједнице може одлучити да се о организовању обављања појединих комуналних делатности или послова из оквира тих делатности у сеоским и издвојеним сеоским насељима, када те делатности служе искључиво потребама становништва и других субјеката у тим насељима, стара месна заједница, при чему је, као пример, наведено одржавање сеоских гробаља. Одредбама члана 13. Закона предвиђено је да скупштина општине прописује услове и начин организовања послова у вршењу комуналних делатности и услове за коришћење комуналних производа, односно комуналних услуга, од којих су најважнији набројани у пет тачака (став 1), а ставом 2. истог члана утврђено је да скупштина општине прописује начин организовања послова на уређивању

и одржавању гробља, гробова и крематоријума и друге услуге везане за обављање погребних услуга. Одредбама чл. 14. до 21. Закона прописани су услови и начин обављања комуналних делатности, а одредбама чл. 22. до 24. утврђени су елементи за образовања цена комуналних услуга, као и обавеза скупштине општине, односно органа општине који скупштина одреди да даје сагласност јавном предузећу на утврђену цену комуналних производа и комуналних услуга.

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 и 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); да општина, преко својих органа, у складу са Уставом и законом, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности, па између осталог, и одржавање гробља и сахрањивање, као и организационе, материјалне и друге услове за њихово обављање (члан 20. тачка 5)); да Скупштина општине, у складу са законом, између осталог оснива службе, јавна предузећа, установе и организације утврђене Статутом општине и врши надзор над њиховим радом (члан 32. тачка 8)), као и 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).

Према наведеним одредбама Устава и закона, општина је овлашћена да оснива јавна предузећа за обављање комуналних делатности, односно да, ради остваривања својих права и дужности и задовољења потреба локалног становништва, обављање ових послова уговором повери другом правном или физичком лицу. Општина, на предлог месне заједнице, такође може одлучити да се о обављању појединих послова из оквира комуналних делатности стара месна заједница, а као пример старања о конкретној комуналној делатности, у Закону је наведено одржавање сеоских гробља. Међутим, у смислу наведених одредаба члана 6, а у вези са чланом 1. Одлуке, Уставни суд је закључио да је оспореном Одлуком месним заједницама у осталим насељеним местима општине Краљево на чијем се подручју налазе гробља, поверено целокупно обављање ове комуналне делатности, будући да је оспореном одредбом члана 6. утврђена обавеза месне заједнице за обављање послова који се, осим одржавања гробља, односе на пружање погребних услуга, начин сахрањивања и начин управљања гробљима. Овакав закључак произлази и из осталих одредаба Одлуке (члан 13. став 2, члан 14. став 1, чл. 15. и 16, члан 18. ст. 2. и 3, чл. 20, 22. до 27, члан 32. став 2, чл. 33. и 34. и члан 38. став 2), јер се односе на опште услове за обављање ове комуналне делатности.

На основу изложеног, а имајући у виду чињеницу да је за обављање ове комуналне делатности већ било основано јавно комунално предузеће, Уставни суд је оценио да се као спорна основано могу поставити питања да

ли је Скупштина општине била овлашћена да обављање комуналне делатности која обухвата одређивање и одржавање гробаља, опремање простора за сахрањивање и само сахрањивање, односно ову комуналну делатност у целини пренесе на месну заједницу, као и то да своју законску обавезу одређивања другог предузећа или предузетника коме би се уговором поверили послови обављања ове комуналне делатности, такође пренесе на месну заједницу. У вези са изнетим, а с обзиром на чињеницу да је више одредаба Одлуке у правној и логичкој вези са оспореним чланом 6. Одлуке, те да Одлука у материјално правном смислу није усаглашавана са Уставном и законом још од 1992. године, Уставни суд је оценио да има основа за покретање поступка за оцену уставности и законитости Одлуке у целини, јер се спорно правно питање односи на Одлуку у њеном претежном делу. Стога је Уставни суд оценио да су се стекли услови да се, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), донесе Решење о покретању поступка за оцену уставности и законитости оспорене Одлуке у целини и да се исто, применом одредбе члана 33. став 1. Закона, достави доносиоцу оспореног акта на одговор.

Сагласно изложеном Уставни суд је, на основу одредаба члана 46. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду и члана 82. тачка 10. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУо-1224/2010 од 15. септембра 2011. године

**Одлука о јавним паркиралиштима на територији Града Новог Сада
(„Службени лист Града Новог Сада“, бр. 4/10 и 5/10)
– члан 22. ст. 1. до 4.**

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Покреће се поступак за оцену уставности и законитости одредаба члана 22. ст. 1. до 4. Одлуке о јавним паркиралиштима на територији Града Новог Сада („Службени лист Града Новог Сада“, бр. 4/10 и 5/10).

2. Решење из тачке 1. доставити на одговор Скупштини Града Новог Сада.

3. Рок за давање одговора је 45 дана од дана пријема овог решења.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости члана 22. Одлуке о јавним паркиралиштима наведене у изреци. Подносилац иницијативе сматра да одредба члана 22. Одлуке

није у сагласности са одредбом члана 34. став 1. Устава, јер доплатна карта предвиђена оспореним чланом Одлуке, како наводи, „по својој природи и како се наплаћује представља класичну казну“. Оспорени члан Одлуке, по мишљењу подносиоца иницијативе, није у сагласности ни са одредбама члана 277. Закона о облигационим односима, на основу кога се за неизвршење новчане обавезе може наплатити затезна камата. Наводи даље да би однос између корисника и привредног субјекта који газдује паркиралиштима могао да се „квалификује“ као уговорни однос по приступу, те да кажњавање корисника због непридржавања уговорних обавеза у суштини представља уговорну казну. Будући да оспорени члан Одлуке није у сагласности са Законом, а да према одредбама чл. 194. и 195. Устава сви општи акти, у конкретном случају одлука локалне самоуправе, морају бити у сагласности са законом, оспорени члан Одлуке, како наводи подносилац иницијативе, и из наведеног разлога није у сагласности са Уставом.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорену Одлуку о јавним паркиралиштима на територији Града Новог Сада („Службени лист Града Новог Сада“, бр. 4/10, 5/10, 19/10 и 50/10), Скупштина Града Новог Сада донела на основу члана 13. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98), и члана 24. тачка 22. Статута Града Новог Сада („Службени лист Града Новог Сада“ – пречишћен текст, број 43/08). Одлуком су уређени услови и начин организовања послова на уређивању, одржавању и коришћењу јавних паркиралишта и начин плаћања цене услуга за коришћење јавних паркиралишта на територији Града Новог Сада (члан 1).

Уставом Републике Србије је утврђено: да се нико не може огласити кривим за дело које, пре него што је учињено, законом или другим прописом заснованим на закону није било предвиђено као кажњиво, нити му се може изрећи казна која за то дело није била предвиђена (члан 34. став 1); да Република уређује и обезбеђује јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката, систем обављања појединих привредних и других делатности, порески систем, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине (члан 97. тач. 6. и 7); 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 комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 42/98) одређене су комуналне делатности, уређени општи услови и начин њиховог обављања (члан 1) и прописано је: 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 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)); 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); да елементе за образовање цена комуналних услуга чине – 1) врста, обим и квалитет комуналних услуга који се утврђују стандардима и нормативима које пропише општина, 2) вредност средстава ангажованих у пружању услуга, 3) обим и квалитет уложеног рада у обављању комуналних услуга, 4) висина материјалних трошкова у обављању комуналних услуга, према стандардима и нормативима утрошка енергије, материјалних и других трошкова или планским калкулацијама и 5) други елементи у зависности од услова на тржишту и специфичности појединих комуналних услуга (члан 24).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) прописано је: да општина, преко својих органа, у складу с 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 да град врши надлежности општине, као и друге надлежности и послове државне управе, који су му законом поверени (члан 24. став 1).

Законом о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, број 31/93) прописано је: да у заснивању двостраних уговора стране полазе од начела једнаке вредности узајамних давања (члан 15. став 1); да су одредбе прописа којима се делимично или у целини одређује садржина уговора саставни делови тих уговора, те их употпуњавају или ступају на место уговорних одредби које нису у сагласности са њима (члан 27. став 2); да општи услови одређени од стране једног уговорача, било да су садржани у формуларном уговору, било да се на њих уговор позива, допуњују посебне погодбе утврђене међу уговорачима у истом уговору, и по правилу обавезују као ове; да се општи услови морају објавити на уобичајен начин и да општи услови обавезују уговорну страну ако су јој били познати у часу закључења уговора (члан 142. ст. 1. до 3); да поверилац и дужник могу уговорити да ће дужник платити повериоцу одређени новчани износ или прибавити неку другу материјалну корист ако не испуни своју обавезу или ако задоцни са њеним испуњењем (уговорна казна); да ако што друго не произлази из уговора сматра се да је казна уговорена за случај да дужник задоцни са испуњењем и да уговорна казна не може бити уговорена за новчане обавезе (члан 270); да ако је за неиспуњење обавезе или за случај задоцњења са испуњењем законом одређена висина накнаде под називом пенала, уговорне казне, накнаде или под којим другим називом, а уговорне стране су поред тога уговориле казну, поверилац нема право да захтева уједно уговорену казну и накнаду одређену законом, изузев ако је то самим законом дозвољено (члан 276); да

дужник који задоцни са испуњењем новчане обавезе дугује, поред главнице, и затезну камату по стопи утврђеној законом (члан 277).

Полазећи од разлога наведених у иницијативи Уставни суд је оценио да се иницијативом оспоравају одредбе члана 22. ст. 1. до 4. Одлуке о јавним паркиралиштима на територији Града Новог Сада којима је прописано: да је корисник који поступа супротно члану 17. ове одлуке дужан да плати доплатну карту према ценовнику Предузећа (став 1), да налог за плаћање доплатне паркинг карте издаје контролор и уручује га кориснику, а када није у могућности да уручи налог кориснику причвршћује га на возило (став 2); да се достављање налога за плаћање доплатне карте на начин из става 2. овог члана сматра уредним и доцније оштећење или уништење налога нема утицаја на ваљаност достављања и не одлаже плаћање доплатне паркинг карте (став 3); да је корисник посебног паркиралишта дужан да поступа по примљеном налогу и да плати доплатну паркинг карту у року од осам дана од дана достављања налога за плаћање (став 4). Чланом 17. Одлуке на који упућују оспорене одредбе члана 22. прописано је да је корисник дужан да: 1) плати цену паркирања из члана 16. став 1. ове одлуке за сваки започети сат коришћења, путем мобилног телефона или да истакне паркинг карту са тачним подацима с унутрашње стране предњег ветробранског стакла возила, и 2) поступа у складу са дозвољеним временом паркирања. Одлуком је прописано и да ће се новчаном казном за прекршај казнити лице које не поступи у складу са чланом 17. ове одлуке (члан 31) и да ће се новчаном казном на лицу места казнити за прекршај лице које поступи супротно чл. 17. и 23. ове одлуке (члан 32).

Уставни суд је констатовао да су оспореним одредбама члана 22. ст. 1. до 4. Одлуке у погледу прописане обавезе плаћања доплатне карте предвиђена у основи истоветна решења као и у члану 20. раније важеће Одлуке о јавним паркиралиштима и да је у предмету ЈУл-101/2008 овај суд утврдио да те одредбе Одлуке о јавним паркиралиштима („Службени лист Града Новог Сада“, бр. 7/04 и 5/06), у време важења, нису биле у сагласности с Уставом и законом.

Полазећи од наведеног, разлога датих у поднетој иницијативи, а имајући у виду да је оспорена Одлука донета на основу члана 13. Закона о комуналним делатностима, као и да одлуке јединица локалне самоуправе којима су прописана права и обавезе даваоца и корисника комуналне услуге паркирања, у смислу члана 27. став 2. Закона о облигационим односима имају значење прописа који обавезује уговорне стране при уређивању тих односа, у вези са одредбом члана 22. став 1. као и са њом повезаним одредбама ст. 2. до 4. оспореног члана Одлуке, по оцени Суда, основано се постављају следећа уставноправна питања:

1) да ли корисник плаћањем доплатне карте за поступање супротно члану 17. Одлуке стиче право на другачије коришћење јавног паркиралишта, те да ли доплатна карта предвиђена оспореном одредбом члана 22. став 1. Одлуке, тако посматрано, има карактер накнаде, односно цене за извршену друкчију (одговарајућу) услугу;

2) да ли доплатна карта коју давалац услуге сагласно оспореној одредби члана 22. став 1. Одлуке има право да наплати за случај поступања корисника супротно одредбама члана 17. Одлуке, полазећи од начина на који је формулисана, има евентуално карактер прописом, односно уговором предвиђене накнаде за неиспуњење обавезе, односно за задоцњење у њеном испуњењу.

С обзиром на то да је непоступање корисника паркиралишта у складу са одредбама члана 17. Одлуке прописано и као прекршај (чл. 31. и 32), као и да се за непоступање у складу са наведеним чланом Одлуке може од корисника истовремено наплатити и доплатна карта (члан 22. став 1), те имајући у виду висину цене паркирања, као и висину доплатне карте које подносилац иницијативе наводи, поставља се и питање да ли су актом јединице локалне самоуправе, односно утврђивањем обавезе плаћања доплатне карте, прописане обавезе које супротно Закону о комуналним делатностима и Закону о облигационим односима корисника услуге доводе у неравноправан положај, односно кориснику услуге намећу обавезе које нису у сразмери са коришћеном услугом паркирања.

С обзиром на то да се поставља питање сагласности оспорених одредаба Одлуке са законом, то се према одредбама члана 195. Устава поставља и питање њихове сагласности с Уставом.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 46) тачка 1) и члана 53. став 1. Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУо-114/2011 од 24. новембра 2011. године

**Закон о изменама и допунама Закона о јавном тужилаштву
(„Службени гласник РС“, број 101/10)
– члан 7. став 1.**

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Покреће се поступак за оцену уставности одредбе члана 7. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о јавном тужилаштву („Службени гласник РС“, број 101/10), у делу који гласи: „односно постојања разлога који указују на повреду поступка у доношењу одлуке о избору појединог заменика јавног тужиоца или предлогу за избор појединог јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца”.

2. Ово решење доставити Народној скупштини ради давања одговора.

3. Рок за давање одговора из тачке 2. је 15 дана од дана достављања Решења Народној скупштини.

4. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговорима

одредаба чл. 1, 2. и 6, члана 7. ст. 2. до 4. и чл. 8. и 9. Закона из тачке 1, као и поступка доношења овог закона.

Образложење
(Решење видеџи на сџрани 26)

Решење Уставног суда

Број: IУз-1633/2010 од 10. марта 2011. године („Службени гласник РС“, број 26/11)

Одлука о покрајинским службеницима
(„Службени лист АПВ“, бр. 5/07 и 8/07)

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

1. Покреће се поступак за оцену уставности Одлуке о покрајинским службеницима („Службени лист АПВ“, бр. 5/07 и 8/07).

2. Ово решење доставити Скупштини Аутономне покрајине Војводине, ради давања одговора поводом покренутог поступка из тачке 1.

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

Образложење

I

Уставном суду поднете су две иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости више одредаба Одлуке о покрајинским службеницима („Службени лист АПВ“, бр. 5/07 и 8/07).

У иницијативи поднетој Уставном суду 27. децембра 2008. године истиче се да оспорене одредбе члана 13. Одлуке којима је прописано да покрајински службеник има право жалбе на решење руководиоца покрајинског органа којим се одлучује о његовим правима и дужностима и да о овој жалби одлучује Комисија за жалбе Извршног већа АП Војводине није у сагласности са чланом 71. Закона о радним односима у државним органима („Службени гласник РС“, бр. 48/91, 66/91, 44/98, 6/98, 49/99, 34/01 и 39/02), којим је прописано право подношења приговора против акта којим се одлучује о правима и обавезама запосленог. Иницијатор наводи да поменути Закон не познаје институт Комисије за жалбе, нити прописује жалбу као правно средство, те сматра да ни одредбе чл. 69. до 76. Одлуке којима је прописан поступак одлучивања о жалбама, рад Комисије, избор и разрешење њених чланова нису у сагласности са чланом 71. Закона о радним односима у државним органима и чланом 189. Закона о државним службеницима („Службени

гласник РС“, бр. 79/05, 81/05 и 83/08). У иницијативи се посебно истиче и да одредба члана 70. Одлуке којом је прописано да се против одлуке Комисије за жалбе може покренути управни спор није у сагласности са чланом 6. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09), навођењем „да се управни спор може водити само против управног акта, а радни однос, према мишљењу иницијатора, није управна ствар, јер се решавањем о радном односу запосленог код државног органа као послодавца не врше јавна овлашћења из управне области, већ државни орган иступа као послодавац запосленом“. Из наведених разлога иницијатор сматра да се против одлуке Комисије за жалбе не би могао водити управни спор, а оспорава и сагласност одредбе члана 135. став 2. Одлуке којом је прописано да руководиоца покрајинског органа може да образује дисциплинску комисију са одредбама члана 2. став 1. и члана 60. Закона о радним односима у државним органима, јер сматра да о правима, обавезама и одговорностима запослених одлучује функционер који руководи државним органом те је он једино надлежан да покрене и води дисциплински поступак и изриче дисциплинску меру. Такође, иницијатор у прилог свом мишљењу истиче да Законом о радним односима у државним органима дисциплинска комисија није ни установљена као дисциплински орган. Предлаже да Уставни суд обустави од извршења појединачне акте донете на основу оспорене Одлуке.

У другој иницијативи поднетој Уставном суду 5. маја 2009. године наводи се да су одредбе чл. 37. и 38. Одлуке којима су дефинисани услови за извршилачка радна места вишег саветника и саветника у супротности са одредбом члана 27. став 2. Закона о радним односима у државним органима којом је прописано да звања вишег саветника и саветника могу стећи запослени у државним органима чија се надлежност простире на целој територији Републике, из чега произлази да ова звања не могу стећи запослени у покрајинском органу. Поред овога, у иницијативи се наводи да су одредбе члана 12. и члана 131. став 1. тачка 7) Одлуке којима су уређени услови за обављање додатног рада покрајинских службеника и санкције за непоштовање ове одредбе Одлуке у супротности са одредбама чл. 18, 20, 21. и 60. Устава Републике Србије. Наиме, према наводима иницијатора, Устав није прописао потпуну забрану права на рад, већ само говори о ограничавању права које, по мишљењу иницијатора, треба да буде минимално, те сматра да је противуствано овлашћење руководиоца покрајинског органа да покрајинском службенику забрани допунски рад, као и прописивање да покрајинском службенику може престати радни однос због кршења забране допунског рада. Иницијатор истиче да у оспореном акту нису наведени критеријуми на основу којих се допунски рад може забранити, већ је то препуштено самовољи руководиоца покрајинских органа. Такође, износи мишљење да, према Уставу, право покрајинског службеника на допунски рад не може бити ограничено или искључено прописом нижег ранга од закона, као и да се оспореним одредбама члана 12. и члана 131. став 1. тачка 7) Одлуке повређује уставни принцип забране дискриминације из члана 21. Устава, јер се покрајински службеници доводе у неједнак положај у

односу на друге грађане којима није ограничено право на рад. Осим изнетог, иницијатор оспорава уставност одредаба чл. 68. до 76. оспорене Одлуке које регулишу овлашћења руководиоца покрајинских органа да својим решењима одлучују о правима покрајинских службеника из рада и којима се конституише Комисија за жалбе коју формирају чланови Извршног већа, односно руководиоци покрајинских секретаријата. Оваквим прописивањем, по мишљењу иницијатора, крши се право на једнаку заштиту права и на правно средство гарантовано чланом 36. Устава, јер се не обезбеђује адекватно остваривање права на ефикасан правни лек и заштита од самовоље појединаца. Предмет оспоравања иницијатора су и одредбе чл. 129. до 142. оспорене Одлуке које се односе на дисциплинску одговорност покрајинских службеника, с обзиром на то да руководиоца покрајинског секретаријата својим актом одлучује о покретању дисциплинског поступка, одређује дисциплинску комисију и изриче дисциплинске санкције, чиме се, по мишљењу иницијатора, онемогућава правично поступање, односно доприноси самовољном поступању чланова дисциплинске комисије.

У одговору доносиоца акта наводи се, поред осталог, да је Скупштина АП Војводина донела оспорену Одлуку којом се уређују права и дужности покрајинских службеника, пријем у радни однос, класификација радних места, стручно оспособљавање и усавршавање, напредовање у служби и друга питања од значаја за остваривање права и дужности покрајинских службеника. Истиче се да се до доношења ове одлуке на права и обавезе из радног односа запослених у покрајинским органима сходно примењивао Закон о радним односима у државним органима („Службени гласник РС“, бр. 48/91, 66/91, 44/98, 46/98, 49/99, 34/01, 39/02, 49/05 и 79/05), чија је сходна примена продужена чланом 189. Закона о државним службеницима („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07, 116/08, 104/09). Према наводи ма одговора, одредбе члана 179. и члана 183. став 1. Устава утврђују овлашћење аутономне покрајине да самостално, у складу са Уставом и својим статутом, уреде организацију и рад својих органа и служби, што подразумева и уређивање права и обавеза која су везана за радне односе запослених, а тичу се питања утврђивања звања, оцењивања, напредовања покрајинских службеника и сл. Такође, доносилац акта истиче да се наведеном Одлуком обезбеђује и сходна примена Закона о радним односима у државним органима у питањима као што су: право руководиоца покрајинског органа да одлучује о правима и обавезама покрајинског службеника, услови и начини заснивања и престанка радног односа, дисциплинска одговорност запослених, начин одлучивања о правним средствима изјављеним против одлука руководиоца и др. Посебно се истиче да се приликом утврђивања права, обавеза и одговорности запослених водило рачуна да њихов ниво не буде ни већи ни мањи од нивоа утврђеног законом и другим прописима из области радних односа. У односу на појединачне наводе иницијатора истиче се да из одредбе члана 183. Устава произлази овлашћење АП Војводине за самостално утврђивање звања покрајинских службеника (као што су звања саветника и вишег саветника), те да оспореним одредбама члана

12. и члана 137. став 1. тачка 7) Одлуке нису повређени уставни принципи на које указује иницијатор, с обзиром на околност да послови покрајинског службеника подразумевају вршење јавних овлашћења те су услови за обављање додатног рада утврђени ради заштите угледа покрајинских органа, спречавања евентуалног сукоба интереса и пристрасности рада покрајинских службеника. Такође, давалац одговора истиче да оспореним одредбама чл. 68. до 76. и чл. 129. до 142. Одлуке није повређено право на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. Устава, већ је укидањем ремонстративности правног средства и конституисањем Комисије за жалбе Извршног већа АП Војводина као другостепене инстанце у дисциплинском поступку обезбеђен већи степен заштите покрајинских службеника против којих је вођен дисциплински поступак. У вези са саставом поменути Комисије наводи се да је чине правници са вишегодишњим искуством у пословима управе и да ради у складу са правилима општег управног поступка, те да донета решења Комисије имају карактер управних аката, као и да су оспорене одредбе Одлуке које се односе на дисциплинску одговорност покрајинских службеника донете у циљу спречавања самовоље руководиоца покрајинских органа.

II

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспорену Одлуку о покрајинским службеницима донела Скупштина АП Војводине 20. марта 2007. године, позивом на одредбе члана 183. став 1. Устава и члана 43. и члана 21. став 1. тачка 2. Статута АП Војводине („Службени лист АПВ“, број 17/91). Покрајинском скупштинском одлуком о спровођењу Статута АП Војводине („Службени лист АПВ“, број 18/09) Одлука о покрајинским службеницима је променила назив у „Покрајинска скупштинска одлука о покрајинским службеницима“. До доношења ове одлуке, на права и обавезе из радног односа запослених у покрајинским органима сходно се примењивао Закон о радним односима у државним органима, чија је сходна примена продужена сагласно члану 189. Закона о државним службеницима, на радне односе у органима аутономне покрајине и локалне самоуправе до доношења посебног закона.

Оспореном Одлуком уређују се права и дужности покрајинских службеника, пријем у радни однос, класификација радних места покрајинских службеника, стручно оспособљавање и усавршавање, напредовање у служби и друга питања од значаја за остваривање права и дужности покрајинских службеника, као и одређена питања значајна за уређивање и остваривање права, дужности и одговорности намештеника.

Оспореним одредбама члана 12. Одлуке прописано је: да покрајински службеник може, уз писмену сагласност руководиоца покрајинског органа, ван радног времена да ради за другог послодавца, ако додатни рад није забрањен посебним законом, или другим прописом, ако не представља сукоб интереса и не утиче на непристрасност рада покрајинског службеника (став 1); да сагласност руководиоца покрајинског органа није потребна

за додатни научно истраживачки рад, објављивање ауторских дела и рад у културно – уметничким, хуманитарним, спортским и сличним удружењима (став 2); да је покрајински службеник дужан да о свом додатном раду из става 2. овог члана обавести руководиоца покрајинског органа (став 3); да руководиоца покрајинског органа може да забрани и такав рад ако се њиме онемогућава или отежава рад покрајинског службеника или штети угледу покрајинског органа (став 4). Одредбом члана 131. став 1. тачка 7) Одлуке, која је у вези са претходним одредбама, предвиђена је као тежа повреда радне дужности из радног односа обављање додатног рада у супротности са условима утврђеним овом одлуком.

Оспореним одредбама члана 13. Одлуке прописано је да покрајински службеник има право жалбе на решење руководиоца покрајинског органа којим се одлучује о његовим правима и дужностима (став 1), а о жалби одлучује Комисија за жалбе Извршног већа АП Војводине (став 2).

Оспореним одредбама чл. 37. и 38. Одлуке прописани су услови за извршилачка радна места вишег саветника и саветника, тако што је предвиђено да за рад на пословима у звању вишег саветника покрајински службеник мора да има завршен факултет и најмање девет година радног искуства у струци и положен стручни испит за рад у органу управе, а за рад на пословима у звању саветника покрајински службеник мора да има завршен факултет и најмање седам година радног искуства у струци и положен стручни испит за рад у органу управе.

Оспореним одредбама чл. 68. до 76. Одлуке уређен је поступак одлучивања о правима, обавезама и одговорностима покрајинских службеника тако што је, између осталог, прописано: да о распоређивању на радно место и о другим правима и обавезама из радног односа покрајинског службеника, као и о престанку радног односа одлучује решењем руководиоца покрајинског органа или лице које он за то писмено овласти, да су донета решења управни акти и да се против њих може поднети жалба Комисији за жалбе (члан 68); да је Комисија за жалбе комисија Извршног већа која одлучује о жалбама покрајинских службеника на решења којима се одлучује о њиховим правима и дужностима и о жалбама учесника конкурса и интерног огласа, те да примењује закон којим се уређује општи управни поступак (члан 69).

Оспореним одредбама чл. 70. до 76. Одлуке прописано је да је рок за одлучивање о жалби 30 дана од дана њеног пријема, ако овом одлуком није другачије одређено и да се против одлуке Комисије за жалбе може покренути управни спор, да је Комисија у свом раду самостална и доноси пословник, одређени су број и положај чланова Комисије, престанак дужности и разрешење чланова комисије, извештај о раду и обављање стручно – техничких послова за потребе Комисије.

Оспореним одредбама чл. 129. до 142. Одлуке уређен је поступак дисциплинске одговорности покрајинских службеника, предвиђене су лакше и теже повреде дужности из радног односа, дисциплинске казне, тренутак престанка радног односа, покретање и вођење дисциплинског поступка, одржавање усмене расправе, избор и одмеравање дисциплинске казне,

разлози за удаљење са рада и поступак удаљења, жалба на решење о удаљењу са рада, застарелост, упис дисциплинске казне у евиденцију и њено брисање као и дисциплински поступак против покрајинског службеника на руководећем радном месту.

III

За оцену уставности оспорених одредаба Одлуке од значаја су одредбе Устава којима је утврђено: 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, да достигнути ниво људских и мањинских права не може се смањивати и 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 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 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); да Република Србије уређује и обезбеђује, поред осталог, систем у области радних односа (члан 97. став 1. тачка 8); да Народна скупштина доноси законе и друге опште акте из надлежности Републике Србије (члан 99. став 1. тачка 7); да су јединице локалне самоуправе надлежне у питањима која се, на сврсисходан начин, могу остваривати унутар јединице локалне самоуправе, а аутономне покрајине у питањима која се, на сврсисходан начин, могу остваривати унутар аутономне покрајине, у којима није надлежна Република Србије, а која су питања од републичког, покрајинског и локалног значаја одређује се законом (члан 177); да Република Србија законом може поверити аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе поједина питања из своје надлежности (члан 178. став 1); да аутономне покрајине, у складу са Уставом и статутом аутономне покрајине самостално прописују уређење и надлежност својих органа и јавних служби (члан 179); да аутономне покрајине, у складу са Уставом и својим статутом, уређују надлежност, избор, организацију и рад органа и служби које

оснивају (члан 183. став 1); да о питањима из своје надлежности аутономна покрајина доноси одлуке и друга општа акта (члан 185. став 3); 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 друга чија судска заштита (члан 198. став 2).

Законом о радним односима у државним органима („Службени гласник РС“, бр. 48/91, 66/91, 44/98, 6/98, 49/99, 34/01 и 39/02) прописано је: да о правима, обавезама и одговорностима утврђеним овим законом запослених и постављених, односно изабраних лица у државном органу одлучује функционер који руководи државним органом, ако овим законом није друкчије утврђено (члан 2. став 1); да запослени у државним органима могу стицати звања у оквиру високе школске спреме – виши саветник, саветник, самостални стручни сарадник, виши стручни сарадник и стручни сарадник (члан 27. став 1. тачка 1)), а да звање саветника и вишег саветника може стећи запослени у државном органу чија се надлежност простире на целој територији Републике (члан 27. став 2); да звања у оквиру високе школске спреме се стичу под законом прописаним условима и да звање саветника може стећи запослени у државном органу који има високу школску спрему, најмање 7 година радног стажа и оспособљен је да самостално обавља сложене послове из једне или више области који захтевају посебну оспособљеност (члан 28. став 1. тачка 1)); да дисциплинске мере против запосленог у државном органу изриче функционер који руководи државним органом (члан 60); да против сваког решења или другог акта којим је одлучено о његовим правима и обавезама запослени, односно постављено лице, има право да поднесе приговор (члан 71. став 2).

Законом о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09) у члану 6. прописано је да се надлежним органом, у смислу овог закона, сматрају државни органи, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, привредна друштва, јавна и друга предузећа, установе, организације и појединци, као и посебни органи, када у вршењу јавних овлашћења решавају у управним стварима (члан 6).

Одредбом члана 189. Закона о државним службеницима службеницима („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07, 116/08, 104/09) прописано је да се одредбе Закона о радним односима у државним органима настављају да се сходно примењују на радне односе у органима аутономне покрајине и локалне самоуправе до доношења посебног закона.

IV

Полазећи од Уставом утврђене надлежности Републике да уређује и обезбеђује систем у области радних односа и, сагласно томе, законског одређења да ће се на радне односе у органима аутономне покрајине одредбе Закона о радним односима у државним органима наставити сходно да се примењују до доношења посебног закона, Уставни суд налази да се као основно спорно уставноправно питање у овом поступку поставља да ли системско уређивање питања радних односа запослених у покрајинским

органима, како је то учињено оспореном Одлуком (од пријема у радни однос, права и дужности покрајинских службеника, разврставања радних места, одлучивања о правима, обавезама и одговорностима покрајинских службеника, до престанка радног односа, дисциплинске одговорности, положаја намештеника и друго), може бити предмет уређивања подзаконским актом и да ли су уставне норме о праву аутономне покрајине да самостално прописује уређење и надлежност својих органа и јавних служби (члан 179. Устава), односно да уређује надлежност, избор, организацију и рад органа и служби које оснива (члан 183. став 1. Устава), уставни основ и за самостално, аутономно уређивање система радних односа запослених у органима и јавним службама које аутономна покрајина оснива.

На основу изнетог, а имајући у виду да је одредбом члана 54. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) предвиђено да у поступку оцењивања уставности или законитости Уставни суд није ограничен захтевом овлашћеног предлагача, односно иницијатора, Уставни суд сматра да има основа за покретање поступка за оцену уставности предметне Одлуке о покрајинским службеницима у целини, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду.

С обзиром на наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 33. став 1, члана 34. став 1. и члана 46. тачка 1) Закона о Уставном суду, као и члана 82. тачка 10. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08, 27/08 и 76/11), решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IУа-2/2009 од 15. децембра 2011. године

**Закључак Владе 05 број: 113-1041/2010-4
од 17. фебруара 2010. године**

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Покреће се поступак за оцену уставности и законитости Закључка Владе 05 број: 113-1041/2010-4 од 17. фебруара 2010. године.
2. Решење доставити Влади ради давања одговора.
3. Рок за давање одговора је 30 дана од дана пријема Решења.

О б р а з л о ж е њ е

I

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости Закључка Владе Републике Србије 05 број: 43-6256/2009-001 од 2. октобра 2009. године. Иницијатор сматра да оспорени

Закључак Владе није у сагласности с Уставом, важећим законима који регулишу надлежност Владе и законима који регулишу материју пензијског и инвалидског осигурања и поступак наплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање. Према наводима иницијатора, Закључак није у сагласности са одредбом члана 21. став 1. Устава којом је утврђено да су пред Уставом и законом сви једнаки, одредбом члана 82. став 1. Устава којом се гарантује равноправност приватне и других облика својине, као ни са одредбом члана 84. став 1. Устава којом је прописано да сви имају једнак правни положај на тржишту. Иницијатор, такође, наводи да је Закључак противан члану 123. Устава којом су прописане надлежности Владе, јер је, по његовом мишљењу, Влада оспореним актом регулисала материју која не спада у њену надлежност. Поред тога, истиче да је Закључак противан члану 196. ст. 1. и 2. Устава, јер није објављен у републичком службеном гласилу, те не може производити правно дејство. По наводима иницијатора, Закључак омогућава појединим приватним субјектима који нису поштовали важеће законе о обавези плаћања доприноса за пензијско и инвалидско осигурање повезивање стажа, односно измиривање дуга по том основу на терет других пореских обвезника, односно на терет буџетских средстава Републике Србије. Поред тога, истиче да наведени Закључак омогућава привредним субјектима који су под непосредном контролом Владе или су били под непосредном контролом Владе, а сада су у приватном власништву ослобађање од обавеза плаћања доспелих доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, док други привредни субјекти нису обухваћени овим закључком, те су на тај начин стављени у неравноправан положај на тржишту, што је супротно одредби члана 82. став 1. Устава. Такође, износи мишљење да је наведени Закључак ставио у неравноправан положај на тржишту привредне субјекте у државном власништву и већинском државном власништву који су измиривали на време или са закашњењем доприносе за пензијско и инвалидско осигурање, као и оне субјекте према којима је Пореска управа спроводила принудну наплату. Подносилац сматра да је наведеним Закључком Фонд пензијско-инвалидског осигурања доведен у ситуацију да не може да наплати потраживања од обвезника и да су на тај начин посредно оштећени сви његови осигураници којима због недостатка финансијских средстава права могу бити смањена или укинута.

II

У спроведеном поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Будући да је оспорени Закључак Владе Републике Србије 05 број: 43-6256/2009-001 од 2. октобра 2009. године престао да важи доношењем новог Закључка Владе 05 број: 113-1041/2010-4 од 17. фебруара 2010. године и да није произвео последице у примени, то је Уставни суд у односу на оспорени Закључак обуставио поступак због престанка процесних претпоставки за вођење поступка и закључио да поводом наведене иницијативе покрене поступак за оцену уставности и законитости Закључка Владе 05 број: 113-1041/2010-4 од 17. фебруара 2010. године.

Закључак Владе 05 број: 113-1041/2010-4 од 17. фебруара 2010. године донет је на предлог Министарства финансија, на основу одредбе члана 43. став 3. Закона о Влади („Службени гласник РС“, бр. 55/05, 71/05, 111/07 и 65/08), којом је прописано да Влада када не доноси друге акте доноси закључке.

У тачки 1. Закључка предвиђено је да се одређеним привредним субјектима који имају неизмирене обавезе за доприносе за пензијско и инвалидско осигурање запослених за период од 1. јануара 2004. године до 31. децембра 2009. године, изврши повезивање стажа уплатом неизмираних обавеза по том основу, а да ће уплату средстава извршити Министарство финансија на терет расхода буџета Републике Србије за 2010. годину, предвиђених за дотације Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање. Према тачки 1. Закључка, привредни субјекти на које се односи повезивање стажа су: 1) привредно друштво које послује са више од 50% државног капитала; 2) предузеће кроз привредно друштво које се налази у поступку припреме за приватизацију и 3) субјекат приватизације који се налази у поступку приватизације. Тачком 2. овог закључка предвиђено је да се привредним субјектима који имају неизмирене обавезе за доприносе за пензијско и инвалидско осигурање запослених за период од 1. јануара 2004. године до 31. децембра 2009. године изврши повезивање стажа закључивањем уговора о задуживању ради повезивања стажа, и то следећим привредним субјектима: 1) привредно друштво које је приватизовано у складу са Законом о својинској трансформацији („Службени гласник РС“, бр. 32/97 и 10/01); 2) субјекат приватизације код којег је закључен уговор о продаји капитала, односно имовине, а који се налази у поступку контроле извршења уговорних обавеза купца и 3) привредно друштво код којег је закључен уговор о продаји капитала, односно имовине, а код којег су истекли рокови у којима Агенција за приватизацију контролише извршење уговорних обавеза купца. Према овој тачки Закључка, наведени привредни субјекти обавезу по основу повезивања стажа измириваће у року од четири године уз грејс период од једне године, са каматом у висини есконтне стопе Народне банке Србије, а при закључивању уговора о задуживању ради повезивања стажа имају обавезу да Министарству финансија доставе једно од следећих средстава обезбеђења: 1) хипотеку на непокретности; 2) трасирану меницу, авалирану од стране пословне банке и 3) јемство другог правног лица. Тачком 3. наведеног закључка утврђено је да ће Министарство финансија – Пореска управа, у сарадњи са Републичким фондом за пензијско и инвалидско осигурање, утврдити записником износ неизмираних обавеза за доприносе за пензијско и инвалидско осигурање за период од 1. јануара 2004. године до 31. децембра 2009. године са припадајућом каматом до дана сачињавања записника. Сагласно тачки 4. овог закључка, Министарство финансија ће из средстава буџета Републике Србије пренети средства у висини обавезе утврђене записником, а уплата средстава извршиће се преко уплатних рачуна за допринос за пензијско и инвалидско осигурање, за сваки привредни субјекат појединачно, са позивом на ПИБ тог субјекта. У тач. 5. и 6. наведеног закључка предвиђено је да ће на основу извршене уплате

Министарства финансија, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање утврдити стаж осигурања за запослене у наведеним привредним субјектима, а да ће се начин и поступак повезивања стажа ближе уредити интерним актом министра финансија и министра рада и социјалне политике. Тачком 7. Закључка овлашћен је министар финансија да у име Владе, као заступника Републике Србије, потпише уговоре предвиђене овим закључком. Овај закључак је ради реализације достављен Министарству финансија, Министарству рада и социјалне политике, Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање, Министарству економије и регионалног развоја и Агенцији за приватизацију.

III

Уставом Републике Србије је утврђено: да уређење власти почива на подели власти на законодавну, извршну и судску (члан 4. став 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 (члан 21. ст. 1. до 3); да Република Србије уређује и обезбеђује, између осталог, систем у области радних односа, социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности (члан 97. став 1. тачка 8); да Народна скупштина доноси законе и друге опште акте из надлежности Републике Србије (члан 99. став 1. тачка 7); да Влада утврђује и води политику, извршава законе и друге опште акте Народне скупштине, доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона, предлаже Народној скупштини законе и друге опште акте и даје о њима мишљење кад их поднесе други предлагач, усмерава и усклађује рад органа државне управе и врши надзор над њиховим радом, а врши и друге послове одређене Уставом и законом (члан 123); да је правни поредак Републике Србије јединствен и да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. ст. 1. и 3); да се закони и сви други општи акти објављују пре ступања на снагу, те да се Устав, закони и подзаконски општи акти Републике Србије објављују у републичком службеном гласилу, а статuti, одлуке и други општи акти аутономних покрајина се објављују у покрајинском службеном гласилу (члан 196. ст. 1. и 2).

Према Закону о Влади („Службени гласник РС“, бр. 55/05, 71/05, 101/07 и 65/08), Влада утврђује и води политику Републике Србије у оквиру Устава и закона и других општих аката Народне скупштине, извршава законе и друге опште акте Народне скупштине, тако што доноси опште и појединачне правне акте и предузима друге мере (члан 2). У одељку „IV Акти Владе“, одредбама чл. 42. до 46. Закона прописано је да Влада одлуком оснива јавна предузећа, установе и друге организације, предузима мере и уређује питања од општег значаја и одлучује о другим стварима за које је законом или уредбом одређено да их Влада уређује одлуком, да Влада решењем одлучује

о постављењима, именованима и разрешењима, у управним стварима и другим питањима од појединачног значаја, а да кад не доноси друге акте, Влада доноси закључке (члан 43); да се уредбе, одлуке, пословник, меморандум о буџету и решења којима се поништавају и укидају прописи органа државне управе објављују у „Службеном гласнику Републике Србије“, а да се остали акти Владе и председника Владе могу објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“ ако је то овим законом или другим прописом одређено или ако тако при њиховом доношењу одлучи Влада (члан 46).

IV

Полазећи од садржине навода иницијатора и од наведених одредаба Устава и закона, Уставни суд је оценио да се у вези са оспоравањем уставности и законитости наведеног Закључка Владе, основано постављају као спорна следећа уставноправна питања:

1) да ли је доношењем оспореног акта Влада, као орган извршне власти, изашла изван оквира своје Уставом утврђене надлежности из члана 123. тач. 2. и 3. Устава и повредила начело поделе власти из члана 4. став 2. Устава;

2) да ли односи уређени оспореним Закључком спадају у законску материју коју уређује Народна скупштина, у остваривању надлежности Републике Србије утврђене одредбом члана 97. тачка 8. Устава;

3) да ли се оспореним прописивањем повређује начело забране дискриминације утврђено одредбама члана 21. Устава, будући да је повезивање стажа осигурања, у смислу оспореног Закључка омогућено само појединим привредним субјектима, док су други привредни субјекти извршавали своје обавезе плаћања доприноса за пензијско и инвалидско осигурање (благовремено, уз плаћање камате или у поступку принудне наплате);

4) да ли су наведеним Закључком повређени уставни принципи из члана 82. став 1. и члана 84. став 1. Устава, имајући у виду да су Закључком обухваћени само привредни субјекти у државном власништву и већинском државном власништву који нису измиривали обавезу плаћања доприноса за пензијско и инвалидско осигурање за своје запослене, односно да ли се давањем оваквих погодности одређеној категорији привредних субјеката у зависности од облика својине омогућава повољнији правни положај на тржишту;

5) да ли је оспорени акт у сагласности са одредбама Устава које се односе на хијерархију домаћих општих правних аката у јединственом правном поретку Републике Србије (чл. 194. и 195. Устава), као и са уставним одредбама којима је утврђена обавеза објављивања општих правних аката пре њиховог ступања на снагу (члан 196. ст. 1. и 2).

V

На основу изнетог, Уставни суд је оценио да се основано поставља питање уставности и законитости Закључка Владе 05 број: 113-1041/2010-4 од 17. фебруара 2010. године, те је, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о

Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), покренуо поступак за оцену уставности и законитости наведеног Закључка.

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

Решење Уставног суда

Број: IУо-577/2011 од 10. новембра 2011. године

7. ЗАСТАЈАЊЕ СА ПОСТУПКОМ

Уставни суд, донео је

З А К Љ У Ч А К

1. Застаје се са поступком за оцену уставности и законитости одредаба чл. 4, 5. и 8. Одлуке о видео-надзору града Новог Сада („Службени лист града Новог Сада“, број 55/09).

2. Поступак ће се наставити, ако Одлука из тачке 1. не буде усаглашена са Уставом и законом до 31. децембра 2011. године.

О б р а з л о ж е њ е

Уставни суд је поводом више поднетих иницијатива, на седници одржаној 16. јуна 2011. године покренуо поступак за оцену уставности и законитости одредаба чл. 4, 5. и 8. Одлуке о видео-надзору града Новог Сада („Службени лист града Новог Сада“, број 55/09). Решење о покретању поступка број IУо-786/2010 достављено је Скупштини града Новог Сада ради давања одговора поводом уставноправних питања за која је Суд оценио да се могу поставити као спорна.

Доносилац оспорене Одлуке обратио се Уставном суду дописом од 10. августа 2011. године са предлогом да Суд, пре одлучивања у овом предмету, застане са поступком и омогући Скупштини града Новог Сада да размотри уставноправна питања која је Уставни суд поставио у Решењу о покретању поступка.

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 наведену одредбу члана 55. став 1. Закона о Уставном суду, те писмени захтев доносиоца акта, Уставни суд је закључио да су се стекли услови да се застане са поступком за оцену уставности и законитости оспорених одредаба Одлуке о видео-надзору града Новог Сада, како би се дала могућност доносиоцу акта да отклони уочене неуставности и незаконитости у року који је Уставни суд одредио.

На основу одредаба члана 48. 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 закључио као у изреци.

Закључак Уставног суда

Број: IУо-786/2010 од 29. септембра 2011. године

8. ИЗВРШЕЊЕ ОДЛУКА УСТАВНОГ СУДА

У ситуацији када је одборнику пресудом Округног суда утврђен престанак мандата у Скупштини општине, након чега је Скупштина општине донела решење о потврђивању мандата кандидату за новог одборника, а решењем Управног суда благовремена „жалба-захтев“ за измену појединачног акта о престанку мандата, у смислу Одлуке Уставног суда IУз-52/2008 од 21. априла 2010. године, одбачена као недозвољена, Уставни суд је оценио да је за поступање по захтеву за измену пресуде Округног суда надлежан Управни суд.

Непоступање надлежног органа по захтеву за измену акта, како је то предвиђено одредбом члана 61. Закона о Уставном суду, не значи да се изменом појединачног акта не могу отклонити последице настале применом општег акта за који је утврђено да је неуставан и да је потребно да Уставни суд у складу са чланом 62. Закона о Уставном суду одреди другачији начин отклањања последица, као што подносилац захтева.

Према схватању Уставног суда, у поступку за измену акта о престанку мандата за који је у конкретном случају надлежан Управни суд, тај суд, у складу са чланом 61. Закона о Уставном суду, може одлучивати само о захтеву за измену акта о престанку мандата, а не и о измени акта о додели мандата новом одборнику који је донела скупштина јединице локалне самоуправе. Захтев за измену акта о додели и потврђивању мандата новом одборнику може се поднети само скупштини јединице локалне самоуправе, и то након доношења одлуке Управног суда да измени акт о престанку мандата.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Усваја се захтев Зорана Живковића за извршење Одлуке Уставног суда IУз-52/2008 („Службени гласник РС“, број 34/10) од 21. априла 2010. године и одређује да се Зорану Живковићу, коме је престао мандат на основу пресуде Округног суда у Смедереву Уж. 23/08 од 20. новембра 2008. године, последице престанка одборничког мандата отклоне изменом појединачног акта на основу кога му је престао мандат.

2. Поништава се решење Управног суда Уж. 309/10 од 5. новембра 2010. године и одређује да Управни суд поново одлучи о захтеву за измену појединачног акта о престанку мандата, у року од 30 дана од дана достављања овог решења.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду обратио се Зоран Живковић из Грчца, општина Смедеревска Паланка, захтевом за утврђивање начина извршења одлуке Уставног суда. Подносилац је навео да му је одлуком Округног суда у Смедереву Уж. 23/08 од 20. новембра утврђен престанак мандата одборника у

Скупштини општине Смедеревска Паланка, а на основу члана 47. Закона о локалним изборима. Према наводима подносиоца, он је, након доношења Одлуке Уставног суда IУз-52/2008, поднео Скупштини општине Смедеревска Паланка захтев за враћање мандата, а затим је због пропуштања Скупштине општине да поступи по његовом захтеву поднео жалбу Управном суду, који је исту одбацио са образложењем да заштиту у таквим случајевима пружа Уставни суд. Позивајући се на одредбу члана 62. Закона о Уставном суду, подносилац је предложио да Уставни суд донесе решење којим би се „спровела његова одлука и то тако што би се успоставило пређашње стање, на тај начин што би се укинула пресуда којом је утврђен престанак мандата, затим што би му био враћен одборнички мандат ... и што би му се ... исплатиле накнаде које се исплаћују одборницима“.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Пресудом Окружног суда у Смедереву Уж. 23/08 од 20. новембра 2008. године утврђен је престанак мандата одборницима у Скупштини општине Смедеревска Паланка, поред осталих, и Зорану Живковићу из Грчца.

Подносилац је 16. јуна 2010. године поднео Управном суду жалбу због пропуштања Скупштине општине Смедеревска Паланка да донесе одлуку о измени акта којим је њему утврђен престанак мандата одборника, по основу подношења „бланко оставке“.

Решењем Управног суда Уж. 309/10 од 5. новембра 2010. године одбачена је жалба подносиоца. У образложењу решења је наведено: да је жалилац поднео овом суду жалбу због пропуштања Скупштине општине Смедеревска Паланка да на седници одржаној 15. јуна 2010. године донесе одлуку о измени акта којим је њему утврђен престанак мандата, на основу члана 47. Закона о локалним изборима; да је подносилац у жалби навео да се, након доношења Одлуке Уставног суда IУз-52/2008, у складу са одредбама чл. 7. и 61. Закона о Уставном суду, обратио Скупштини општине Смедеревска Паланка захтевом за измену акта којим му је одузет мандат, а одузет је пресудом Окружног суда у Смедереву Уж. 23/08 од 20. новембра 2008. године, те да се због пропуштања Скупштине да одлучи о његовом захтеву обратио суду жалбом, с позивом на одредбу члана 49. Закона о локалним изборима; да се, у конкретном случају, жалбом тражи измена акта – одлуке о престанку мандата одборника, те да Управни суд налази да одредбама члана 49. Закона о локалним изборима није предвиђена могућност подношења жалбе када се одлучује о захтеву за измену раније донете одлуке о престанку мандата; да и у случају када је до престанка мандата одборника дошло пресудом окружног суда, ниједном одредбом Закона о локалним изборима, нити неког другог закона није предвиђена могућност изјављивања жалбе којом се тражи измена те одлуке; да из одредаба чл. 61. и 62. Закона о Уставном суду произлази да се заштита права одборника у том случају обезбеђује од стране јединице локалне самоуправе на основу захтева одборника коме је то право повређено неуставном одредбом (члан 61), а у случају изостанка таквог акта, заштита права се обезбеђује пред Уставним судом, сагласно одредби члана 62. наведеног закона. Из наведених

разлога, Управни суд је нашао да је жалба недозвољена, па је, на основу члана 54. став 3, у вези са чланом 49. Закона о локалним изборима, на чију примену упућује одредба члана 31. став 2. Закона о локалној самоуправи и сходном применом члана 26. став 2, у вези са ставом 1. тачка 2) Закона о управним споровима, одлучио као у изреци.

Уставни суд је на седници одржаној 21. априла 2010. године, донео Одлуку ГУз-52/2008 („Службени гласник РС“, број 34/10) којом је, поред осталог, утврђено да одредбе члана 47. Закона о локалним изборима („Службени гласник РС“, број 129/07) нису у сагласности с Уставом и потврђеним међународним уговорима. Одредбама члана 47. наведеног закона био је уређен институт уговора између кандидата за одборника, односно одборника и подносиоца изборне листе, којим се може предвидети право подносиоца изборне листе да у име одборника поднесе оставку на функцију одборника у скупштини јединице локалне самоуправе и на основу кога подносилац изборне листе стиче право да слободно располаже мандатом одборника, а уређен је и институт „бланко оставке“. На основу члана 168. став 3. Устава Републике Србије, даном објављивања Одлуке Уставног суда престале су да важе одредбе Закона чија је неуставност утврђена.

Уставом Републике Србије утврђено је: да је Уставни суд самосталан и независан државни орган који штити уставност и законитост и људска и мањинска права и слободе, да су одлуке Уставног суда коначне, извршне и општеобавезујуће (члан 166); да закон или други општи акт који није сагласан Уставу или закону престаје да важи даном објављивања одлуке Уставног суда у службеном гласилу (члан 168. став 3); да је свако дужан да поштује и извршава одлуку Уставног суда, да Уставни суд својом одлуком уређује начин њеног извршења, када је то потребно, као и да се извршење одлука Уставног суда уређује законом (члан 171. ст. 1. до 3).

Законом о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је: да кад Уставни суд одреди начин отклањања последица које су настале услед примене општег акта који није у сагласности са Уставом или законом, одлука Уставног суда има правно дејство од дана њеног објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“ (члан 59); да свако коме је повређено право коначним или правноснажним појединачним актом, донетим на основу закона или другог општег акта, за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности с Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима или законом, има право да тражи од надлежног органа измену тог појединачног акта (члан 61. став 1), да се предлог за измену коначног или правноснажног појединачног акта, донетог на основу закона или другог општег акта, за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима или законом, може поднети у року од шест месеци од дана објављивања одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“, ако од достављања појединачног акта до подношења предлога или иницијативе за покретање поступка није протекло више од две године (члан 61. став 2); да

ако се утврди да се изменом појединачног акта не могу отклонити последице настале услед примене општег акта за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима или законом, Уставни суд може одредити да се ове последице отклоне повраћајем у пређашње стање, накнадом штете или на други начин (члан 62); да су државни и други органи, организације којима су поверена јавна овлашћења, политичке странке, синдикалне организације, удружења грађана или верске заједнице дужни да, у оквиру својих права и дужности, извршавају одлуке и решења Уставног суда (члан 104. став 1); да ће у случају потребе, извршење одлуке и решења Уставног суда обезбедити Влада, на начин који је утврђен посебним решењем Уставног суда (члан 104. став 2).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) прописано је да одборник има право на заштиту мандата, укључујући и судску заштиту, која се остварује сходном применом закона којим се уређује заштита изборног права у изборном поступку (члан 31. став 2).

Законом о локалним изборима („Службени гласник РС“, бр. 129/07 и 34/10) прописано је: да је на одлуке скупштине јединице локалне самоуправе о престанку мандата одборника, као и о потврђивању мандата новом одборнику, допуштена жалба надлежном окружном суду (члан 49. став 1); да је жалба допуштена и у случају када скупштина пропусти да донесе одлуке из става 1. овог члана (члан 49. став 2); да у случају основаности жалбе из става 2. овог члана, суд доноси одлуку којом утврђује престанак мандата одборника, односно потврђује мандат новом одборнику (члан 49. став 3); да у поступку заштите изборног права суд сходно примењује одредбе закона којим се уређује поступак у управним споровима (члан 54. став 3); да ће се одлука по жалби донети најкасније у року од 48 часова од дана пријема жалбе са списима (члан 54. став 4); да је одлука донета у поступку по жалби правноснажна и против ње се не могу поднети захтев за ванредно преиспитивање судске одлуке, нити захтев за понављање поступка, предвиђени Законом о управним споровима (члан 54. став 5).

Законом о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09 и 101/10) прописано је да Управни суд суди у управним споровима, као и да Управни суд врши и друге послове одређене законом (члан 29. ст. 1. и 2).

Дакле, према Уставу, одлуке Уставног суда су коначне, извршне и општеобавезујуће и свако је дужан да поштује и извршава одлуку Уставног суда. Када је реч о обезбеђењу и извршењу одлука Уставног суда, одредбама члана 171. Устава утврђено је да је свако дужан да поштује и извршава одлуку Уставног суда, као и да Уставни суд својом одлуком утврђује начин њеног извршења када је то потребно. Такође, одредбом члана 104. став 1. Закона о Уставном суду прописано је да су државни и други органи, организације којима су поверена јавна овлашћења, политичке странке, синдикалне организације, удружења грађана или верске заједнице дужни да, у оквиру својих права и дужности, извршавају одлуке и решења Уставног суда.

Из садржине одредаба члана 61. Закона о Уставном суду следи да свако коме је повређено право коначним или правноснажним појединачним актом, донетим на основу закона за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности с Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, има право да тражи од надлежног органа измену тог појединачног акта у року од шест месеци од дана објављивања одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“. Спровођење наведеног поступка за измену појединачног акта пред надлежним органом једна је од претпоставки за поступање Уставног суда по захтеву за извршење одлука Уставног суда и отклањање последица насталих применом закона за који је утврђено да није у сагласности с Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, сагласно члану 62. Закона о Уставном суду. Наиме, према члану 62. Закона, ако Уставни суд утврди да се изменом појединачног акта не могу отклонити последице настале применом општег акта за који је утврђено да је неуставан, Суд може одредити да се те последице отклоне повраћајем у пређашње стање, накнадом штете или на други начин.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да се, у конкретном случају, подносилац обратио Управном суду захтевом за измену акта, на основу кога му је утврђен престанак мандата одборника у Скупштини општине Смедеревска Паланка, те да је Управни суд решењем Уж. 309/10 од 5. новембра 2010. године одбацио жалбу подносиоца.

С обзиром на то да је престанак мандата подносиоцу, као одборнику у Скупштини општине Смедеревска Паланка, утврђен пресудом Окружног суда у Смедереву Уж. 23/08 од 20. новембра 2008. године, донетом на основу одредаба члана 47. Закона о локалним изборима, Уставни суд налази да је подносилац, сагласно члану 61. Закона о Уставном суду, имао право да поднесе захтев за измену тог појединачног акта надлежном органу. Према члану 49. Закона о локалним изборима, окружни суд је био надлежан да одлучује о жалби изјављеној против одлуке скупштине јединице локалне самоуправе о престанку мандата одборника, као и о потврђивању мандата новом одборнику и о жалби изјављеној због пропуштања скупштине да такву одлуку донесе. Међутим, даном почетка примене Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08 и 104/09) и Закона о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштва („Службени гласник РС“, број 116/08), односно 1. јануара 2010. године, престали су са радом судови и јавна тужилаштва основани Законом о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштва („Службени гласник РС“, бр. 63/01 и 42/02). Имајући у виду одредбе о надлежности судова из Закона о уређењу судова, а пре свега одредбе члана 29. тог закона којима је прописано да Управни суд суди у управним споровима и врши друге послове одређене законом, као и одредбу члана 54. став 3. Закона о локалним изборима којом је прописано да се у поступку заштите изборног права сходно примењују одредбе закона којим се уређује поступак у управним споровима, Уставни суд

оцењује да је за поступање по захтеву за измену наведене пресуде Округног суда надлежан Управни суд.

Уставни суд налази да се у конкретном случају подносилац благовремено обратио Управном суду жалбом због пропуштања Скупштине општине Смедеревска Паланка да донесе одлуку о измени акта којим је утврђен престанак мандата одборнику. Чињеница да се подносилац обратио „жалбом“ Управном суду због пропуштања Скупштине општине да одлучи о његовом захтеву за измену акта, као и да се позивао на одредбу члана 49. Закона о локалним изборима, по оцени Уставног суда, није могла бити од утицаја на одлучивање о предметној „жалби“, имајући у виду садржину захтева постављеног у њој. Међутим, Управни суд је својим решењем Уж. 309/10 од 5. новембра 2010. године одбацио жалбу подносилаца као недозвољену, с позивом на одредбу члана 26. став 1. тачка 2) Закона о управним споровима, којом је прописано да ће тужба бити одбачена ако суд утврди да акт који се тужбом оспорава не представља акт о чијој законитости се одлучује у управном спору. По становишту Уставног суда, Управни суд је по поднетој жалби требало да поступа као по захтеву за измену акта, сагласно члану 61. Закона о Уставном суду. Уставни суд налази да је неоснован закључак Управног суда да је предметну жалбу требало одбацивати, из разлога што одредбама члана 49. Закона о локалним изборима није предвиђена могућност подношења жалбе када се одлучује о захтеву за измену раније донете одлуке о престанку мандата. Такође, по оцени Уставног суда, разлози дати у образложењу решења Управног суда о томе да је у конкретном случају, сагласно члану 61. Закона, јединица локалне самоуправе та која је надлежна да одлучује о измени акта, нису правно утемељени. Наиме, не постоји правни основ по коме би орган јединице локалне самоуправе могао да измени судску пресуду, јер је одредбом члана 145. став 4. Устава утврђено да судску одлуку може преиспитивати само надлежни суд, у законом прописаном поступку.

У ситуацији када је мандат подносиоцу одузет пресудом Округног суда у Смедереву и када је Управни суд констатовао да се поднетом жалбом тражи измена акта – одлуке о престанку мандата одборника, по оцени Уставног суда, јасно произлази да је Управни суд као надлежни орган требало да поступа по члану 61. Закона о Уставну суду и да донесе одлуку о захтеву за измену акта.

Непоступање надлежног органа по захтеву за измену акта, како је то предвиђено одредбом члана 61. Закона о Уставном суду, по оцени Уставног суда, не значи да се изменом појединачног акта не могу отклонити последице настале применом општег акта за који је утврђено да је неуставан и да је потребно да Уставни суд у складу са чланом 62. Закона о Уставном суду одреди другачији начин отклањања последица, као што подносилац захтева. Напротив, Уставни суд је утврдио да је у конкретном случају последице настале применом одредаба члана 47. Закона о локалним изборима, за које је утврђено да нису у сагласности са Уставом, могуће отклонити управо изменом акта о престанку мандата. Имајући у виду наведено, као и

чињеницу да је Управни суд већ одлучивао о подносиоцевом захтеву за измену акта о престанку мандата и донео решење којим је такав захтев одбацио, Уставни суд је одлучио да поништи решење Управног суда Уж. 309/10 од 5. новембра 2010. године и одреди да Управни суд поново одлучи о његовом захтеву за измену акта, у року од 30 дана од дана достављања овог решења. Стога је Уставни суд, сагласно овлашћењу из члана 171. став 2. Устава, одлучио као у изреци.

Уставни суд указује да у поступку за измену акта о престанку мандата за који је у овом случају надлежан Управни суд, тај суд, у складу са чланом 61. Закона о Уставном суду, може само одлучивати о захтеву за измену акта о престанку мандата. Међутим, Управни суд у том поступку не може одлучивати о измени акта о додели мандата новом одборнику који је донела скупштина општине. Захтев за измену тог акта може се поднети само органу који је тај акт донео, и то након доношења одлуке Управног суда да измени акт о престанку мандата.

С обзиром на изнето, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка б) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Ово решење, сходно одредбама члана 175. став 3. Устава и члана 59. Закона о Уставном суду, има правно дејство од дана његовог објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Решење Уставног суда

Број: ХУ-370/2011 од 24. новембра 2011. године („Службени гласник РС“, број 92/11)

Подносиоцу захтева за извршење Одлуке Уставног суда престанак одборничког мандата, на основу одредаба члана 47. Закона о локалним изборима, утврђен је решењем Скупштине града, од које је подносилац затражио измену тог појединачног акта.

Како против одлуке скупштине јединице локалне самоуправе о захтеву за измену појединачног акта донетог на основу општег акта, за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности с Уставом, као и пропуштања скупштине да одлучи о таквом захтеву, није предвиђена другачија заштита, у том случају правна заштита остварује се у управном спору због „ћутања управе“, пред Управним судом.

Чињеница да надлежни орган није поступио по захтеву за измену акта, како је то предвиђено одредбом члана 61. Закона о Уставном суду, не значи да се изменом појединачног акта не могу отклонити последице настале применом неуставне одредбе општег акта и да је потребно да Уставни суд, у складу са чланом 62. Закона о Уставном суду, одреди другачији начин отклањања последица. Уставни суд је утврдио да је у конкретном случају последице настале применом одредаба члана 47. Закона о локалним изборима, за које је утврђено да нису у сагласности са Уставом, могуће отклонити изменом акта Скупштине града о престанку мандата, и то у поступку који подразумева одлучивање Скупштине града о таквом захтеву.

Имајући у виду наведено, као и чињеницу да Управни суд подносиоцу није пружио одговарајућу заштиту у конкретном случају, тако што је требало да одлучује по поднетој „жалби“ због пропуштања Скупштине града да измени решење којим је одборнику утврђен престанак мандата, Уставни суд је одлучио да поништи решење Управног суда и наложи Скупштини града да измени појединачни акт којим је утврђен престанак мандата подносиоцу захтева. Уставни суд је оценио да наведени начин отклањања последица насталих применом општег акта за који је утврђено да је неуставан, због природе ствари не захтева да Управни суд поново поступа по „жалби“ подносиоца.

Уставни суд, донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Усваја се захтев Мирољуба Јаковљевића за извршење Одлуке Уставног суда IУз-52/2008 („Службени гласник РС“, број 34/10) од 21. априла 2010. године и одређује да се Мирољубу Јаковљевићу, коме је престао мандат на основу одлуке Скупштине града Крушевца о утврђивању престанка мандата одборника број 020-82/2008 од 17. децембра 2008. године, последице престанка одборничког мандата отклоне изменом појединачног акта на основу кога му је престао мандат.

2. Поништава се решење Управног суда – Одељење у Крагујевцу Уж. 21/11 од 10. фебруара 2011. године.

3. Налаже се Скупштини града Крушевца да, у року од 30 дана од дана достављања овог решења, измени појединачни акт из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду обратио се Мирољуб Јаковљевић из Крушевца, поднеском који је насловио као „тужба ради поништаја одлуке о престанку мандата одборника“. Подносилац захтева је навео да му је одлуком Скупштине града Крушевац престао мандат одборника, због подношења „бланко оставке“. Позивајући се на Одлуку Уставног суда IУз-52/2008 од 21. априла 2010. године, подносилац је предложио да Уставни суд поништи наведену одлуку Скупштине града којом му је утврђен престанак мандата.

Имајући у виду садржину навода изнетих у поднеску, Уставни суд је оценио да он по својој природи представља захтев за извршење Одлуке Уставног суда IУз-52/2008, те је по таквом захтеву и поступао.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Скупштина града Крушевца је, позивајући се, поред осталог, и на одредбу члана 47. став 4. Закона о локалним изборима, на седници одржаној 17. децембра 2008. године, донела одлуку о утврђивању престанка мандата одборника број 020-82/2008, којим је утврђено да је Мирољубу Јаковљевићу,

одборнику Скупштине града Крушевца, са изборне листе Јединствена Србија – Драган Марковић Палма, престао мандат 17. децембра 2008. године по основу оставке коју је, у његово име, поднео подносилац Изборне листе.

Подносилац се 31. маја 2010. године обратио Скупштини града Крушевца захтевом за измену акта којим је утврђен престанак мандата одборника на основу поднете „бланко оставке“, пре времена на које је изабран.

Подносилац је 16. децембра 2010. године поднео Вишем суду у Крушевцу тужбу ради поништаја одлуке о престанку мандата одборника. Поступајући по наведеној тужби, Виши суд у Крушевцу је 20. децембра 2010. године донео решење П. 31/10 којим се огласио стварно ненадлежним за поступање у овој правној ствари и одлучио да списе предмета достави Управном суду, као стварно надлежном за поступање.

Решењем Управног суда – Одељење у Крагујевцу Уж. 21/11 од 10. фебруара 2011. године одбачена је жалба подносиоца. У образложењу решења је наведено: да се, у конкретном случају, жалбом тражи измена акта – одлуке о престанку мандата одборника, те да Управни суд налази да одредбама члана 49. Закона о локалним изборима, на које се жалилац позива, није предвиђена могућност подношења жалбе када се одлучује о захтеву за измену раније донете одлуке о престанку мандата; да се поступак заштите лица којима је мандат одузет по члану 47. Закона о локалним изборима, а који је Одлуком Уставног суда утврђен као неуставан, може остварити једино пред Уставним судом који је такву одлуку и донео; да из одредаба чл. 61. и 62. Закона о Уставном суду произлази да се заштита права одборника у том случају обезбеђује од стране јединице локалне самоуправе, на основу захтева одборника коме је то право повређено неуставном одредбом (члан 61), а у случају изостанка таквог акта, заштита права се обезбеђује пред Уставним судом, сагласно одредби члана 62. наведеног закона. Из изнетих разлога, Управни суд је нашао да је жалба недозвољена, па је, на основу члана 54. став 3, у вези са чланом 49. Закона о локалним изборима, на чију примену упућује одредба члана 31. став 2. Закона о локалној самоуправи и сходном применом члана 26. став 2, у вези са ставом 1. тачка 2) Закона о управним споровима, одлучио као у изреци.

Уставни суд је на седници одржаној 21. априла 2010. године, донео Одлуку ИУз-52/2008 („Службени гласник РС“, број 34/10) којом је, поред осталог, утврђено да одредбе члана 47. Закона о локалним изборима („Службени гласник РС“, број 129/07) нису у сагласности с Уставом и потврђеним међународним уговорима. Одредбама члана 47. наведеног закона био је уређен институт уговора између кандидата за одборника, односно одборника и подносиоца изборне листе, којим се може предвидети право подносиоца изборне листе да у име одборника поднесе оставку на функцију одборника у скупштини јединице локалне самоуправе и на основу кога подносилац изборне листе стиче право да слободно располаже мандатом одборника, а уређен је и институт „бланко оставке“. На основу члана 168. став 3. Устава Републике Србије, даном објављивања Одлуке Уставног суда престале су да важе одредбе Закона чија је неуставност утврђена.

Уставом Републике Србије утврђено је: да је Уставни суд самосталан и независан државни орган који штити уставност и законитост и људска и мањинска права и слободе, да су одлуке Уставног суда коначне, извршне и општеобавезујуће (члан 166); да закон или други општи акт који није сагласан Уставу или закону престаје да важи даном објављивања одлуке Уставног суда у службеном гласилу (члан 168. став 3); да је свако дужан да поштује и извршава одлуку Уставног суда, да Уставни суд својом одлуком уређује начин њеног извршења, када је то потребно, као и да се извршење одлука Уставног суда уређује законом (члан 171. ст. 1. до 3); 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, као и да законитост коначних појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, ако у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (члан 198).

Законом о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је: да кад Уставни суд одреди начин отклањања последица које су настале услед примене општег акта који није у сагласности са Уставом или законом, одлука Уставног суда има правно дејство од дана њеног објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“ (члан 59); да свако коме је повређено право коначним или правноснажним појединачним актом, донетим на основу закона или другог општег акта, за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности с Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима или законом, има право да тражи од надлежног органа измену тог појединачног акта (члан 61. став 1), да се предлог за измену коначног или правноснажног појединачног акта, донетог на основу закона или другог општег акта, за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима или законом, може поднети у року од шест месеци од дана објављивања одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“, ако од достављања појединачног акта до подношења предлога или иницијативе за покретање поступка није протекло више од две године (члан 61. став 2); да ако се утврди да се изменом појединачног акта не могу отклонити последице настале услед примене општег акта за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима или законом, Уставни суд може одредити да се ове последице отклоне повраћајем у пређашње стање, накнадом штете или на други начин (члан 62); да су државни и други органи, организације којима су поверена јавна овлашћења, политичке странке, синдикалне организације, удружења грађана или верске заједнице дужни да, у оквиру својих права и дужности, извршавају одлуке и решења Уставног суда (члан 104. став 1); да ће у случају потребе, извршење одлуке и решења Уставног суда обезбедити Влада, на начин који је утврђен посебним решењем Уставног суда (члан 104. став 2).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) прописано је да одборник има право на заштиту мандата, укључујући и судску заштиту, која се остварује сходном применом закона којим се уређује заштита изборног права у изборном поступку (члан 31. став 2).

Законом о локалним изборима („Службени гласник РС“, бр. 129/07 и 34/10) прописано је: да је на одлуке скупштине јединице локалне самоуправе о престанку мандата одборника, као и о потврђивању мандата новом одборнику, допуштена жалба надлежном окружном суду (члан 49. став 1); да је жалба допуштена и у случају када скупштина пропусти да донесе одлуке из става 1. овог члана (члан 49. став 2); да у случају основаности жалбе из става 2. овог члана, суд доноси одлуку којом утврђује престанак мандата одборника, односно потврђује мандат новом одборнику (члан 49. став 3); да у поступку заштите изборног права суд сходно примењује одредбе закона којим се уређује поступак у управним споровима (члан 54. став 3); да ће се одлука по жалби донети најкасније у року од 48 часова од дана пријема жалбе са списима (члан 54. став 4); да је одлука донета у поступку по жалби правноснажна и против ње се не могу поднети захтев за ванредно преиспитивање судске одлуке, нити захтев за понављање поступка, предвиђени Законом о управним споровима (члан 54. став 5).

Законом о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09) прописано је: да у управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (члан 3. став 2); да се одредбе овог закона које се односе на управни акт, примењују и на друге акте против којих се може водити управни спор (члан 3. став 4); да се управни спор може покренути и када надлежни орган о захтеву, односно жалби странке није донео управни акт, под условима предвиђеним овим законом (члан 15); да ако првостепени орган по захтеву странке није у року предвиђеном законом којим се уређује општи управни поступак, донео решење против којег није дозвољена жалба, а не донесе га ни у даљем року од седам дана по накнадном захтеву странке, странка по истеку тога рока може поднети тужбу због недоношења захтеваног акта (члан 19. став 2.).

Законом о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09 и 101/10) прописано је да Управни суд суди у управним споровима, као и да Управни суд врши и друге послове одређене законом (члан 29. ст. 1. и 2).

Дакле, према Уставу, одлуке Уставног суда су коначне, извршне и општеобавезујуће и свако је дужан да поштује и извршава одлуку Уставног суда. Када је реч о обезбеђењу и извршењу одлука Уставног суда, одредбама члана 171. Устава утврђено је да је свако дужан да поштује и извршава одлуку Уставног суда, као и да Уставни суд својом одлуком утврђује начин њеног извршења када је то потребно. Такође, одредбом члана 104. став 1. Закона о Уставном суду прописано је да су државни и други органи, организације којима су поверена јавна овлашћења, политичке странке, синдикалне организације, удружења грађана или верске заједнице дужни да, у оквиру својих права и дужности, извршавају одлуке и решења Уставног суда.

Из садржине одредаба члана 61. Закона о Уставном суду следи да свако коме је повређено право коначним или правноснажним појединачним актом, донетим на основу закона за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности с Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, има право да тражи од надлежног органа измену тог појединачног акта, у року од шест месеци од дана објављивања одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“. Спровођење наведеног поступка за измену појединачног акта пред надлежним органом једна је од претпоставки за поступање Уставног суда по захтеву за извршење одлука Уставног суда и отклањање последица насталих применом закона за који је утврђено да није у сагласности с Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, сагласно члану 62. Закона о Уставном суду. Наиме, према члану 62. Закона, ако Уставни суд утврди да се изменом појединачног акта не могу отклонити последице настале применом општег акта за који је утврђено да је неуставан, Суд може одредити да се те последице отклоне повраћајем у пређашње стање, накнадом штете или на други начин.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да се, у конкретном случају, подносилац обратио Скупштини града Крушевца захтевом за измену акта Скупштине града којим му је утврђен престанак мандата, те да је подносилац потом, пошто Скупштина града није одлучивала о том захтеву, поднео тужбу Управном суду, који је својим решењем Уж. 21/11 од 10. фебруара 2011. године одбацио „жалбу“ подносиоца.

С обзиром на то да је престанак мандата подносиоцу, као одборнику у Скупштини града Крушевца, утврђен одлуком Скупштине града, донетим на основу одредаба члана 47. Закона о локалним изборима, Уставни суд налази да је подносилац, сагласно члану 61. Закона о Уставном суду, поднео захтев за измену тог појединачног акта Скупштине града Крушевца као надлежном органу. Међутим, по оцени Уставног суда, у ситуацији када је Скупштина града Крушевца пропустила да одлучи о поднетом захтеву за измену акта о престанку мандата, подносилац је имао право да покрене управни спор пред Управним судом. Ово право подносиоца произлази из одредбе члана 198. став 2. Устава којом 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. Такође, одредбом члана 3. став 2. Закона о управним споровима, предвиђено је да предмет управног спора могу бити и коначни појединачни акти којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају није предвиђена другачија заштита. Како против одлуке скупштине јединице локалне самоуправе о захтеву за измену појединачног акта донетог на основу општег акта, за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности с Уставом, као и пропустања скупштине да одлучи о таквом захтеву, није предвиђена другачија заштита, Уставни суд је становишта да се, сагласно наведеним уставним и

законским одредбама, у том случају правна заштита остварује у управном спору, пред Управним судом. У конкретној ситуацији то је спор због ћутања управе, који се може покренути под условима предвиђеним чланом 15. Закона о управним споровима, а по истеку рокова прописаних чланом 19. наведеног закона. Испуњеност процесних претпоставки за одлучивање по тужби због ћутања управе испитује суд надлежан за вођење управног спора.

Уставни суд налази да се у конкретном случају подносилац благовремено обратио Управном суду тужбом, захтевајући измену акта о престанку мандата. Чињеница да се подносилац обратио Управном суду тужбом ради поништаја акта о престанку мандата, коју је суд третирао као жалбу, по оцени Уставног суда, није смела бити од утицаја на одлучивање о предметној „жалби“, имајући у виду садржину захтева постављеног у њој. Међутим, Управни суд – Одељење у Крагујевцу је својим решењем Уж. 21/11 од 10. фебруара 2011. године одбацио жалбу подносиоца као недозвољену, с позивом на одредбу члана 26. став 1. тачка 2) Закона о управним споровима, којом је прописано да ће тужба бити одбачена ако суд утврди да акт који се тужбом оспорава не представља акт о чијој законитости се одлучује у управном спору. По становишту Уставног суда, наведена „жалба“ изјављена је због пропуштања надлежног органа да донесе акт по захтеву странке о којој се, у складу са одредбом члана 15. Закона о управним споровима, одлучује у управном спору, те је Управни суд, као орган надлежан да суди у управним споровима, требало и да поступа по поднетој „жалби“. Уставни суд налази да је неосновано закључивање Управног суда да предметну жалбу одбаци као недозвољену, зато што одредбама члана 49. Закона о локалним изборима није предвиђена могућност подношења жалбе када се одлучује о захтеву за измену раније донете одлуке о престанку мандата.

Непоступање надлежног органа у поступку по захтеву за измену акта, како је то предвиђено одредбом члана 61. Закона о Уставном суду, по оцени Уставног суда, не значи да се изменом појединачног акта не могу отклонити последице настале применом општег акта за који је утврђено да је неуставан и да је потребно да Уставни суд у складу са чланом 62. Закона о Уставном суду одреди другачији начин отклањања последица. Напротив, Уставни суд је утврдио да је у конкретном случају последице настале применом одредаба члана 47. Закона о локалним изборима, за које је утврђено да нису у сагласности са Уставом, могуће отклонити управо изменом акта о престанку мандата. Поступак одлучивања о захтеву за измену акта о престанку мандата који је донела скупштина јединице локалне самоуправе подразумева не само одлучивање скупштине јединице локалне самоуправе о таквом захтеву, већ и одлучивање пред судом у управном спору. Имајући у виду наведено, као и чињеницу да Управни суд подносиоцу није пружио одговарајућу заштиту у конкретном случају, тако што је требало да одлучује по поднетој „жалби“ због пропуштања Скупштине града Крушевца да измени одлуку којом је утврђен престанак мандата одборнику, Уставни суд је одлучио да поништи решење Управног суда Уж. 21/11 од 10. фебруара 2011. године и наложи Скупштини града Крушевца да, у року од 30 дана

од дана достављања овог решења, измени предметни појединачни акт којим утврђен престанак мандата подносиоцу. Стога је Уставни суд, сагласно овлашћењу из члана 171. став 2. Устава, одлучио као у изреци.

Уставни суд констатује да напред наведени начин отклањања последица насталих применом општег акта за који је утврђено да је неуставан, због природе ствари не захтева да Управни суд поново поступа по жалби подносиоца и уместо поништеног акта наведеног у тачки 2. изреке донесе други.

С обзиром на изнето, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка б) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Ово решење, сходно одредбама члана 175. став 3. Устава и члана 59. Закона о Уставном суду, има правно дејство од дана његовог објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Решење Уставног суда

Број: ХУ-465/2011 од 24. новембра 2011. године („Службени гласник РС“, број 96/11)

Напомена: Уставни суд је у периоду октобар – децембар 2011. године донео 51 решење којима је усвојио захтеве за извршење Одлуке Уставног суда *ЛУз-52/2008* („Службени гласник РС“, број 34/10) од 21. априла 2010. године и одредио да се подносиоцима, којима је пресђао мандаџ на основу решења скуйшђине јединице локалне самоуправе о пресђанку мандаџа одборника последице пресђанку одборничкој мандаџа ошклоне изменом појединачној акђа на основу кођа је мандаџ пресђао.

**9. ПИСМО НАРОДНОЈ СКУПШТИНИ
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
(по члану 105. Закона о Уставном суду)**

Уставни суд је, на седници одржаној 27. октобра 2011. године, оцењивао уставност и законитост одредаба члана 12. став 2, члана 17. став 1, члана 18. тачка а), члана 21. и члана 21д тачка б) Одлуке о јавним паркиралиштима („Службени лист општине Суботица“, бр. 12/05 и 3/08) и утврдио да одредбе члана 21. и члана 21д тачка б) у делу који гласи: „и доплатну карту“, нису у сагласности с Уставом и законом, док је за одредбе члана 12. став 2, члана 17. став 1. и члана 18. тачка а) Одлуке обуставио поступак за оцену уставности и законитости.

Поводом иницијативе за оцену уставности и законитости одредбе члана 21. Одлуке, Уставни суд је, на седници одржаној 18. фебруара 2010. године, Решењем покренуо поступак за оцену уставности и законитости, поред иницијативом оспорене одредбе и одредаба члана члана 12. став 2, члана 17. став 1. и члана 18. тачка а) Одлуке о јавним паркиралиштима. Наиме, полазећи од тога да је наведеним одредбама Одлуке прописано плаћање накнаде за коришћење јавног паркиралишта, по оцени Суда, основано се поставило питање шта корисник плаћа предвиђеном накнадом, да ли „само“ накнаду за извршену комуналну услугу, сагласно Закону о комуналним делатностима или евентуално и „накнаду“ за коришћење обележених простора за паркирање за које јединица локалне самоуправе на основу Закона о финансирању локалне самоуправе може да уводи локалну комуналну таксу. С тим у вези поставило се и питање да ли давалац комуналне услуге, на основу наведених одредаба Одлуке, наплатом накнаде за коришћење јавних паркиралишта, евентуално стиче приход и по основу коришћења обележених простора за паркирање, које сагласно Закону о финансирању локалне самоуправе представља основ за увођење локалне комуналне таксе као изворног прихода јединице локалне самоуправе.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је Законом о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98), који је наведен као правни основ за доношење оспорене Одлуке, прописано да скупштина општине може, као комуналне делатности одредити и друге делатности од локалног интереса и прописати услове и начин њиховог обављања, поред осталог, и јавних простора за паркирање (члан 4. став 2), да давалац комуналне услуге стиче приход „од продаје комуналних производа, односно услуга“, по цени на коју сагласност даје скупштина јединице локалне самоуправе, односно орган кога одреди скупштина (чл. 22. и 23), а да је Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) прописано да општина, преко својих органа, у складу с 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)).

Уставни суд је утврдио и да је Законом о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, бр. 62/06 и 47/11) прописано да јединици локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији, поред осталог и локалне комуналне таксе (члан 6. тачка 3)), да

скупштина јединице локалне самоуправе може уводити локалне комуналне таксе за коришћење права, предмета и услуга и да се за коришћење права, предмета и услуга из става 1. овог члана не може уводити посебна накнада (члан 11), те да се локалне комуналне таксе могу уводити, поред осталог, за коришћење простора за паркирање друмских моторних и прикључних возила на уређеним и обележеним местима (члан 15. став 1. тачка 13)).

Из утврђеног, по схватању Уставног суда, следи, да се на основу Закона о локалној самоуправи коришћење јавних паркиралишта, односно простора за паркирање друмских моторних и прикључних возила на уређеним и обележеним местима, актом јединице локалне самоуправе може одредити као комунална делатност, те по том основу даваоцу комуналне услуге „коришћења“ јавних паркиралишта, сагласно Закону о комуналним делатностима, утврдити право на накнаду, односно приход по основу обављања ове делатности, односно обавеза корисника паркиралишта да даваоцу услуге плати накнаду за коришћење јавног паркиралишта. С друге стране, сагласно Закону о финансирању локалне самоуправе, за коришћење простора на уређеним и обележеним местима за паркирање друмских моторних возила, јединица локалне самоуправе може увести локалну комуналну таксу, која представља њен изворни приход. Међутим, Закон о финансирању локалне самоуправе истовремено прописује и да се за коришћење права, предмета и услуга за које се може увести обавеза плаћања локалне комуналне таксе не може уводити посебна накнада, из чега следи да се даваоцу комуналне услуге за коришћење простора за паркирање друмских моторних возила, актом јединице локалне самоуправе не би могла одредити „накнада за коришћење јавног паркиралишта“ (осим гаража), као приход по основу обављања ове комуналне делатности, како је то одређено оспореним одредбама Одлуке. Стога се, по оцени Суда, овде ради о постојању закона који (истовремено) дају основ да јединице локалне самоуправе својим актима на различит начин уређују обавезу плаћања по истом основу – коришћења простора за паркирање моторних возила (осим гаража), и то као накнаду даваоцу услуге сагласно Закону о локалној самоуправи и Закону о комуналним делатностима, или као локалну комуналну таксу која је приход јединице локалне самоуправе, сагласно Закону о финансирању локалне самоуправе. Полазећи од наведеног, а имајући у виду да накнада за коришћење „простора за паркирање моторних возила“ прописана оспореним одредбама Одлуке, „покрива“ и трошкове уређивања и одржавања јавног паркиралишта, коју делатност као комуналну, на основу наведене Одлуке, обавља давалац комуналне услуге (коришћења) јавног паркиралишта, и по ком основу сагласно закону има право на одговарајућу накнаду, Уставни суд је, на основу одредаба члана 57. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), обуставио поступак за оцену уставности и законитости наведених одредаба Одлуке.

С обзиром на то да Уставни суд, према одредбама члана 167. Устава Републике Србије, није надлежан да оцењује међусобну сагласност закона, као аката исте правне снаге, Суд је, имајући у виду наведено, оценио да

сагласно члану 105. Закона о Уставном суду, обавести Народну скупштину о уоченим проблемима у остваривању уставности и законитости, јер се, по схватању Уставног суда, постојањем више закона који дају основ да се у основи исти односи актима јединице локалне самоуправе уређују на различит начин доводи у питање Уставом утврђено начело владавине права и јединствености правног поретка.

Закључак Уставног суда

Број: IY-16/2009 од 27. октобра 2011. године

**II – ПОСТУПАК ОДЛУЧИВАЊА
О ЗАБРАНИ РАДА УДРУЖЕЊА**

Поводом предлога Републичког јавног тужилаштва за забрану рада Удружења грађана „1389“, због деловања које је усмерено на насилно рушење уставног поретка, кршење зајемчених људских или мањинских права или изазивање расне, националне или верске мржње, Уставни суд је констатовао да је Удружење грађана „1389“ још пре подношења предлога овлашћеног предлагача променило назив у Удружење грађана „Покрет 1389“ и под тим називом уписано у јавни регистар, да су након одржане јавне расправе у овом предмету учесници у поступку (овлашћени предлагач и Удружење чија забрана је тражена) доставили и нове доказе за које су сматрали да су од значаја за одлучивање Уставног суда, као и да је затим Републичко јавно тужилаштво доставило Уставном суду поднесак којим обавештава Суд да је, имајући у виду чињенично стање утврђено током поступка и на јавној расправи, донело одлуку да одустане од предлога за забрану рада Удружења грађана „1389“, те је закључио да су се стекли услови за обуставу поступка, јер су престале процесне претпоставке за вођење поступка.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Обуставља се поступак за забрану рада Удружења грађана „Покрет 1389“.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднет је 25. септембра 2009. године предлог Републичког јавног тужилаштва за забрану рада Удружења грађана „1389“, због деловања које је усмерено на насилно рушење уставног поретка, кршење зајемчених људских или мањинских права или изазивање расне, националне или верске мржње.

Предлагач наводи да је Покрет „1389“ образован октобра 2004. године, да је у Регистар удружења друштвених и политичких организација уписан Решењем Министарства за људска и мањинска права и да је као овлашћено лице да заступа и представља удружење уписан Радојко Љубичић. У предлогу се истиче да су начелна опредељења Удружења борба за традиционалне националне вредности, попут чистоте српског језика, православне вере, као и борба против унијаћења, гејева и других српству страних девијација. У предлогу се, затим, хронолошким редом наводе догађаји, који по оцени Републичког јавног тужилаштва, представљају неуставно и незаконито деловање овог удружења и његових чланова. Предлагач, на крају закључује да се Удружење „1389“ у борби за своје циљеве служи насиљем и да их карактерише нетолеранција, искључивост и нетрпељивост, што представља разлоге због којих је предлагач и поднео предлог за забрану рада наведеног удружења.

Уставни суд је у претходном поступку прибавио од надлежних државних органа и организација неопходну документацију за вођење овог уставносудског поступка. Разматрајући достављене поднеске, Уставни суд је констатовао да је Удружење грађана „1389“, чију забрану предлаже Републичко јавно тужилаштво, променило назив у Удружење грађана „Покрет 1389“ на основу Решења Министарства за државну управу и локалну самоуправу, број 130-024-00-01967/2007-07/2 од 21. децембра 2007. године. Удружење има активан статус и уписано је у Регистар удружења који води Агенција за привредне регистре на основу Решења ове агенције о упису у Регистар удружења усклађивање удружења „Покрет 1389“, број БУ 5193/2010 од 5. октобра 2010. године. Као заступник овог удружења уписан је Радојко Љубичић.

Поводом предлога Републичког јавног тужилаштва за забрану рада наведеног удружења одржана је 22. јуна 2011. године јавна расправа пред Уставним судом, сагласно одредби члана 37. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

Учесници у поступку су на јавној расправи изложили своје ставове и пружили потребна обавештења ради разјашњења спорних питања у овом уставносудском предмету, али су навели да имају и нове доказе за које сматрају да су од важности за одлучивање Уставног суда.

Како су учесници у поступку на јавној расправи навели да поседују нове доказе који могу бити од значаја за одлучивање Уставног суда, Суд је закључио да се јавна расправа прекине, сагласно одредби члана 40. Закона о Уставном суду, како би учесници у поступку могли да доставе Уставном суду нове доказе у форми судског поднеска, у року од осам дана од дана прекида јавне расправе. Уставни суд је такође закључио да ће, приликом доставе нових доказа супротним странама одредити рок за њихово изјашњење, а потом и нови датум одржавања наставка јавне расправе.

Поступајући по закључку Уставног суда, Републичко јавно тужилаштво и пуномоћник Удружења грађана „Покрет 1389“ доставили су Уставном суду поднеске са новим доказима 30. јуна 2011. године. Пуномоћник Удружења грађана „Покрет 1389“ је Уставном суду доставио 4. јула 2011. године поднесак којим је допунио свој поднесак од 30. јуна 2011. године.

Уставни суд је 6. јула 2011. године доставио Републичком јавном тужилаштву поднесак са новим доказима које је поднео пуномоћник Удружења грађана „Покрет 1389“ од 30. јуна 2011. године уз допис, у коме је одредио рок од 60 дана за давање изјашњења поводом новопредложених доказа. Поднесак пуномоћника Удружења грађана „Покрет 1389“ од 4. јула 2011. године, Уставни суд је доставио Републичком јавном тужилаштву 12. јула 2011. године.

Уставни суд је такође 6. јула 2011. године доставио пуномоћнику Удружења грађана „Покрет 1389“ поднесак са новим доказима Републичког јавног тужилаштва од 30. јуна 2011. године, уз допис у коме је одредио рок од 60 дана за давање изјашњења поводом новопредложених доказа. Поступајући у складу са наведеним дописом, пуномоћник Удружења грађана „Покрет 1389“ доставио је Уставном суду изјашњење 18. јула 2011. године.

Републичко јавно тужилаштво је 18. октобра 2011. године доставило Уставном суду поднесак којим обавештава овај суд да је, имајући у виду чињенично стање утврђено током поступка и на јавној расправи одржаној 22. јуна 2011. године, донело одлуку да одустане од предлога за забрану рада Удружења грађана „1389“.

Како је овлашћени предлагач одустао од предлога за забрану рада Удружења грађана „1389“, Уставни суд је констатовао да су се, сагласно члану 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, стекли услови за обуставу поступка за одлучивање о забрани рада наведеног удружења, јер су у току поступка престале процесне претпоставке за вођење поступка.

На основу свега изложеног и одредбе члана 46. тачка 7) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: VIIIУ-250/2009 од 2. новембра 2011. године

**III – ПОСТУПАК ОДЛУЧИВАЊА ПО ЖАЛБИ
НА ОДЛУКУ О ПРЕСТАНКУ СУДИЈСКЕ ФУНКЦИЈЕ**

Подноситељка је изјавила жалбу због престанка дужности судије за прекршаје и, како није обављала сталну судијску функцију у суду, већ функцију у органу за прекршаје, Уставни суд је оценио да је жалба недопуштена јер се у конкретной ситуацији не може применити одредба члана 148. став 2. Устава, којом се јемчи право жалбе Уставном суду против одлуке о престанку судијске функције. Како подносиатељка неспорно није била поучена о могућности покретања управног спора, Уставни суд констатује да не сме сносити штетне последице изостајања поуке о правном средству у оспореном акту, те да, сагласно одредби члана 18. став 1. Закона о управним споровима, у року од 30 дана од дана пријема овог решења, може поднети тужбу Управном суду, ради оцене законитости оспореног акта.

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

Одбацује се жалба Зорице Ничић изјављена против Одлуке Високог савета судства број 06-00-02/2010-01 од 13. јануара 2010. године, у делу става I тачка 89. изреке.

Образложење

1. Зорица Ничић из Новог Сада изјавила је 22. фебруара 2010. године жалбу против Одлуке Високог савета судства број 06-00-02/2010-01 од 13. јануара 2010. године, у делу којим јој је престала дужност судије за прекршаје, због битне повреде одредаба поступка, погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања, погрешне примене материјалног права и повреде уставних права и права гарантованих Европском конвенцијом за заштиту људских права.

2. У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да се жалбом оспорава Одлука Високог савета судства, којом је: у ставу I изреке констатовано да судијама већа за прекршаје и судијама општинских органа за прекршаје које нису изабране у складу са Законом о судијама („Службени гласник РС“, број 116/08), међу којима је и подносиатељка жалбе (наведена у тачки 89) престаје дужност судије за прекршаје са 31. децембром 2009. године; у ставу II изреке утврђено да судије из става I имају право на накнаду плате у трајању од шест месеци у висини плате коју су имали у тренутку престанка дужности, с тим да ово право престаје пре истека рока од шест месеци ако судија коме је престала дужност заснује радни однос или стекне право на пензију, а може бити продужено за шест месеци ако у тих шест месеци стиче право на пензију; у ставу III изреке констатовано да ће Високи савет судства одредити судове у којима ће судије из става I остварити право на накнаду плате.

Оспорена одлука не садржи поуку о правном средству.

3. Одредбом члана 148. став 2. Устава Републике Србије утврђено је да одлуку о престанку судијске функције доноси Високи савет судства, да против ове одлуке судија има право жалбе Уставном суду и да изјављена жалба искључује право на подношење уставне жалбе.

Одредбом члана 198. став 2. Устава утврђено је да законитост коначних појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, ако законом није предвиђена другачија судска заштита.

Одредбама члана 3. Закона о управним споровима („Службени лист СРЈ“, број 111/09) прописано је да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита (став 1), као и да у управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (став 2). Према одредби члана 18. став 1. овог закона, тужба у управном спору подноси се у року од 30 дана од дана достављања управног акта странци која је подноси или у законом прописаном краћем року.

4. Подносиатељка се Уставном суду обратила жалбом због престанка дужности судије за прекршаје Општинског органа за прекршаје у Приштини. Како подносиатељка није обављала сталну судијску функцију у суду, већ функцију у органу за прекршаје, то се у њеном случају не може применити одредба члана 148. став 2. Устава, којом се јемчи право жалбе Уставном суду против одлуке о престанку судијске функције. Уставни суд је стога, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), жалбу одбацио као недопуштену.

Међутим, Уставни суд сматра да из одредаба члана 198. став 2. Устава и члана 3. Закона о управним споровима произлази да је подносиатељка жалбе имала право да тужбом у управном спору побија Одлуку Високог савета судства у делу којим јој је престала дужност судије за прекршаје. Како је неспорно да подносиатељка жалбе није била поучена о могућности покретања управног спора, Уставни суд констатује да подносиатељка не сме сносити штетне последице изостајања поуке о правном средству у оспореном акту, те да, сагласно одредби члана 18. став 1. Закона о управним споровима, у року од 30 дана од дана пријема овог решења, може поднети тужбу Управном суду, ради оцене законитости оспореног акта.

5. Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: VIIIУ-290/2010 од 8. септембра 2011. године

Напомена: На исти начин Уставни суд је у периоду септембар – децембар 2011. године одлучио у још 32 предмета

Жалбом је оспорена одлука о престанку дужности судије за прекршаје, која се не може изјавити са позивом на одредбу члана 148. став 2. Устава, којом се јемчи право жалбе Уставном суду против одлуке о престанку судијске функције. Подносиатељка жалбе је имала право да тужбом у управном спору побија Одлуку Високог савета судства у делу којим јој је престала дужност судије за прекршаје, што је она и учинила. Како се Управни суд, у конкретном случају, огласио стварно ненадлежним и предмет уступио Уставном суду, као надлежном органу, Уставни суд одлучио да је Управни суд надлежан за одлучивање о тужби подносиатељке, те је поништио оспорено решење Управног суда.

Уставни суд, донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Одбацује се жалба Мирјане Желем Ђелап изјављена против Одлуке Високог савета судства број 06-00-02/2010-01 од 13. јануара 2010. године.

2. Поништава се решење Управног суда У. 18817/10 од 21. маја 2010. године и одређује да Управни суд поново одлучи о тужби подносиатељке уставне жалбе изјављене против Одлуке Високог савета судства број 06-00-02/2010-01 од 13. јануара 2010. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Мирјана Желем Ђелап из Сремске Митровице изјавила је 24. фебруара 2010. године жалбу против Одлуке Високог савета судства број 06-00-02/2010-01 од 13. јануара 2010. године, у делу става I изреке којим је подносиатељки престала дужност судије за прекршаје, због битне повреде одредаба поступка, погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања, погрешне примене материјалног права и повреде Уставних права и права гарантованих Европском конвенцијом за заштиту људских права.

2. У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да се жалбом оспорава Одлука Високог савета судства, којом је: у ставу I изреке констатовано да судијама већа за прекршаје и судијама општинских органа за прекршаје које нису изабране у складу са Законом о судијама („Службени гласник РС“, број 116/2008), међу којима је и подносилац жалбе (наведена у тачки 36) престаје дужност судије за прекршаје са 31. децембром 2009. године; у ставу II изреке утврђено да судије из става I имају право на накнаду плате у трајању од шест месеци у висини плате коју су имали у тренутку престанка дужности, с тим да ово право престаје пре истека рока од шест месеци ако судија коме је престала дужност заснује радни однос или стекне право на пензију, а може бити продужено за шест месеци ако у тих шест месеци стиче право на пензију; у ставу III изреке констатовано да ће Високи савет судства одредити судове у којима ће судије из става I остварити право на накнаду плате. Ова одлука не садржи поуку о правном средству.

Против наведене одлуке подносиатеља је, такође 24. фебруара 2010. године, поднела Управном суду тужбу, поводом које је у том суду формиран предмет У. 18817/10. Управни суд је 21. маја 2010. године донео решење У. 18817/10, којим се огласио стварно ненадлежним за решавање ове правне ствари и предмет уступио Уставном суду. Против ове одлуке Управног суда није изјављена уставна жалба.

3. Одредбом члана 148. став 2. Устава Републике Србије утврђено је да одлуку о престанку судијске функције доноси Високи савет судства, да против ове одлуке судија има право жалбе Уставном суду и да изјављена жалба искључује право на подношење уставне жалбе.

Одредбом члана 198. став 2. Устава утврђено је да законитост коначних појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, ако законом није предвиђена другачија судска заштита.

Одредбом члана 3. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09) прописано је да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита (став 1), као и да у управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (став 2). Према одредби члана 18. став 1. овог закона, тужба у управном спору подноси се у року од 30 дана од дана достављања управног акта странци која је подноси или у законом прописаном краћем року.

4. Подносиатеља се Уставном суду обратила жалбом због престанка дужности судије за прекршаје Општинског органа за прекршаје у Сремској Митровици. Како подносиатеља није обављала сталну судијску функцију у суду, већ у органу за прекршаје, то се у њеном случају не може применити одредба члана 148. став 2. Устава, којом се јемчи право жалбе Уставном суду против одлуке о престанку судијске функције. Уставни суд је стога, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), жалбу одбацио као недопуштену.

5. Међутим, Уставни суд сматра да из одредаба члана 198. став 2. Устава и члана 3. Закона о управним споровима произлази да је подносиатеља жалбе имала право да тужбом у управном спору побија Одлуку Високог савета судства у делу којим јој је престала дужност судије за прекршаје, што је она и учинила.

С обзиром на то да је Управни суд, у конкретном случају, донео решење којим се огласио стварно ненадлежним за решавање ове правне ствари и предмет уступио Уставном суду, као надлежном органу, Уставни суд указује да је, сагласно члану 167. Устава, Уставни суд овлашћен да решава сукоб надлежности између судова и других државних органа, републичких органа и покрајинских органа или органа локалне самоуправе, између покрајинских органа и органа јединица локалне самоуправе и органа различитих аутономних покрајина или различитих јединица локалне самоуправе.

Стога је Уставни суд, сходно овлашћењима из члана 167. став 2. тач. 1, 2, 3. и 4. Устава, одлучио да је Управни суд надлежан за одлучивање о тужби подносиоце, те је поништио решење Управног суда У. 18817/10 од 21. маја 2010. године.

6. Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: VIIIУ-455/2010 од 8. децембра 2011. године

**IV – ПОСТУПАК ОДЛУЧИВАЊА
ПО УСТАВНИМ ЖАЛБАМА**

Уставне жалбе из области кривичној права

Повреда права на слободу и безбедност из члана 27. став 3. Устава

Уставни суд, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Милана Петровића и утврђује да је у поступку по жалби на решење Окружног суда у Суботици Кв. 305/09 од 15. децембра 2009. године повређено Уставом гарантовано право подносиоца из члана 27. став 3. Устава Републике Србије, док се у осталом делу уставна жалба одбија као неоснована.

2. Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“

О б р а з л о ж е њ е

1. Милан Петровић из Суботице, преко пуномоћника Виктора Јухаса Ђурића, адвоката из Суботице, поднео је Уставном суду 26. јануара 2010. године уставну жалбу против решења Апелационог суда у Новом Саду Кж. 2/10 од 12. јануара 2010. године и решења Окружног суда у Суботици Кв. 305/09 од 15. децембра 2009. године, због повреде права зајемчених одребама члана 27. ст 1. и 3, члана 31. став 1. и члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби се наводи: да је подносиоачево право из члана 27. став 1. Устава повређено тиме што су оспорена решења о продужењу притвора донета без претходног саслушања окривљеног, као што је прописано одредбама чл. 142. и 146. Законика о кривичном поступку; да је подносиоачево право из члана 27. став 3. Устава повређено тиме што о жалби против оспореног првостепеног решења о продужењу притвора Окружног суда у Суботици Кв. 305/09 од 15. децембра 2009. године, није одлучивао Врховни суд Србије већ „неки сасвим други суд – Апелациони суд у Новом Саду“, као и тиме што Апелациони суд у Новом Саду није хитно размотрио уложену жалбу, већ је одлуку о жалби доставио подносиоцу тек 32 дана након њеног изјављивања; да је право подносиоца из члана 32. став 1. Устава повређено тиме што у оспореном другостепеном решењу Апелациони суд у Новом Саду није размотрио наводе жалбе подносиоца да оптужница против њега није ступила на правну снагу, због чега му оспореним решењем притвор није могао бити продужен за највише два месеца, већ само за 30 дана. За тврдње о повреди права из члана 31. став 1. Устава, подносилац није навео разлоге. Предложио је да се утврде повреде означених уставних права и подносиоцу досуде трошкови 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 његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку извршио увид у оспорена решења и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у конкретном уставносудском предмету:

Истражни судија Окружног суда у Суботици је, у истражном предмету против подносиоца уставне жалбе и још двојице осумњичених, донео 4. фебруара 2009. године решење о одређивању притвора подносиоцу Кри. 272/08, због два кривична дела тешко убиство из члана 114. тачка 4) у вези члана 33. Кривичног законика (у даљем тексту: КЗ), из разлога предвиђених у члану 142. став 1. тач. 3) и 5) Законика о кривичном поступку.

Током истражног поступка, окривљеном (подносиоцу уставне жалбе) је притвор продужен решењем већа Окружног суда у Суботици Кв. 42/09 од 3. марта 2009. године за два месеца и решењем Врховног суда Србије Кр. 249/09 од 30. априла 2009. године за три месеца, по основима по којима је притвор и одређен.

После предаје оптужнице суду, притвор је подносиоцу продужен решењима већа Окружног суда у Суботици Кв. 125/09 од 18. јуна 2009. године, Кв. 154/09 од 17. јула 2009. године, Кв. 178/09 од 17. августа 2009. године и Кв. 208/09 од 14. септембра 2009. године, сваки пут најдуже за 30 дана, а последњи пут решењем Кв. 237/09 од 15. октобра 2009. године, најдуже на период од два месеца. Решења о продужењу притвора донета су по основима прописаним чланом 142. став 1. тач. 3) и 5) ЗКП.

Окружни суд у Суботици је, преиспитујући по службеној дужности одлуку о притвору, у складу са одредбом члана 146. став 2. у вези става 1. и члана 142а став 1. ЗКП, оспореним решењем Кв. 305/09 од 15. децембра 2009. године, на основу члана 142. став 1. тач. 3) и 5) ЗКП, продужио притвор подносиоцу за најдуже два месеца. На ово решење бранилац подносиоца и подносилац лично су уложили жалбе 18. децембра 2009. године.

Апелациони суд у Новом Саду је решењем Кж. 2/10 од 12. јануара 2010. године жалбе одбио као неосноване. Ово решење достављено је првостепеном, Вишем суду у Суботици 18. јануара 2010. године а подносиоцу уставне жалбе и његовом браниоцу 19. јануара 2010. године.

4. Одредбама члана 27. Устава утврђено је: да свако има право на личну слободу и безбедност, а лишење слободе допуштено је само из разлога и у поступку који су предвиђени законом (став 1); да свако ко је лишен слободе има право жалбе суду, који је дужан да хитно одлучи о законитости лишења слободе и да нареди пуштање на слободу, ако је лишење слободе било незаконито (став 3.).

Одредба члана 31. став 1. Устава утврђује да трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, имајући у виду разлоге притвора и 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, па ако до истека овог времена не буде подигнута оптужница, окривљени се пушта на слободу.

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.

Одредбом члана 141. став 2. Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, број 70/02 и 68/02, „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 49/07, 122/08, 20/09 и 72/09) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је 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. Према одредби члана 142а ЗКП одлуку о одређивању притвора истражни судија или веће доноси по саслушању окривљеног, а одлука о продужењу или укидању притвора доноси се у седници већа, изузев у случају из члана 145. овог законика. Чланом 146. ЗКП прописано је: да се после предаје оптужнице суду до завршетка главног претреса, одлука о одређивању, продужењу или укидању притвора доноси у складу са чланом 142а овог законика (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).

Према одредбама Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 63/01, 42/02, 27/03, 103/03, 29/04, 101/05, 46/06 и 116/08), Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09 и 101/10) и Закона о седницима и подручјима судова и јавних тужилаштава („Службени гласник РС“, број 116/08), до 1. јануара 2010. године о жалбама против решења о продужењу притвора Окружног суда у Суботици одлучивао је Врховни суд Србије, а након 1. јануара 2010. године о жалбама против решења о продужењу притвора Вишег суда у Суботици одлучује Апелациони суд у Новом Саду, с обзиром на то да је надлежности Окружног суда у Суботици за суђење у кривичној материји, у првом степену, преузео Виши суд у Суботици.

5. Уставни суд указује да је у више донетих одлука (видети, поред осталих, одлуке у предметима: Уж-226/2008, Уж-687/2008 и Уж-1429/2008) дао тумачење права заштићених одредбама члана 27. Устава и заузео став о критеријумима на основу којих се утврђује да ли повреда ових права постоји или не, па су, у овом уставносудском предмету, у поступку оцене, примењени већ заузети ставови.

6. Оцењујући наводе и разлоге изнете у уставној жалби, а полазећи од садржине одредаба члана 27. ст. 1. и 3. Устава, којима се гарантује право на слободу и безбедност, односно право на жалбу суду сваком лицу које је лишено

слободе, Уставни суд указује да, поред осталог, ове уставне одредбе упућују да су судови дужни да хитно одлуче о законитости лишења слободе. Такође, и одредбом члана 141. став 2. Законика о кривичном поступку налаже се свим органима који учествују у кривичном поступку да поступају са нарочитом хитношћу, ако се окривљени налази у притвору. Одредбом члана 30. став 1. Устава и одредбом члана 142. став 1. 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, одредбе члана 30. Устава се односе на доношење иницијалног решења о одређивању притвора од стране истражног судије или надлежног кривичног већа суда, а не и на продужење притвора. Несумњиво је, према ставу Уставног суда, да се рок од 48 часова за доношење и достављање одлуке о жалби на притвор из члана 30. став 3. Устава и члана 143. ЗКП односи на решење о одређивању притвора, а не и на одлуку о жалби на решење о продужењу притвора, те да за одлуку о жалби на решење о продужењу притвора такво временско ограничење не постоји. Међутим, Уставни суд оцењује да овако јасно постављен рок од 48 сати за доношење и достављање одлуке о жалби на решење о одређивању притвора упућује да и свака следећа одлука о жалби на решење о продужењу притвора мора бити донета у што краћем временском периоду, поштујући захтев "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 браниоца подносиоца уставне жалбе против оспореног решења о продужењу притвора Окружног суда у Суботици Кв. 305/09 од 15. децембра 2009. године поднета је, преко тог суда, Врховном суду Србије 18. децембра 2009. године. Апелациони суд у Новом Саду, који је преузео надлежност у тој материји од Врховног суда Србије, решавајући о овој жалби је 12. јануара 2010. године донео решење Кж. 2/10 и доставио га првостепеном, раније Окружном а сада Вишем суду у Суботици 18. јануара 2010. године, док је браниоцу подносиоца уставне жалбе ово оспорено решење уручено 19. јануара 2010. године, односно након 32 дана од дана подношења жалбе.

Уставни суд је оценио да оспореним решењем Апелационог суда у Новом Саду Кж. 2/10 од 12. јануара 2010. године жалба подносиоца изјављена против решења Окружног суда у Суботици Кв. 305/09 од 15. децембра 2009. године о продужењу притвора није била „хитно“ размотрена, како то изричито налаже одредба члана 27. став 3. Устава. Суд оцењује да рок од 32 дана за доношење одлуке о жалби против решења о продужењу притвора и достављање ове одлуке подносиоцу уставне жалбе и његовом браниоцу, 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 је утврдио да је у поступку по жалби на решење Окружног суда у Суботици Кв. 305/09 од 15. децембра 2009.

године повређено Уставом гарантовано право на слободу и безбедност подносиоца уставне жалбе из члана 27. став 3. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), уставну жалбу у том делу усвојио као основану и одлучио као у првом делу тачке 1. изреке.

7. У односу на наводе подносиоца уставне жалбе да му је повређено право зајемчено одредбом члана 27. став 1. Устава, тиме што су судови поступили противно одредбама чл. 142а, 143. и 146. ЗКП, којима се утврђује, односно прописује обавеза саслушања окривљеног пре доношења одлуке о одређивању притвора, Уставни суд указује да се ове одредбе ЗКП доведене у везу са чланом 27. став 1. Устава, односе искључиво на иницијално одређивање притвора, а не и на продужење притвора. Стога су, по оцени Уставног суда, наводи подносиоца о учињеној повреди права зајемченог одредбом члана 27. став 1. Устава, неосновани.

8. С обзиром на истакнуту повреду права из члана 27. став 3. Устава тиме што је о жалби подносиоца против решења о продужењу притвора Окружног суда у Суботици одлучивао Апелациони суд у Новом Саду уместо Врховног суда Србије, Уставни суд указује на чињеницу познату и широј, а не само стручној јавности, да је крајем 2009. године у Републици Србији извршена свеобухватна реорганизација правосуђа. До 1. јануара 2010. године, о жалбама против решења Окружних судова, као првостепених, одлучивао је Врховни суд Србије. Након 1. јануара 2010. године, о решењима виших судова (који су у конкретној материји преузели првостепену надлежност од окружних судова) одлучују апелациони судови. С обзиром на то да је Виши суд у Суботици у конкретној кривичној материји преузео надлежност Окружног суда у Суботици, а Апелациони суд у Новом Саду постао непосредно виши суд Вишем суду у Суботици, у конкретном случају, по оцени Уставног суда, одлучивање Апелационог суда у Новом Саду о жалби против решења Окружног суда у Суботици је у складу са законом прописаним надлежностима судова, па Уставни суд ове наводе подносиоца сматра неоснованим.

9. Наводи уставне жалбе о повреди права на правично суђење зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, тиме што се другостепени суд у образложењу оспореног решења није изјаснио о наводима браниоца окривљеног (подносиоца уставне жалбе) изнетим у жалби против оспореног решења о продужењу притвора, који се односе на тврдњу браниоца да се у конкретној ситуацији притвор могао продужити највише за 30 дана а не за два месеца, јер оптужница није била ступила на правну снагу, Уставни суд указује да је другостепени суд очигледно прихватио недвосмислени чињенични закључак садржан у побијаном првостепеном решењу да оптужница у том тренутку јесте била ступила на правну снагу и да се зато наредна контрола постојања разлога за продужење притвора имала вршити тек за два месеца, а не после 30 дана. Подносилац уз уставну жалбу није доставио било какве доказе о томе да закључивање судова у оспореним решењима није било чињенично и правно утемељено, због чега Уставни суд овакве наводе подносиоца не може сматрати уставноправно прихватљивим. Ово тим пре што из образложења првостепеног решења од 15. децембра 2009.

године проистиче да је притвор према подносиоцу уставне жалбе након подизања оптужнице, а пре њеног ступања на правну снагу, продужаван четири пута за по 30 дана, све до 15. октобра 2009. године, када му је притвор продужен за два месеца, што указује да је оптужница надлежног јавног тужиоца већ тада била ступила на правну снагу.

10. С обзиром на наведено, Уставни суд је утврдио да подносиоцу уставне жалбе оспореним решењима нису повређена права из члана 27. став 1. и члана 32. став 1. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном, уставну жалбу у том делу одбио као неосновану, и одлучио као у другом делу тачке 1. изреке.

11. Подносилац је у уводу уставне жалбе, поред осталог, навео да му је повређено право да трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, имајући у виду разлоге притвора, из члана 31. став 1. Устава. Међутим, како у уставној жалби нису наведени било какви разлози за ову подносиочеву тврдњу, то Уставни суд није разматрао постојање повреде овог права.

12. Уставни суд је, на основу одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, оценио да се правично задовољење због утврђене повреде права подносиоца уставне жалбе у овом случају остварује објављивањем одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“, па је одлучио као у тачки 2. изреке.

13. Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-1082/2010 од 8. септембра 2011. године („Службени гласник РС“, број 79/11)

**Нису повређена права зајемчена одредбама
члана 30. став 1, члана 31. ст. 1. и 2.
и члана 32. Устава**

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Л. Л. изјављена против решења Врховног суда Србије Кж. 2836/09 од 20. октобра 2009. године и решења Окружног суда у Зрењанину К. 8/09 од 13. октобра 2009. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Л. Л. из Зрењанина, преко пуномоћника М. Ђ, адвоката из Зрењанина, поднео је Уставном суду 21. новембра 2009. године уставну жалбу против аката наведених у изреци, због повреде начела и права зајемчених одредбама члана 18, члана 30. став 1, члана 31. ст. 1. и 2. и члана 32. Устава

Републике Србије, као и повреде члана 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

У уставној жалби се наводи: да је право подносиоца из члана 30. став 1. Устава повређена тиме што је суд подносиоцу уставне жалбе продужио притвор и након изрицања првостепене пресуде, иако то није било неопходно ради несметаног вођења кривичног поступка; да су права подносиоца из члана 31. ст. 1. и 2. Устава повређена тиме што судови приликом доношења оспорених решења „нису дали довољне и индивидуализоване, нити било какве разлоге о неопходности да се ради даљег несметаног вођења кривичног поступка подносилац уставне жалбе може основано и даље задржавати у притвору“, односно да разлози које је суд дао као основ за даље задржавање подносиоца у притвору не могу бити „законити и уставни“, с обзиром на чињеницу да је подносилац 11 пута раније осуђиван, али „само два пута за истоврсна кривична дела“, па имајући у виду да је подносилац „стар и болестан човек који јесте раније осуђиван, углавном у прошлом веку (1969, 1971, 1977, 1985, 1988, 1998, 2001. и 2004. године), где су она једина два истоврсна кривична дела тј. две лаке телесне повреде нанете другим лицима пре више деценија“, „не представља изношење, у суштини, законских и уставних разлога за одржавање притвора, јер тиме се ствара само привид давања основаних разлога за продужење притвора“, те да ови разлози „не указују на претпостављену опасност од понављања дела на слободи“; да је право подносиоца из члана 32. Устава повређено тиме што је „прекорачен разумни рок трајања притвора“, односно тиме што је „прекорачен разумни рок за расправљање о основаности сумње оптужби против њега“; да је повређен члан 18. Устава тиме што људска и мањинска права зајемчена Уставом, у конкретном случају, нису непосредно примењена. Подносилац сматра да је оспореним решењима повређено и његово право на делотворан правни лек из члана 13. Европске конвенције, „будући да се поднетом жалбом против првостепеног решења о продужењу притвора не постиже никаква поправка садржинских и процесних недостатака побијаног решења“. Предложио је да Уставни суд утврди повреде означених начела и права.

Имајући у виду да одредба члана 36. став 2. Устава јемчи право на правно средство као и одредба члана 13. Европске конвенције, Уставни суд је закључио да подносилац уставне жалбе истиче повреду овог уставног права.

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 и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у конкретном предмету:

Пред Окружним судом у Зрењанину вођен је кривични поступак против подносиоца уставне жалбе, због кривичног дела тешко убиство у покушају из члана 113. у вези члана 30. и члана 23. став 3. Кривичног законика.

Подносилац уставне жалбе се налазио у притвору који му је одређен решењем истражног судије Окружног суда у Зрењанину КИ. 218/08 од 21. новембра 2008. године, а продужаван решењима већа Окружног суда у Зрењанину КВ. 333/08 од 16. децембра 2008. године, КВ. 12/09 од 19. јануара 2009. године, КВ. 136/09 од 16. јуна 2009. године и КВ. 195/09 од 18. септембра 2009. године. Притвор је подносиоцу продужаван на основу одредбе члана 142. став 2. тачка 3) Законика о кривичном поступку.

Неправоснажном пресудом Окружног суда у Зрењанину К. 8/09 од 12. октобра 2009. године подносилац је оглашен кривим за кривично дело које му је стављено на терет и осуђен на казну затвора у трајању од шест година, а решењем под истим бројем од 13. октобра 2009. године продужен му је притвор до наредне одлуке суда, а најдуже до упућивања у установу за издржавање казне. Према образложењу оспореног првостепеног решења, Окружни суд у Зрењанину је нашао да притвор против оптуженог (подносиоца уставне жалбе) треба продужити с обзиром на то: да је подносилац оглашен кривим за кривично дело из члана 113. у вези члана 30. и члана 23. став 3. КЗ и осуђен на казну затвора у трајању од шет година; да из извода из казнене евиденције проистиче да је оптужени до изрицања неправоснажне пресуде 11 пута осуђиван и то увек за кривична дела извршена са умишљајем, при чему се у два случаја ради о осудама за кривична дела против живота и тела; да суд налази да наведене чињенице указују да је оптужени склон вршењу кривичних дела, те то представља особиту околност која указује да ће оптужени поновити кривично дело уколико буде пуштен на слободу, па самим тим постоји основ за продужење притвора оптуженом прописан чланом 142. став 1. тачка 3) ЗКП.

Врховни суд Србије је оспореним решењем Кж. 2836/09 од 20. октобра 2009. године, решавајући о жалби подносиоца против оспореног првостепеног решења, одбио жалбу као неосновану, јер и по оцени другостепеног суда и даље стоје разлози за задржавање оптуженог у притвору предвиђени чланом 142. став 1. тачка 3) ЗКП, из којих му је притвор одређен и продужаван.

4. Чланом 18. Устава утврђено је уставно начело непосредне примене зајемчених права, које гласи: „Људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно се примењују (став 1). Уставом се јемче, и као таква, непосредно се 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 (став 2). Одредбе о људским и мањинским правима тумаче се у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и

мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (став 3)“.

Одредбом члана 30. став 1. Устава је утврђено 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.

Одредбама члана 31. Устава, поред осталог, 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 трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, у складу са законом (став 2).

Одредбом члана 32. став 1. Устава зајемчено је сваком право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредба члана 36. став 2. Устава утврђује да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу.

Чланом 133. став 1. Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 46/06, 49/07, 122/08, 20/09 и 72/09) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је да мере које се могу предузети према окривљеном за обезбеђење његовог присуства и за несметано вођење кривичног поступка јесу позив, довођење, заштита напуштања боравишта, јемство и притвор.

Одредба члана 142. став 1. тачка 3) ЗКП прописује да се притвор може одредити против лица за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело – ако особите околности указују да ће поновити кривично дело, или довршити покушано кривично дело, или да ће учинити кривично дело којим прети. Ова одредба ЗКП је, до измена и допуна ЗКП које су ступиле на снагу 11. септембра 2009. године, представљала одредбу члана 142. став 2. тачка 3) ЗКП.

Одредбама члана 358. ЗКП је прописано: да ће веће, кад изрекне пресуду на казну затвора испод пет година, оптуженом који се брани са слободе одредити притвор ако постоје разлози из члана 142. став 1. тач. 1) и 3) овог законика, а оптуженом који се налази у притвору укинуће притвор ако за притвор више не постоје разлози због којих је био одређен (став 1); да ће се за одређивање или укидање притвора после објављивања пресуде, до њене правноснажности примењивати одредба става 1. овог члана, а да одлуку доноси веће првостепеног суда (члан 24. став 6) (став 3); да ако се оптужени већ налази у притвору, а веће нађе да још постоје разлози због којих је притвор био одређен или да постоје разлози из члана 142. став 1. тачка

б) и става 1. овог члана, донеће посебно решење о продужењу притвора, да веће посебно решење доноси и кад треба одредити или укинути притвор, као и да жалба против решења не задржава извршење решења (став 5); да притвор који је одређен или продужен по одредбама претходних ставова може трајати до упућивања оптуженог, односно осуђеног у установу за издржавање казне, али најдуже док не истекне време трајања казне изречене у првостепеној пресуди (став 6); да на захтев оптуженог, који се после изрицања казне затвора налази у притвору, председник већа може оптуженог решењем упутити у установу за издржавање казне и пре правноснажности пресуде (став 7).

Чланом 23. став 3. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 и 111/09) (у даљем тексту: КЗ) прописано је: да није кривично дело оно дело које је учињено у стању неурачунљивости (став 1); да је неурачунљив онај учинилац који није могао да схвати значај свог дела или није могао да управља својим поступцима услед душевне болести, привремене душевне поремећености, заосталог душевног развоја или друге теже душевне поремећености (став 2); да се учиниоцу кривичног дела чија је способност да схвати значај свог дела или способност да управља својим поступцима била битно смањена услед неког стања из става 2. овог члана (битно смањена урачунљивост) може ублажити казна (став 3). Одредбама члана 30. КЗ прописано је: да ће се ко са умишљајем започне извршење кривичног дела, али га не доврши, казнити за покушај кривичног дела за које се по закону може изрећи казна затвора од пет година или тежа казна, а за покушај другог кривичног дела само кад закон изричито прописује кажњавање и за покушај (став 1); да ће се за покушај учинилац казнити казном прописаном за кривично дело, или ублаженом казном (став 2). Одредба члана 113. КЗ прописује да ће се затвором од пет до петнаест година казнити онај ко другог лиши живота.

5. Оцењујући наводе и разлоге уставне жалбе са становишта одредаба члана 30. и члана 31. ст. 1. и 2. Устава, Уставни суд је утврдио следеће:

Одредбама члана 30. став 1. Устава и члана 142. став 2. ЗКП, 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“. Уставни суд, такође, указује да се позивање подносиоца уставне жалбе на повреду права из члана 31. став 1. Устава не може довести у правну везу са оспореним решењима, јер се наведеном уставном одредбом јемче права окривљеног на ограничено трајање притвора до подизања оптужнице. Како су у конкретном случају оспорена решења Окружног суда у Зрењанину и Врховног суда Србије о продужењу притвора подносиоцу уставне жалбе донета након изрицања првостепене пресуде, што је неспорно фаза кривичног поступка после подизања оптужнице, Уставни суд налази да се питање повреде права подносиоца уставне жалбе може поставити само у односу на право гарантовано одредбом става 2. члана 31. Устава, којим се свакоме јемчи да трајање притвора после подизања оптужнице суд своди на најкраће неопходно време, у складу са законом.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је прво испитивао да ли су оспорени појединачни акти донети у складу са законом, што је предуслов да судска одлука којом се неком лицу продужава притвор не повређује његова Уставом зајемчена права. У том смислу, Суд оцењује да је оспорено решење Окружног суда у Зрењанину К. 8/09 од 13. октобра 2009. године донето сагласно одредбама члана 358. ЗКП којима је прописано да, кад изрекне пресуду, веће (које је пресуду изрекло) оптуженом који се већ налази у притвору, доноси посебно решење о продужењу притвора, ако нађе да још постоје законски разлози за задржавање ове мере према оптуженом. Уставни суд је такође оценио да разлози на којима се заснивају оспорене судске одлуке спадају у разлоге прописане одредбом члана 142. став 1. тачка 3) ЗКП због којих се против одређеног лица може продужити притвор после изрицања пресуде. При томе, из чињеница које не спори ни подносилац уставне жалбе произлази да је подносилац до сада 11 пута осуђиван, од чега два пута за истоврсна кривична дела (против живота и тела), и да је сва кривична дела извршио са умишљајем. Постојање умишљаја код свих кривична дела за која је подносилац раније осуђиван, по оцени првостепеног суда, указује на склоност подносиоца ка вршењу кривичних дела. Овакав закључак је уставноправно прихватљив, с обзиром на то да умишљај као исказани вољни однос учиниоца према радњи извршења и последицама кривичних дела за која је осуђиван, указује и на његов субјективни однос према вршењу кривичних дела уопште, па то представља особиту околност која указује да би подносилац уставне жалбе, уколико би се нашао на слободи, могао наставити са вршењем кривичних дела, односно поновити кривично дело, као други прописани услов за одређивање, односно продужење притвора по основу члана 142. став 1. тачка 3) ЗКП. Таквом ставу, по мишљењу Уставног суда, доприноси и чињеница да је подносилац уставне жалбе до сада осуђиван за већи број кривичних дела (укупно 11), па тврдња подносиоца да ова околност не указује на склоност ка вршењу кривичних дела, јер је то било „у прошлом веку“, нема своје упориште у чињеницама.

У погледу навода уставне жалбе да се разлози дати у образложењу оспорених решења понављају, те да нису довољни и индивидуализовани,

Уставни суд констатује да се разлози одређивања и продужавања притвора, у конкретном случају, заснивају на чињеницама које постоје и трају за све време кривичног поступка, које су биле неспорне и за самог подносиоца уставне жалбе као јединог оптуженог, те стога није ни било могуће да се разлози дати у образложењу решења којима је одлучивано о продужењу притвора мењају током појединих фаза кривичног поступка, а посебно не у време када је већ донета неправоснажна осуђујућа пресуда којом му је изречена вишегодишња затворска казна.

Уставни суд је из свега наведеног утврдио да су оспорена решења донета у поступку који је спроведен на основу одредаба важећег процесног закона и да се заснивају на законом прописаним разлозима, из чега следи и оцена да је постојао законски основ да се према подносиоцу уставне жалбе задржи на снази мера притвора и после изрицања првостепене пресуде, у складу са Уставом утврђеном сврхом притвора.

Поред изреченог, а полазећи од тога да је право на слободу једно од основних људских права, Уставни суд је ценио да ли је оспореним појединачним актима подносиоцу уставне жалбе повређена уставна гаранција да после подизања оптужнице суд трајање притвора своди на најкраће неопходно време. Анализирајући време трајања кривичног поступка и време за које се подносилац уставне жалбе током овог поступка налазио у притвору, Уставни суд је оценио да досадашње поступање надлежних судова у погледу укупне дужине трајања кривичног поступка не указује да је трајање поступка утицало да притвор према подносиоцу уставне жалбе траје дуже него што је то неопходно. Ово из разлога што је кривични поступак пред Окружним судом у Зрењанину започео 21. новембра 2008. године, доношењем решења о спровођењу истраге Ки. 218/08 (када му је одређен и притвор), а првостепена пресуда је донета 12. октобра 2009. године, дакле након непуних једанаест месеци. Осим тога, на прекид трајања притвора после изрицања казне затвора, подносилац је могао да утиче непосредно и својом вољом, подношењем захтева председнику већа првостепеног суда да га упуту у установу за издржавање казне и пре правноснажности пресуде.

6. Подносилац истиче и да му је непримерено дугим трајањем притвора повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава.

Уставни суд указује да је одредбом члана 32. став 1. Устава свакоме зајемчено 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 не и право на „разуман рок трајања притвора“, како то подносилац наводи. По мишљењу Уставног суда, „разуман рок трајања притвора“ се може довести у везу само са обавезом суда да трајање притвора своди на најкраће неопходно време, у складу са законом, што је гарантовано одредбом члана 31. став 2. Устава, о чему се Уставни суд већ изјаснио.

7. Уставни суд је приликом одлучивања имао у виду да подносилац, по ред повреде Уставом зајемчених права, истиче и повреду права гарантованог чланом 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. С обзиром на то да је назначено људско право зајемчено Уставом Републике Србије, Уставни суд је постојање повреде овог права ценио у односу на одредбу члана 36. став 2. Устава.

У односу на истакнуту повреду права из члана 36. став 2. Устава, којим је утврђено да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу, Уставни суд је утврдио да је подносиоцу уставне жалбе у оспореном кривичном поступку омогућено коришћење овог права, с обзиром на чињеницу да је имао и искористио право да против оспореног првостепеног решења о продужењу притвора изјави жалбу као правно средство о којој је виши суд одлучивао и донео одлуку. При томе, Уставни суд указује да нису од значаја наводи подносиоца којима истиче да се ради о повреди права на делотворан правни лек, јер „делотворност“, по налажењу Уставног суда, подносилац изједначава са решавањем другостепеног суда у његову корист, односно са усвајањем његове жалбе, што као право није и не може бити било коме загарантовано.

8. Имајући у виду све напред изложено, Уставни суд је утврдио да оспореним решењима нису повређена права подносиоца уставне жалбе зајемчена одредбама члана 30. став 1, члана 31. ст. 1. и 2, члана 32. став 1. и члана 36. став 2. Устава.

9. Подносилац уставне жалбе наводи и да је повређено уставно начело из члана 18. Устава, односно да зајемчена уставна права нису непосредно примењена.

По налажењу Уставног суда, уставне гаранције из члана 18. Устава не осигуравају независна и самостална права која могу бити предмет преиспитивања по уставној жалби, већ се ради о правима акцесорне природе на која се неко лице може позвати само у вези са уживањем неког од људских права и слобода зајемчених Уставом (нпр. право на правично суђење, право на правно средство и др.). Наиме, одредбе о људским и мањинским правима и слободама садржане у Другом делу Устава, морају се посматрати као целина, а основна начела, међу којима је и начело непосредне примене зајемчених права, морају се довести у везу са садржином појединих права и слобода које се јемче Уставом. Другим речима, о повреди начела непосредне примене зајемчених права може се говорити само уколико је дошло до повреде или ускраћивања неког од зајемчених уставних права.

С обзиром на то да у поступку по уставној жалби није утврђена повреда нити ускраћивање било ког зајемченог права на која се подносилац уставне жалбе позвао, Уставни суд оцењује да у предметном кривичном поступку није повређено ни уставно начело из члана 18. Устава.

10. Имајући у виду да су уставноправна питања која су разматрана у овој одлуци од ширег значаја за остваривање уставности и законитости,

Уставни суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), донео Закључак да се ова одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

11. Имајући у виду све наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу одбио као неосновану и, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-2206/2009 од 8. септембра 2011. године („Службени гласник РС“, број 80/11)

Није повређено право на правну сигурност у казненом праву из члана 34. ст. 1. и 2. Устава

Уставни суд, донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба Д. Г. изјављена против пресуде Врховног суда Србије Кзп. 299/08 од 18. марта 2009. године.

2. Одбацује се уставна жалба Д. Г. изјављена против пресуде Врховног суда Србије Кж. 1056/07 од 13. новембра 2007. године и пресуде Округног суда у Београду К. 715/02 од 9. октобра 2006. године.

Образложење

1. Д. Г. из Лознице је 10. јула 2009. године, преко пуномоћника В. Д, адвоката из Београда, изјавио Уставном суду уставну жалбу против пресуда наведених у изреци због повреде права на правну сигурност у казненом праву, из члана 34. ст. 1. и 2. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе наводи да је правноснажном пресудом Округног суда у Београду К. 715/02 од 9. октобра 2006. године оглашен кривим због кривичног дела тешко убиство из члана 114. став 1. тач. 3) и 9) Кривичног законика и осуђен на казну затвора у трајању од 35 година. Подносилац истиче да је у време извршења кривичног дела, 15. јануара 2000. године, на снази био Кривични закон Републике Србије из 1977. године који је у члану 2а став 4. прописивао да се за кривична дела за која је предвиђена смртна казна, може изрећи казна затвора од 20 година, а да је чланом 47. став 2. истог закона било прописано да се за кривично дело за које је осуђен подносилац уставне жалбе може изрећи казна затвора од најмање 10 година или смртна казна. Даље наводи да је у време извршења кривичног дела, истовремено на снази био и Кривични закон СРЈ који је у члану 7. прописивао да одредбе општег дела овог закона важе за сва дела из овог закона и закона република, па тако, по мишљењу подносиоца уставне жалбе, и за

дело из члана 47. став 2. републичког закона, те да су у члану 34. овог савезног закона биле прописане казне које се могу изрећи учиниоцима кривичних дела, и то: смртна казна, ако је прописана законом републике, казна затвора и новчана казна. Подносилац посебно истиче да је изменама и допунама савезног закона од 9. новембра 2001. године измењен члан 34. овог закона, тако што је брисана тачка 1) овог члана, односно смртна казна, што, по мишљењу подносиоца уставне жалбе, даље значи да се од дана ступања на снагу ових измена савезног закона, могла учиниоцу кривичног дела изрећи казна затвора или новчана казна, али не и смртна казна, без обзира на то што је остала прописана републичким Кривичним законом.

Имајући у виду наведену одредбу члана 2а став 4. републичког закона којом је било прописано да за кривична дела за која је прописана смртна казна суд може изрећи казну затвора од 20 година, као и чињеницу да се од 9. новембра 2001. године, ступањем на снагу измена савезног закона, за кривично дело за које је осуђен подносилац, више није могла изрећи смртна казна, подносилац уставне жалбе сматра да се за ово кривично дело није могла изрећи ни казна затвора од 20 година. Наводи да је након укидања смртне казне, тј. од 9. новембра 2001. године, за кривично дело за које је он осуђен могла изрећи казна затвора до 15 година, а да је 1. марта 2003. године републичким законом прописана казна од 40 година затвора, при чему посебно истиче да је у међувремену важио тзв. међузакон, који је, по његовом мишљењу, најблажи за њега и по коме се за кривично дело за које је он осуђен казна затвора кретала у распону од 10 до 15 година. Подносилац сматра да приликом доношења оспорене првостепене пресуде Округни суд у Београду није узео у обзир наведене чињенице и није применио закон који је најблажи за подносиоца уставне жалбе, будући да га је осудио на казну затвора од 30 година.

Подносилац уставне жалбе даље наводи да и Врховни суд Србије, одлучујући о жалби против оспорене првостепене пресуде, „наведене чињенице није узео у обзир“, јер је оспореном пресудом Кж. 1056/07 од 13. новембра 2007. године преиначио првостепену пресуду и подносиоца осудио на казну затвора од 35 година. У уставној жалби се наводи и то да Врховни суд Србије „исте чињенице није узео у обзир“ приликом доношења оспорене пресуде Кзп. 299/08 од 18. марта 2009. године. Предлаже се да Уставни суд утврди повреду права из члана 34. ст. 1. и 2. Устава и поништи оспорене пресуде.

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 оспорене пресуде Округног суда у Београду К. 715/02 од 9. октобра 2006. године, Врховног суда Србије Кж. 1056/07 од 13. новембра 2007. године и Врховног суда Србије Кзп. 299/08 од 18. марта 2009. године и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Против подносиоца уставне жалбе и још седам лица вођен је кривични поступак пред Округним судом у Београду у предмету К. 715/02, који је правноснажно окончан.

Оспореном пресудом Округног суда у Београду К. 715/02 од 9. октобра 2006. године, поред осталог, окривљени Д. Г, овде подносилац уставне жалбе, је оглашен кривим због извршења кривичног дела тешко убиство из члана 114. став 1. тач. 3) и 9) Кривичног законика и осуђен на казну затвора у трајању од 30 година.

Оспореном пресудом Врховног суда Србије Кж. 1056/07 од 13. новембра 2007. године, ставом другим изреке, уважена је жалба Округног јавног тужилаштва у Београду и преиначена пресуда Округног суда у Београду К. 715/02 од 9. октобра 2006. године у погледу одлуке о казни у односу на окривљеног Добросав Гаврића, тако што је Врховни суд Србије овог оптуженог за кривично дело тешко убиство из члана 114. став 1. тач. 3) и 9) Кривичног законика за које је оглашен кривим том пресудом, осудио на казну затвора у трајању од 35 година.

Оспореном пресудом Врховног суда Србије Кзп. 299/08 од 18. марта 2009. године, поред осталог, одбијен је захтев браниоца осуђеног Добросав Гаврића за испитивање законитости правноснажне пресуде Округног суда у Београду К. 715/02 од 9. октобра 2006. године и пресуде Врховног суда Србије Кж. 1056/07 од 13. новембра 2007. године. У образложењу ове пресуде, Врховни суд Србије је, поред осталог, навео „да пре свега имајући у виду да је од извршења кривичног дела, то јест од 15. јануара 2000. године, кривични закон више пута мењан, поставља се питање блажег закона, имајући у виду императивну одредбу члана 5. став 2. Кривичног законика (члан 4. став 2. Кривичног закона Савезне Републике Југославије) која налаже да ако је после извршења кривичног дела измењен закон, једном или више пута, примениће се закон који је најблажи за учиниоце“. Врховни суд Србије је нашао да су судови у редовном поступку правилно закључили да је најблажи закон који се има применити на оптужене, дакле и на подносиоца уставне жалбе, Кривични законик који је ступио на снагу 1. јануара 2006. године. Образлажући овакав став, Врховни суд Србије је детаљно изнео све измене у кривичном законодавству Савезне Републике Југославије и Републике Србије у вези са смртном казном и казном затвора, које кривичне санкције су алтернативно биле прописане за најтежа кривична дела и најтеже облике тешких кривичних дела. Након извршене анализе свих измена кривичног законодавства, Врховни суд Србије је закључио да је у кривичном законодавству Републике Србије смртна казна била

непрекидно прописана све до 1. марта 2002. године, када је дефинитивно укинута и замењена казном затвора од 40 година, која је била прописана и за кривично дело које је подносиоцу уставне жалбе оптужницом стављено на терет. Пошто је чланом 114. важећег Кривичног законика за ово кривично дело као максимална предвиђена казна затвора од 30 до 40 година, Врховни суд Србије је нашао да је то најблажи закон који се мора применити на извршиоце предметног кривичног дела, односно „да су судови у редовном поступку правилно применили Кривични закон када су дела оптужених правно оценили према одредбама Кривичног законика“.

4. Одредбама члана 34. 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 (став 1), да се казне одређују према пропису који је важио у време кад је дело учињено, узев кад је каснији пропис повољнији за учиниоца и да се кривична дела и кривичне санкције одређују законом (став 2).

Чланом 84. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), прописано је да се уставна жалба може изјавити у року од 30 дана од дана достављања појединачног аката, односно од дана предузимања радње којом се повређује или ускраћује људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом.

Закоником о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 49/07 и 122/08), 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).

Кривичним закоником Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05 и 107/05), који је ступио на снагу 1. јануара 2006. године и који је важио у време доношења оспорених пресуда, прописано је: да нико не може бити изречена казна или друга кривична санкција за дело које пре него што је учињено законом није било одређено као кривично дело, нити му се може изрећи казна или друга кривична санкција која законом није била прописана пре него што је кривично дело учињено (члан 1); да се на учиниоца кривичног дела примењује закон који је важио у време извршења кривичног дела, а ако је после извршења кривичног дела измењен закон, једном или више пута, примениће се закон који је најблажи за учиниоца (члан 5. ст. 1. и 2); да ако више лица учествовањем у радњи извршења са умишљајем или из нехата заједнички изврше кривично дело, или

остварујући заједничку одлуку другом радњом са умишљајем битно допринесу извршењу кривичног дела, свако од њих казниће се казном прописаном за то дело (члан 33); да казна затвора не може бити краћа од тридесет дана нити дужа од двадесет година и да се за најтежа кривична дела и најтеже облике тешких кривичних дела може уз казну из става 1. овог члана изузетно прописати и казна затвора од тридесет до четрдесет година, као и да се казна затвора од тридесет до четрдесет година изриче на пуне године (члан 45. ст. 1. и 3).

Кривично дело убиство прописано је чланом 113. Кривичног законика – да ко другог лиши живота, казниће се затвором од пет до петнаест година, а кривично дело тешко убиство чланом 114. истог законика, у чијем је ставу 1, пре последњих измена, било прописано да ће се казнити затвором најмање десет година или затвором од тридесет до четрдесет година ко другог лиши живота и при томе са умишљајем доведе у опасност живот још неког лица (тачка 3)) и ко са умишљајем лиши живота више лица, а не ради се о убиству на мах, убиству детета при порођају или убиству из самилости (тачка 9)).

Кривичним законом Републике Србије („Службени гласник СРС“, бр. 26/77, 28/77, 43/77, 20/79, 24/84, 39/86, 51/87, 6/89, 42/89 и 21/90 и „Службени гласник РС“, бр. 16/90, 26/91, 75/91, 9/92, 49/92, 51/92, 23/93, 67/93, 47/94, 17/95 и 44/98), који је важио у време извршења кривичног дела за које је подносилац уставне жалбе осуђен, било је прописано: да се смртна казна не може прописати као једина главна казна за одређено кривично дело, да се смртна казна може изрећи само за најтеже случајеве тешких кривичних дела за која је законом прописана и да за кривична дела за која је прописана смртна казна, суд може изрећи казну затвора од 20 година (члан 2а, ст. 1, 3. и 4); да ко другог лиши живота, казниће се затвором најмање пет година (члан 47. став 1); да ће се затвором најмање десет година или смртном казном казнити ко другог лиши живота и при томе са умишљајем доведе у опасност живот још неког лица (члан 47. став 2. тачка 3)) и да ће се затвором најмање десет година или смртном казном казнити ко са умишљајем лиши живота више лица а не ради се о убиству на мах или убиству детета при порођају (члан 47. став 2. тачка 6)).

5. Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта садржине зајемченог права на правну сигурност у казненом праву из члана 34. ст. 1. и 2. Устава, а полазећи од претходно утврђених чињеница и околности, те одредаба наведених закона, Уставни суд је утврдио следеће:

У време доношења оспорених пресуда важио је Кривични законик, који је ступио на снагу 1. јануара 2006. године и применом тог закона подносилац уставне жалбе је оглашен кривим због извршења кривичног дела тешко убиство из члана 114. став 1. тач. 3) и 9) и осуђен на казну затвора у трајању од 35 година, док је кривично дело за које је подносилац уставне жалбе осуђен извршено 15. јануара 2000. године, када су на снази били Кривични закон Републике Србије и Кривични закон Савезне Републике Југославије.

Полазећи од уставне одредбе да се казне одређују према пропису који је важио у време кад је дело учињено, изузев када је каснији пропис повољнији за учиниоца, те цитираних одредаба кривичних закона и навода подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је нашао да се основано поставља уставноправно питање који је закон и из којих разлога у конкретном случају био повољнији за подносиоца уставне жалбе.

Уставни суд је пошао од чињенице да је подносилац уставне жалбе оптужен, а након спроведеног кривичног поступка и осуђен, јер је заједно са М. Ђ. и Д. Н., као саизвршилац, са умишљајем лиши живота Ж. Р, М. М. и Д. Г., односно да је извршио кривично дело тешко убиство.

Обележје овог кривичног дела у време извршења било је прописано чланом 47. став 2. тач. 3) и б) Кривичног закона Републике Србије – „ко другог лиши живота и при томе са умишљајем доведе у опасност живот још неког лица“ и „ко са умишљајем лиши живота више лица а не ради се о убиству на мах или убиству детета при порођају“, а у време доношења оспорених пресуда чланом 114. став 1. тач. 3) и 9) Кривичног законика – „ко другог лиши живота и при томе са умишљајем доведе у опасност живот још неког лица“ и „ко са умишљајем лиши живота више лица, а не ради се о убиству на мах, убиству детета при порођају или убиству из самилости“.

Из наведеног, по оцени Уставног суда, несумњиво произлази да је биће кривичног дела за које је подносилац уставне жалбе оптужен, а потом и осуђен, било прописано и Кривичним законом Републике Србије и Кривичним закоником, тако да наводи подносиоца о повреди права из члана 34. став 1. Устава, односно да кривично дело за које је осуђен није било прописано у време извршења кривичног дела, нису основани. Сам назив дела, у терминолошком смислу – убиство (његов тежи, односно квалификовани облик) или тешко убиство, није од значаја за утврђење да ли је ово кривично дело и у време извршења било законом прописано као кривично дело, јер су сва обележја која чине биће овог дела била потпуно исто одређена и у време извршења дела и у време пресуђења. С тим у вези, Уставни суд указује и на праксу Европског суда за људска права о питању општег принципа кажњавања само на основу закона (члан 7. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода), односно на стандард да се само „јасно установљеним“ законом може установити кривично дело и прописати казна (види: Одлуку Европског суда за људска права у предмету *Соѐте и друѝи ѝроѝив Белѝије*, од 22. јуна 2000. године, представка бр. 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 и 33210/96, став 145. и Одлуку Европског суда за људска права у предмету *Копонов ѝроѝив Лейтоније*, од 17. маја 2010. године, представка број 36376/04, став 185)

Стога је Уставни суд оценио да подносиоцу уставне жалбе није повређено право из члана 34. став 1. Устава.

Оцењујући основаност навода уставне жалбе о повреди права из члана 34. став 2. Устава, Уставни суд је констатовао да је у време извршења предметног кривичног дела, Кривичним законом Републике Србије за кривично

дело из члана 47. став 2. тач. 3) и б) Кривичног закона Републике Србије била предвиђена казна затвора од најмање десет година или смртна казна, док је у време доношења оспорених пресуда, Кривичним закоником за кривично дело из члана 114. став 1. тач. 3) и 9) била предвиђена казна затвора од најмање десет година или од тридесет до четрдесет година.

Дакле, из изнетог произлази да казна од 35 година затвора, на коју је подносилац уставне жалбе правноснажно осуђен, као таква, није била прописана у време извршења овог дела.

Међутим, Уставни суд је утврдио да је Кривични законик из 2005. године, који је ступио на снагу 1. јануара 2006. године, онај закон који је, у конкретном случају, повољнији за подносиоца уставне жалбе као учиниоца кривичног дела. Ово из разлога што је чланом 5. став 1. Кривичног законика прописано да се на учиниоца кривичног дела примењује закон који је важио у време извршења кривичног дела, а ставом 2. истог члана је прописано да ако је после извршења кривичног дела измењен закон, једном или више пута, примениће се закон који је најблажи за учиниоца.

Подносилац уставне жалбе је осуђен за кривично дело извршено у јануару 2000. године, када је важио Кривични закон Републике Србије и када је за кривично дело убиство (квалификован облик) из члана 47. став 2. тач. 3) и б) била запређена казна затвора у трајању од најмање 10 година или смртна казна. Чланом 2а истог Закона била је прописана смртна казна као кривична санкција и, поред осталог, било је предвиђено да се смртна казна не може прописати као једина главна казна за одређено кривично дело (став 1), да се може изрећи само за најтеже случајеве тешких кривичних дела за које је законом прописана (став 3) и да за кривична дела за која је прописана смртна казна, суд може изрећи казну затвора од 20 година (став 3). Цитиране одредбе Кривичног закона Републике Србије важиле су све до измена објављених у „Службеном гласнику РС“, број 10/02 од 1. марта 2002. године, када је члан 2а брисан, а одредбе члана 47. став 2. тачка б) измењене тако што је за ово дело запређена казна затвора од најмање десет година или затвор од 40 година.

Савезним кривичним законом који је важио у време извршења кривичног дела („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 и „Службени лист СРЈ“, бр. 35/92, 16/93, 31/93, 37/93 и 24/94), није била прописана смртна казна, јер је изменама објављеним у „Службеном листу СРЈ“, број 37/93 брисана, али је остала могућност изрицања смртне казне „када је прописана Законом Републике“. После извршења кривичног дела, 17. новембра 2001. године, ступио је на снагу Закон о изменама и допунама Кривичног закона СРЈ, којим је прописано да се брише тачка 1. члана 34. КЗЈ којом је било прописано да се смртна казна може изрећи када је прописана законом републике, затим је прописано да затвор не може бити краћи од 30 дана ни дужи од 15 година, а да се за најтежа кривична дела и најтеже облике кривичних дела може прописати казна затвора од 40 година и да се ова казна може прописати само уз казну затвора од 15 година.

Из наведеног произлази да се након ступања на снагу Закона о изменама и допунама Кривичног закона СРЈ, више није могла изрећи смртна казна и казна затвора у трајању од 20 година, али и да је одредба члана 2а Кривичног закона Републике Србије, која је предвиђала смртну казну као кривичну санкцију, важила све до измена објављених у „Службеном гласнику Републике Србије“ број 10/02 од 1. марта 2002. године, када је овај члан брисан и када је за она дела за која је била прописана смртна казна тада прописана посебна казна затвора у трајању од 40 година, тако да је за кривично дело убиство (квалификован облик) из члана 47. став 2. тач. 3) и 6) Кривичног закона Републике Србије било предвиђено да се учиниоцу може изрећи казна затвора од 40 година. Како је у време доношења оспорених пресуда Кривичним закоником, и то чланом 114. став 1. тач. 3) и 9), било предвиђено да ће се учинилац казнити затвором најмање 10 година или затвором од 30 до 40 година, то, по оцени Уставног суда, из свих ових законских одредаба произлази да је за подносиоца уставне жалбе најблажи управо Кривични законик, који је и примењен код изрицања кривичне санкције, јер исти не предвиђа смртну казну, нити као посебну казну предвиђа затвор само у трајању од 40 година, већ као посебну казну прописује затвор у распону од 30 до 40 година, при чему је подносилац и осуђен на ову посебну затворску казну, уведена за најтеже облике тешких кривичних дела, у трајању од 35 година.

Како је смртна казна у Кривичном закону Републике Србије била прописана у непрекидном трајању све до 1. марта 2002. године, дакле постојала је и у време извршења предметног кривичног дела, а била је прописана и за дело за које је подносилац оптужен и потом осуђен, то је Уставни суд утврдио да је за подносиоца уставне жалбе без сумње блажи Кривични законик који смртну казну, као најтежу у систему кривичних санкција, не предвиђа. Свака казна затвора је, по оцени Суда, увек блажа од смртне казне, јер је живот основна вредност сваког човека и посебан је предмет заштите како уставних, тако и кривичноправних норми.

Такође, Уставни суд указује да концепт кривичног законодавства Републике Србије до 1. марта 2002. године није предвиђао постојање дуготрајног затвора, већ је за најтежа кривична дела прописивао смртну казну. С тим у вези, Уставни суд констатује да се једна кривична санкција прописана одређеним законом не може одвојити од циља који се жели постићи законодавно – кривичном политиком у време важења тог закона, те да би „отклањање“ једне, најстроже кривичне санкције и истовремена примена друге, знатно блаже кривичне санкције, у суштини оставила неадекватно санкционисана најтежа кривична дела.

Због свега наведеног, Уставни суд налази да подносиоцу уставне жалбе није повређено право зајемчено одредбом члана 34. став 2. Устава.

Следом изнетог, Уставни суд је, сагласно члану 89. став 1. Закона о Уставном суду, одбио као неосновану уставну жалбу подносиоца изјављену против пресуде Врховног суда Србије Кзп. 299/08 од 18. марта 2009. године и одлучио као у тачки 1. изреке.

6. У односу на оспорене пресуде Окружног суда у Београду К. 715/02 од 9. октобра 2006. године и Врховног суда Србије Кж. I. 1056/07 од 13. новембра 2007. године, Уставни суд је утврдио да су пресуду Врховног суда Србије Кж. I. 1056/07 од 13. новембра 2007. године, донету по жалби као правном средством којим се исцрпљује редован правни пут у кривичном поступку пре изјављивања уставне жалбе, подносилац уставне жалбе и његов бранилац примили најкасније у мају 2008. године, јер се Републички јавни тужилац у поднеску од 27. маја 2008. године изјаснио да неће давати одговор на поднете захтеве за испитивање законитости правноснажне пресуде. Како је уставна жалба изјављена 10. јула 2009. године, дакле по истеку рока од 30 дана од дана достављања оспорене другостепене пресуде, прописаног у члану 84. став 1. Закона о Уставном суду, Суд је уставну жалбу у овом делу одбацио као неблаговремену, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 2) Закона, и одлучио као у тачки 2. изреке.

Овакав став Уставни суд је заузео у Одлуци Уж-969/2009 од 24. марта 2010. године.

7. Полазећи од изнетог, Уставни суд 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), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-1286/2009 од 13. октобра 2011. године

Повреда права на слободу и безбедност
из члана 27. став 1. Устава
(у њојшуйку лишења слободе)
- нема повреде права из члана 27. став 1. Устава
(радњом службених лица)

Уставни суд, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Ј. М. и утврђује се да је радњама Првог основног суда у Београду у предмету који се води под бројем К. 10453/10, подносилац уставне жалбе повређено право на слободу и безбедност зајемчено одредбом члана 27. став 1. Устава Републике Србије.

2. Одбија се као неоснована уставна жалба Ј. М. изјављена против радњи овлашћених службених лица Министарства унутрашњих послова, због повреде права на слободу и безбедност зајемченог одредбом члана 27. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

Образложење

1. J. M. из Београда, преко пуномоћника С. Р. С, адвоката из Београда, поднела је 4. јуна 2010. године уставну жалбу „због незаконитог и противуставног поступања овлашћених службених лица Министарства унутрашњих послова Републике Србије и због незаконитог и противуставног поступања Првог основног суда у Београду – Министарства правде Републике Србије“, због повреде права на достојанство и слободан развој личности, права на неповредивост физичког и психичког интегритета, права на слободу и безбедност, права на поступање с лицем лишеним слободе и права на рехабилитацију и накнаду штете, зајемчених одредбама чл. 23, 25, 27, 28. и 35. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је наведено:

– да је против окривљене, овде подносиоце уставне жалбе, пред Првим основним судом у Београду покренут кривични поступак због кривичног дела крађе у покушају;

– да је првостепени суд донео решење К. 10453/2010 (Кв. 742/10) од 25. марта 2010. године, којим је против окривљене одређен притвор и наредбу о издавању потернице, пошто окривљеној није било могуће уручити позив и оптужни предлог;

– да је бранилац окривљене 17. априла 2010. године против наведеног решења изјавио жалбу, а 20. априла 2010. године допуну жалбе, у којој је указао да се окривљена налазила у Швајцарској, у истражном притвору, а потом у затвору, о чему је обавестио суд 25. јуна 2009. године, због чега сматра да се немогућност окривљене да се врати у Србију не може сматрати бекством;

– да је одређивање притвора против окривљене преурањено, јер је првостепени суд морао најпре проверити наводе браниоца окривљене да ли је иста у иностранству где издржава казну затвора или је ван земље у циљу избегавања кривичне одговорности, тим пре што је окривљена већ дала изјаву у току истражног поступка, што има свог изабраног браниоца, а посебно из разлога што се против окривљене води кривични поступак за лакше кривично дело;

– да првостепени суд није имао законска овлашћења да нареди издавање потернице, с обзиром на то да се против окривљене не води кривични поступак због кривичног дела за које се може изрећи казна затвора од три године или тежа казна затвора, те да иста није била у бекству, већ се налазила на издржавању казне затвора у Швајцарској;

– да је Виши суд у Београду решењем Кж. 19/10 од 27. априла 2010. године усвојио изјављену жалбу браниоца, укинуо првостепено решење К. 10453/2010 (Кв. 742/10) од 25. марта 2010. године и предмет вратио суду на поновно одлучивање;

– да је првостепени суд имао довољно времена да донесе ново решење, односно да обавести надлежне органе МУП РС да је решење тог суда

К. 10453/10 (Кв. 742/10) од 25. марта 2010. године укинута, те да су стављени ван снаге потерница, мера лишавања слободе и привођења окривљене у Окружни затвор у Београду;

– да је подносиатељка уставне жалбе по доласку на београдски аеродром 6. маја 2010. године лишена слободе где је задржана неколико сати, а потом је спроведена у станицу полиције, где јој је уручен примерак укинутог решења Првог основног суда у Београду К. 10453/2010 (Кв. 742/10) од 25. марта 2010. године, након чега је спроведена у Окружни затвор у Београду, где је провела целу ноћ;

– да је Први основни суд у Београду 7. маја 2010. године донео ново решење К. 10453/10 (Кв. 2083/10) којим према окривљеној укида притвор и издаје наредбу да се одмах пусти на слободу;

– да је подносиатељка уставне жалбе неосновано лишена слободе, без одлуке суда, с обзиром на то да је решење о одређивању притвора које је истој уручено приликом лишења слободе без правне снаге, јер је претходно укинута одлуком Вишег суда у Београду;

– да је поступањем државних органа, психичким и физичким малтретирањем, подносиатељки уставне жалбе нанета огромна материјална и нематеријална штета, тако да она има право да у одговарајућем поступку исту надокнади.

Подноситељка уставне жалбе је захтевала да Уставни суд усвоји њену уставну жалбу, утврди да су јој повређена означена права и призна јој право на 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 захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу и одговор заменика в. ф. председника Првог основног суда у Београду, те утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом уставносудском предмету:

Против окривљене, овде подносиатељке уставне жалбе, пред Првим основним судом у Београду води се кривични поступак у предмету К. 10453/10, а по оптужном предлогу Четвртог општинског јавног тужилаштва у Београду Кт. 832/07 од 13. априла 2009. године којим је окривљеној стављено на терет извршење кривичног дела крађе у покушају из члана 203. став 2. у вези става 1. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 и 111/09).

Решењем Првог основног суда у Београду К. 10453/10 Кв. 742/10 од 25. марта 2010. године, у ставу првом изреке, одлучујући о предлогу заменика Првог основног јавног тужилаштва у Београду о одређивању притвора, одређен је притвор против окривљене, који јој се има рачунати од дана и часа лишења слободе и одређено је да по лишењу слободе окривљену треба спровести у Окружни затвор у Београду. Притвор је одређен из разлога предвиђеног одредбом члана 436. став 1. тачка 1) ЗКП. У ставу другом изреке наведеног решења, на основу члана 566. Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 46/06, 49/07, 122/08, 20/09, 72/09 и 76/09) (у даљем тексту: ЗКП) против окривљене је донета наредба о издавању потернице и одређено је да ће по том решењу и наредби поступити МУП РС, који ће након проналажења окривљене Миловановић Јелице исту одмах лишити слободе, уручити јој примерак решења и спровести је у Окружни затвор у Београду, а о свему одмах обавестити тај суд.

Решењем Вишег суда у Београду Кж. 19/10 од 27. априла 2010. године усвојена је жалба браниоца окривљене изјављена против решења Првог основног суда у Београду К. 10453/10 Кв. 742/10 од 25. марта 2010. године, које је укинута и предмет је враћен на поновно одлучивање првостепеном суду.

Решењем Првог основног суда у Београду К. 10453/10 Кв. 2083/10 од 7. маја 2010. године, на основу одредбе члана 141. став 3. ЗКП, окривљеној је укинут притвор одређен решењем Првог основног суда у Београду К. 10453/10 Кв. 742/10 од 25. марта 2010. године, који јој се рачуна од 6. маја 2010. године од 21.00 час, када је лишена слободе и одређено је да се окривљена има одмах пустити на слободу.

4. Одредбама Устава на чију повреду подносиатеља уставне жалбе указује, утврђено је: да је људско достојанство неприкосновено и сви су дужни да га поштују и штите (члан 23. став 1); да је физички и психички интегритет неповредив и да нико не може бити изложен мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању, нити подвргнут медицинским или научним огледима без свог слободно датог пристанка (члан 25); да свако има право на личну слободу и безбедност и да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом (члан 27. став 1); да се према лицу лишеном слободе мора поступати човечно и с уважавањем достојанства његове личности, као и да је забрањено свако насиље према лицу лишеном слободе и изнуђивање исказа (члан 28); да лице лишено слободе без одлуке суда мора без одлагања, а најкасније у року од 48 часова, бити предато надлежном суду, у противном се пушта на слободу (члан 29. став 2); да ко је без основа или незаконито лишен слободе, притворен или осуђен за кажњиво дело има право на рехабилитацију, накнаду штете од Републике Србије и друга права утврђена законом, као и 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 (члан 35. ст. 1. и 2).

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, ако није саслушано приликом доношења одлуке о притвору или ако одлука о притвору није извршена непосредно по доношењу, притворено лице мора у року од 48 часова од лишења слободе да буде изведено пред надлежни суд, који потом поново одлучује о притвору (став 2); да се писмено и образложено решење суда о притвору уручује притворенику најкасније 12 часова од притварања и да одлуку о жалби на притвор суд доноси и доставља притворенику у року од 48 часова (став 3).

Одредбама ЗКП прописано је: да 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 и стављају предлоге у случајевима предвиђеним у овом закоником или у другом закону (члан 24. став 6); да су мере које се могу предузети према окривљеном за обезбеђење његовог присуства и за несметано вођење кривичног поступка позив, довођење, забрана напуштања боравишта, јемство и притвор, као и да ће се ове мере укинути и по службеној дужности кад престану разлози због којих су предузете, односно замениће се другом блажом мером кад за то наступе услови (члан 133. ст. 1. и 3); да се притвор може одредити само одлуком суда под условима прописаним у овом закоником, ако је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка и ако се иста сврха не може остварити другом мером, као и да је дужност свих органа који учествују у кривичном поступку и органа који им пружају правну помоћ да трајање притвора сведу на најкраће неопходно време и да поступају са нарочитом хитношћу ако се окривљени налази у притвору и да ће се у току целог поступка притвор укинути чим престану разлози на основу којих је био одређен (члан 141); да се изузетно од става 1. овог члана одлука о одређивању притвора може донети без саслушања окривљеног ако позив за саслушање није могао да му буде уручен због недоступности или непријављивања промене адресе или ако постоји опасност од одлагања (члан 142а став 5); да се притвор одређује решењем надлежног суда, да жалба против решења о притвору не одлаже извршење, а ако је решење о одређивању притвора донето без саслушања окривљеног, суд ће у року од 48 сати од часа лишења слободе окривљеног поступити у складу са чланом 142а ст. 1. до 4. овог законика (члан 143. ст. 1, 4. и 7); да се после предаје оптужнице суду до завршетка главног претреса, одлука о одређивању, продужењу или укидању притвора доноси у складу са чланом 142а овог законика, као 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 (члан 146. ст. 1. и 2); да овлашћена службена лица органа унутрашњих послова могу неко лице лишити слободе ако постоји ма који разлог предвиђен у члану 142. овог законика за одређивање

притвора, али су дужна да такво лице без одлагања спроведу надлежном истражном судији, осим у случају из члана 229. овог законика, а да ће приликом довођења, овлашћено службено лице органа унутрашњих послова обавестити истражног судију о разлозима и о времену лишења слободе (члан 227. став 1); да лице лишено слободе према члану 227. став 1, као и осумњиченог из члана 226. ст. 7. и 8, орган унутрашњих послова може изузетно задржати ради прикупљања обавештења (члан 226. став 1) или саслушавања најдуже 48 сати од часа лишења слободе, односно одазивања на позив (члан 229. став 1); да се, ако у овом законнику није друкчије одређено, подношењем жалбе на решење одлаже извршење решења против кога је изјављена жалба (члан 400); 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 неблагоприятну 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); да када суд, решавајући по жалби против решења којим се о одређује, укида или продужава притвор, решење укине и предмет упутити на поновно одлучивање, дужан је да истовремено одлучи и о притвору (члан 401. став 4); да ће се у поступку за кривична дела за која је као главна казна прописана новчана казна или затвор до пет година, примењивати одредбе чл. 434. до 448. овог законика, а уколико у овим одредбама није нешто посебно прописано, примењиваће се сходно остале одредбе овог законика (члан 433).

Одредбама члана 436. ЗКП, којима је регулисана мера притвора у скраћеном поступку, прописано је: да се притвор може одредити, у циљу несметаног вођења кривичног поступка против лица за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело ако се крије или ако се не може утврдити његова истоветност или ако постоје друге околности које очигледно указују на опасност од бекства (став 1. тачка 1)); да пре подношења оптужног предлога, притвор може трајати само онолико колико је потребно да се спроведу истражне радње, али не дуже од осам дана, а изузетно до тридесет дана ако се ради о кривичном делу са елементима насиља, као и да о жалби против решења о притвору решава веће (члан 24. став 6) (став 2); да се у погледу притвора, од предаје оптужног предлога до изрицања првостепене пресуде, примењују сходно одредбе члана 146. овог законика, с тим што је веће дужно да сваких месец дана испита да ли постоје разлози за притвор (став 3); да је, кад се окривљени налази у притвору, суд дужан да поступа са нарочитом хитношћу (став 4).

Одредбама члана 566. ЗКП прописано је: да се издавање потернице може наредити кад се окривљени против кога је покренут кривични поступак због кривичног дела за које се гони по службеној дужности и за које се по закону може изрећи казна затвора од три године или тежа казна налази у бекству, а постоји наредба за његово довођење или решење о одређивању притвора (став 1); да издавање потернице наређује суд пред којим се води кривични поступак (став 2); да се наредба суда или управника

установе за издавање потернице доставља органима унутрашњих послова ради извршења (став 4). У члану 568. ЗКП прописано је да је орган који је наредио издавање потернице или објаве дужан да је одмах повуче кад се пронађе тражено лице или предмет, или кад наступи застарелост кривичног гоњења или извршења казне или други разлози због којих потерница или објава није више потребна.

Одредбом члана 10. став 1. тачка 4) Закона о полицији („Службени гласник РС, бр. 101/05 и 63/09) прописано је да су полицијски послови, у смислу тог закона, између осталих и откривање и хватање извршилаца кривичних дела и прекршаја и других лица за којима се трага и њихово привођење надлежним органима.

Одредбом члана 203. став 1. Кривичног законика (у даљем тексту: КЗ) прописано је да ће се ко туђу покретну ствар одузме другом у намери да њеним присвајањем себи или другом прибави противправну имовинску корист, казнити новчаном казном или затвором до три године (став 1) и да ће се казнити и за покушај дела из става 1. овог члана (став 2).

5. Подносиатеља уставне жалбе је истакла повреду права на слободу и безбедност, наводећи искључиво одредбу члана 27. став 1. Устава, те је Уставни суд одлучивао само о повреди уставног права зајемченог том одредбом Устава. Подносиатеља уставне жалбе истакнута повреду означеног права, у суштини, заснива на тврдњи да је она лишена слободе 6. маја 2010. године, на основу решења Првог основног суда у Београду К. 10453/2010 (Кв. 742/10) од 25. марта 2010. године које је укинута 27. априла 2010. године, а ново решење у међувремену није донето, те је стога она „неосновано лишена слободе, без одлуке суда, с обзиром на то да је решење које је истој уручено приликом лишења слободе без правне снаге“. У уставној жалби није посебно истакнута повреда права у вези са притвором, зајемчених одредбама члана 30. Устава.

У погледу истакнуте повреде права на слободу и безбедност, Уставни суд је и у овој одлуци, као и у ранијим одлукама (видети, поред осталих: Одлуку Уж-1477/2009 од 13. маја 2010. године), пошао од чињенице да је право на слободу и безбедност једно од основних људских права зајемчених Уставом и да физичка слобода има велики значај за појединца. Уставни суд, приликом доношења одлуке у овом уставносудском предмету, констатује да је одредбом члана 27. став 1. Устава утврђено да свако има право на личну слободу и безбедност и да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом, из чега произлази да је неопходно кумулативно постојање два услова да би лишење слободе било законито. Први, да лишење слободе мора бити засновано на разлозима предвиђеним законом и други, да се лице лишава слободе у складу са законом прописаним поступком. О законитости лишења слободе одлучује надлежни суд. Жалбени суд је дужан да хитно одлучи о законитости лишења слободе и да нареди пуштање лица на слободу уколико је лишење слободе било незаконито. Основни циљ овакве уставне одредбе је да се спречи самовољно и незаконито лишење слободе неког лица.

У конкретном случају је неспорно да је подносиатељка уставне жалбе радњама овлашћених службених лица Министарства унутрашњих послова (у даљем тексту: МУП) лишена слободе 6. маја 2010. године, након чега је спроведена у притвор одређен укинутим решењем Првог основног суда у Београду К. 10453/2010 (Кв. 742/10) од 25. марта 2010. године. Спорно је да ли то лишење слободе подносиатељке уставне жалбе испуњава утврђене услове из члана 27. став 1. Устава.

Уставни суд најпре указује на то да није неопходно да свако лишење слободе буде засновано на одлуци суда, како то погрешно сматра подносиатељка уставне жалбе, односно да непостојање одлуке суда у таквој ситуацији не чини нужно лишење слободе неуставним и незаконитим (у уставној жалби се погрешно користи и термин „неосновано“ лишење слободе, иако се очигледно не указује на основаност, већ на законитост лишења слободе подносиатељке). Да до лишења слободе може да дође и без одлуке суда, произлази како из одредаба члана 29. Устава, који утврђује допунска права у случају таквог лишења слободе, тако и из одредбе члане 227. став 1. ЗКП. У уставној жалби се мешају услови за лишење слободе, утврђени одредбом члана 27. став 1. Устава, чија повреда се истиче и услови за притварање, утврђени одредбом члана 30. став 1, чија повреда није истакнута. Стога је Уставни суд оцењивао да ли су у конкретном случају били испуњени само Уставом утврђени услови за лишење слободе подносиатељке уставне жалбе, односно да ли је то лишење било из разлога и у поступку предвиђеним законом.

Оцењујући постојање првог од наведених услова, Уставни суд је утврдио да су подносиатељку уставне жалбе лишила слободе овлашћена службена лица МУП, на основу наредбе о издавању потернице садржане у ставу другом изреке решења Првог основног суда у Београду К. 10453/2010 (Кв. 742/10) од 25. марта 2010. године. Наведена наредба је, на основу члана 566. став 4. ЗКП, достављена органима унутрашњих послова ради извршења. Органи унутрашњих послова су одредбама члана 10. став 1. тачка 4) Закона о полицији, између осталог, овлашћени да откривају и хватају лица за којима се трага, те су управо полазећи од таквог законског овлашћења, а на основу достављене наредбе о издавању потернице лишили слободе подносиатељку уставне жалбе. Према оцени Уставног суда, имајући у виду да је МУП поступао у оквирима својих законских овлашћења, а по потерници која је била издата у складу са наредбом кривичног суда, лишење слободе подносиатељке уставне жалбе, извршено од стране органа унутрашњих послова је било из разлога предвиђених законом.

С друге стране, Уставни суд налази основаним питање да ли је лишење слободе подносиатељке уставне жалбе, у датом контексту, извршено у поступку предвиђеном законом. Наиме, подносиатељка уставне жалбе је лишена слободе на основу наредбе о издавању потернице садржане у ставу другом изреке решења Првог основног суда у Београду К. 10453/2010 (Кв. 742/10) од 25. марта 2010. године. Међутим, то решење је у целини укинуто решењем Вишег суда у Београду Кж. 19/10 од 27. априла 2010. године,

по жалби браниоца окривљене и предмет је враћен на поновно одлучивање првостепеном суду.

Укидајуће другостепено решење је Првом основном суду у Београду достављено већ наредног дана након дана доношења – 28. априла 2010. године. Према оцени Уставног суда, од дана укидања првостепеног решења, и то у целини, укинут је основ за притварање окривљене, као и наредба о издавању потернице, која је била основ за лишење слободе окривљене. Уставни суд посебно указује на то да су услови за доношење наредбе о издавању потернице прописани одредбом члана 566. став 1. ЗКП и један од тих услова је постојање решења о одређивању притвора, тако да стављањем ван снаге тог решења „отпада“ и основ за доношење и постојање наведене наредбе.

Након што су му списи предмета са укидајућом другостепеном одлуком враћени 28. априла 2010. године, Први основни суд у Београду није поновно одлучио о предлогу Првог општинског јавног тужиоца у Београду да се окривљеној одреди притвор све до 7. априла 2010. године, нити је одмах повукао наредбу за издавање потернице, с обзиром на то да је престао да постоји један од услова за доношење наредбе о издавању потернице из члана 566. став 1. ЗКП, односно да више није постојало решење о одређивању притвора. Први основни суд у Београду је био дужан да, сагласно одредби члана 568. ЗКП, одмах повуче наредбу за издавање потернице, што значи и да одмах о томе обавести органе унутрашњих послова, што тај суд није учинио.

Пропусти Првог основног суда у Београду да или одмах поновно одлучи о предлогу за одређивање притвора против окривљене или да повуче већ достављену наредбу за издавање потернице довели су до тога да је подносиатеља уставне жалбе лишена слободе у поступку који није предвиђен законом. Овлашћена службена лица МУП су подносиатељу уставне жалбе лишили слободе 6. априла 2010. године, иако у том тренутку није постојало ни решење Првог основног суда у Београду К. 10453/2010 (Кв. 742/10) од 25. марта 2010. године о одређивању притвора, нити важећа наредба за издавање потернице по којој је она лишена слободе, што оспорени поступак лишења слободе чини незаконитим.

Уставни суд је утврдио да право на слободу и безбедност подносиатељки уставне жалбе није повређено оспореним радњама чињења овлашћених службених лица МУП, који су поступали у потпуности у складу са својим законским овлашћењима у оквиру расположивих сазнања, већ искључиво радњама нечињења, односно пропустима Првог основног суда у Београду које су последично довеле до лишења слободе подносиатељке.

Уставни суд је, одлучујући у овом предмету, имао у виду и Одлуку Уставног суда Уж-314/2007 од 23. априла 2009. године, у којој је заузет став да „доношење решења о укидању првостепеног решења о одређивању притвора, не значи да је одређени притвор укинут, већ само значи да ће првостепени суд, у оквиру своје надлежности, поновно одлучити о условима за одређивање притвора“, односно да је одлука о одређивању притвора конститутивна, те да притвор као мера за несметано вођење кривичног поступка траје све до доношења одлуке суда о укидању притвора. С тим у вези, Уставни

суд је такође имао у виду и праксу Европског суда за људска права у Стразбуру који је изнео мишљење да: „Када је налог за лишење слободе касније поништен од стране вишег суда, то није аутоматски ретроактивно утицало на ваљаност притвора“ (видети, између осталих, *Bozano v. France*, од 18. новембра 1986. године, став 55. и *Douiyeб v. Holland*, од 8. августа 1999. године, ст. 44. до 45).

Међутим, у овом уставносудском предмету, за разлику од предмета Уж-314/2007, притвор као мера није ни настао, односно подносиоца уставне жалбе физички није била притворена по накнадно укинута решењу о одређивању притвора, те је Уставни суд нашао да раније заузети став није примењив у конкретном случају.

Уставни суд је имао у виду и тврдњу подносиоца уставне жалбе да „првостепени суд није имао законска овлашћења да нареди издавање потернице, с обзиром на то да се против окривљене не води кривични поступак због кривичног дела за које се може изрећи казна затвора од три године или тежа казна затвора“, али ове тврдње није посебно разматрао, имајући у виду то да је решење Првог основног суда у Београду К. 10453/2010 (Кв. 742/10) од 25. марта 2010. године било укинута, а Уставни суд је већ утврдио повреду права на слободу и безбедност.

На основу изнетог, Уставни суд је утврдио да је радњама Првог основног суда у Београду подносиоца уставне жалбе повређено право на слободу и безбедност, зајемчено одредбом члана 27. став 1. Устава и уставну жалбу је у овом делу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одлучујући као у тачки 1. изреке.

С обзиром на то да је Уставни суд утврдио да су овлашћена службена лица МУП поступала у складу са законом, Суд је утврдио да тим оспореним радњама подносиоца уставне жалбе није повређено означено уставно право и уставну жалбу је, у том делу, одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одлучујући као у тачки 2. изреке.

6. У уставној жалби је истакнута и повреда права на достојанство и слободан развој личности, права на неповредивост физичког и психичког интегритета и права на поступање с лицем лишеним слободе, зајемчених одредбама чл. 23, 25. и 28. Устава. У односу на ове истакнуте повреде, Уставни суд је утврдио да подносиоца уставне жалбе није доставила ниједан доказ којим би поткрепила своје тврдње о повреди означених права, нити је ове тврдње уопште образложила. Подносиоца уставне жалбе није навела ни да је, због како наводи „психичког и физичког малтретирања“, поднела кривичну пријаву или притужбу, нити је доставила доказ о томе. Уставни суд и у овој правној ствари указује да формално позивање на повреду одређених Уставом зајемчених права, без навођења разлога и достављања доказа не чини само по себи уставну жалбу дозвољеним правним средством, те је нашао да је уставна жалба у овом делу недопуштена.

У односу на истакнуту повреду права на рехабилитацију и накнаду штете, зајемченог одредбама члана 35. Устава, Уставни суд указује на то да

се оспорене радње не могу довести у везу са садржином означеног уставног права и да до повреде тог права евентуално може доћи у поступку одлучивања о рехабилитацији и накнади штете неком лицу, што није предмет конкретног кривичног поступка. Стога, Уставни суд истакнуту повреду тог уставног права не може да доведе у везу са оспореним радњама државних органа, те је нашао да је уставна жалба и у овом делу недопуштена.

У односу на истакнути захтев за накнаду штете у складу са одредбама члана 90. Закона о Уставном суду, Уставни суд је утврдио да је овај захтев у овом тренутку преурањен, јер ће подносиатељка уставне жалбе на основу ове одлуке, како је и сама навела у „одговарајућем“ и законом предвиђеном поступку стећи могућност тражи накнаду штете, у складу са одредбама Устава и ЗКП. Уставни суд, стога, о поднетом захтеву није посебно одлучивао.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је поднету уставну жалбу, у овим деловима, одбацио као недопуштену, сагласно одредби члана члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка и одлучивање, као у другом делу тачке 2. изреке.

7. С обзиром на све наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. став 1. тачка 9) и члана 46. став 1. тачка 9) 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: Уж-2719/2010 од 13. октобра 2011. године

**Повреда права на неповредивост стана
из члана 40. ст. 1. и 2. Устава и
права на претпоставку невиности
из члана 34. став 3. Устава**

Уставни суд, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Александра Димовића и утврђује да је Министарство унутрашњих послова – Полицијска управа Суботица – Одељење криминалистичке полиције радњом претресања стана извршеном 21. јануара 2010. године повредило право подносиоца уставне жалбе на неповредивост стана, зајемчено одредбама члана 40. ст. 1. и 2. Устава Републике Србије.

2. Усваја се уставна жалба Александра Димовића и утврђује да је решењем истражног судије Основног суда у Суботици Ки. 1279/10 од 23. јануара 2010. године о одређивању притвора 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.

3. Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Образложење

1. Александар Димовић из Суботице, преко пуномоћника Виктора Јухаса Ђурића, адвоката из Суботице, поднео је Уставном суду 19. фебруара 2010. године уставну жалбу против решења истражног судије Основног суда у Суботици Ки. 1279/10 од 23. јануара 2010. године о одређивању притвора, као и против радњи овлашћених службених лица Министарства унутрашњих послова – Полицијска управа Суботица – Одељење криминалистичке полиције, због повреде права зајемчених одредбама члана 25. ст. 1. и 2, члана 27. став 1, члана 28. ст. 2. и 3, члана 30. став 1, члана 34. став 3, члана 40. ст. 1. и 2. и члана 58. став 1. Устава Републике Србије.

Подносилац у уставној жалби наводи:

– да су овлашћена лица Одељења криминалистичке полиције Полицијске управе у Суботици 21. јануара 2010. године око 15.30 сати, без наредбе суда, ушла у његов стан, извршила претресање и одузела више покретних предмета, о чему су издали потврду у којој нису навели правни основ поступања, чиме су повредили право на неповредивост стана подносиоца, зајемчено одредбама члана 40. ст. 1. и 2. Устава;

– да су припадници полиције 22. јануара 2010. године, без наредбе суда, од њега одузели више предмета наведених у потврди о привремено одузетим предметима Ку. 139/10, не означивши правни основ поступања, чиме су повредили његово право на мирно уживање својине из члана 58. став 1. Устава;

– да су 21. јануара 2010. године полицијски службеници принудно одвели подносиоца у полицијску станицу, где су га тукли и захтевали да призна извршење више кривичних дела разбојништва, па када ништа није признао, пустили га на слободу, чиме су повредили подносиоцев физички и психички интегритет, подвргли га нечовечном поступању и повредили му права зајемчена одредбама члана 25. ст. 1. и 2. и члана 28. ст. 2. и 3. Устава;

– да је истражни судија Основног суда у Суботици 23. јануара 2010. године донео решење Ки. 1279/10 о одређивању притвора подносиоцу, на основу члана 142. став 1. тачка 3) ЗКП, са образложењем да је подносилац специјални повратник, осуђен правноснажном пресудом Окружног суда у Суботици К. 80/07 од 1. фебруара 2008. године због кривичног дела разбојништво из члана 206. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика, на казну затвора у трајању од три године, што није тачно јер наведена пресуда није правноснажна, чиме му је повређено право на претпоставку невиности, зајемчено одредбом члана 34. став 3. (подносилац погрешно наводи члан 42. став 3) Устава;

– да је такав неоснован навод о осуђиваности подносиоца послужио истражном судији Основног суда у Суботици као основ за одређивање

притвора, чиме су повређена права подносиоца из члана 27. став 1. и члана 30. став 1. Устава.

Подносилац је предложио да се оспорена решења пониште, наложи повраћај свих одузетих ствари, досуде трошкови заступања пред Уставним судом и наложи да му се, због утврђене повреде права, надокнади нематеријална штета.

2. Пуномоћник подносиоца уставне жалбе је уз уставну жалбу приложио другостепено решење Основног суда у Суботици Кв. 34/10 од 27. јануара 2010. године, које није изричито оспорио, али није приложио првостепено решење истражног судије Основног суда у Суботици Ки. 1279/10 од 23. јануара 2010. године, које је уставном жалбом оспорено.

С обзиром на то да су решењем Основног суда у Суботици Кв. 34/10 од 27. јануара 2010. године интерпретирани наводи из решења истражног судије Основног суда у Суботици Ки. 1279/10 од 23. јануара 2010. године о одређивању притвора, па се из садржине другостепеног решења може утврдити и садржина првостепеног решења, Уставни суд није подносиоцу уставне жалбе посебно налагао достављање оспореног решења истражног судије Основног суда у Суботици Ки. 1279/10 од 23. јануара 2010. године.

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 увидом у решење и документацију који су приложени уз уставну жалбу, као и из евиденције кривичне писарнице Вишег суда у Суботици утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у конкретном предмету:

Пред Основним судом у Суботици водио се истражни поступак против К. П. и подносиоца, због основане сумње да су извршили три кривична дела разбојништва, из члана 206. став 1. Кривичног законика.

Истражни судија Основног суда у Суботици је 23. јануара 2010. године донео решење о спровођењу истраге Ки. 1279/10 против подносиоца, као и решење о одређивању притвора, истог дана и под истим бројем, на основу одредбе члана 142. став 1. тачка 3) Законика о кривичном поступку.

Решавајући о жалби подносиоца против решења истражног судије о одређивању притвора, Основни суд у Суботици донео је 27. јануара 2010. године решење Кв. 34/10, којим је изјављену жалбу одбио као неосновану. Према образложењу решења, веће је прихватило разлоге истражног судије за одређивање притвора на основу члана 142. став 1. тачка 3) ЗКП – да је „окривљени Александар Димовић правноснажно осуђиван због извршења

кривичног дела разбојништва из члана 206. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика на казну затвора у трајању од три године пресудом Округног суда у Суботици К. 80/07 од 1. фебруара 2008. године, те се ради о специјалном повратнику..., да је лице без имовине, да је незапослен и без сталних прихода и да постоји основана сумња да је у кратком временском периоду извршио више кривичних дела разбојништва и на тај начин себи прибавио средства за егзистенцију, како своју тако и чланова своје породице, наведене околности, по налажењу суда, указују да постоји особита околност да би пуштањем на слободу могао поновити кривично дело“.

Према извештају хитног медицинског пријема Опште болнице Суботица, број протокола 1053 од 21. јануара 2010. године, подносилац се тој установи обратио 21. јануара 2010. године у 20.50 сати ради хитне медицинске помоћи, наводећи „да је пре око четири часа задобио више удараца шакама и гуменим каишем од стране више других особа, по лицу, глави и врату“. Том приликом је констатовано да подносилац под десним оком има мањи хематом, док на другим деловима главе, лица и тела нема трагове свежих повреда.

Из потврде о привремено одузетим предметима Министарства унутрашњих послова – Полицијска управа у Суботици – Одељење криминалистичке полиције од 21. јануара 2010. године, произлази да је тог дана, приликом претресања стана и других просторија подносиоца, на основу члана 82. ЗКП, од подносиоца привремено одузето више покретних предмета наведених у потврди (мобилни телефони, ауто-појачивач, звучници, клешта и пила за сечење метала), с напоменом да ће о привременом одузимању предмета бити обавештен надлежни јавни тужилац. Потврда садржи рубрику у коју се уноси број и датум наредбе суда на основу које је претрес извршен, али ова рубрика није попуњена.

Из потврде о привремено одузетим предметима Министарства унутрашњих послова – Полицијска управа у Суботици – Одељење криминалистичке полиције КУ. 139/10 од 22. јануара 2010. године, произлази да је тог дана, на основу члана 82. ЗКП, од подносиоца привремено одузето путничко возило „голф“ без регистарских ознака, саобраћајна дозвола и пар рукавица, такође с напоменом да ће о привременом одузимању предмета бити обавештен надлежни јавни тужилац.

Округни суд у Суботици је 1. фебруара 2008. године донео пресуду К. 80/07, којом је подносиоца огласио кривим за извршење кривичног дела разбојништво из члана 206. став 3. у вези са ставом 1. у вези са чланом 33. КЗ, и осудио га на казну затвора у трајању од три године. Решавајући о жалбама против ове пресуде, Врховни суд Србије је 17. децембра 2008. године донео решење Кж. 842/08 којим је укинуо првостепену кривичну пресуду Округног суда у Суботици К. 80/07 од 1. фебруара 2008. године и предмет вратио 20. марта 2009. године првостепеном суду на поновно суђење.

Виши суд у Суботици је 8. марта 2011. године донео решење К. 21/10 којим се огласио ненадлежним за поступање у кривичном предмету Округног суда у Суботици К. 80/07 и предмет доставио на даље поступање Основном суду у Суботици.

5. Одредбама члана 20. Устава 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 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).

Одредбама члана 25. Устава је утврђено да је физички и психички интегритет неповредив, и да нико не може бити изложен мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању, нити подвргнут медицинским или научним огледима без свог слободно датог пристанка.

Одредба члана 27. став 1. Устава утврђује да свако има право на личну слободу и безбедност, а лишење слободе је допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом.

Члан 28. Устава утврђује: да се према лицу лишеном слободе мора поступати човечно и с уважавањем достојанства његове личности (став 1); да је забрањено свако насиље према лицу лишеном слободе (став 2); да је забрањено изнуђивање исказа (став 3).

Одредба члана 30. став 1. Устава утврђује 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).

Према одредби члана 34. став 3. Устава, свако се сматра невиним за кривично дело док се његова кривица не утврди правноснажном одлуком суда.

Члан 40. Устава, између осталог, утврђује: да је стан неповредив (став 1); да нико не може без писмене одлуке суда ући у туђи стан или друге просторије против воље њиховог држаоца, нити у њима вршити претрес, да држалац стана и друге просторије има право да сам или преко свога заступника и уз још два пунолетна сведока присуствује претресању, а ако држалац стана или његов заступник нису присутни, претресање је допуштено у присуству два пунолетна сведока (став 2); да су без одлуке суда, улазак у туђи стан или друге просторије, изузетно и претресање без присуства сведока, дозвољени ако је то неопходно ради непосредног лишења слободе учиниоца кривичног дела или отклањања непосредне и озбиљне опасности за људе или имовину, на начин предвиђен законом (став 3).

Одредбама члана 58. Устава, поред осталог, утврђено је: 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).

Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 49/07, 122/08, 20/09 и 72/09) (у даљем тексту: ЗКП), поред осталог, прописано је: да се притвор може одредити само под условима предвиђеним у овом закону и само ако се иста сврха не може остварити другом мером (члан 141. став 1); да се притвор може одредити против лица за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело ако особите околности указују да ће поновити кривично дело, или довршити покушано кривично дело, или да ће учинити кривично дело којим прети (члан 142. став 1. тачка 3)).

Чланом 81. ЗКП прописано је: да овлашћена службена лица органа унутрашњих послова могу и без одлуке суда ући у стан или друге просторије и изузетно спровести претресање без присуства сведока, ако држалац стана то тражи или ако неко зове у помоћ, или ради извршења одлуке суда о притварању или довођењу окривљеног, или ради непосредног лишења слободе учињеног кривичног дела или отклањања непосредне и озбиљне опасности за људе или имовину и да се разлози за претресање без присуства сведока морају назначити у записнику (став 1); да држалац стана, ако је присутан, има право да против поступка органа из става 1. овог члана изјави приговор, да је овлашћено службено лице органа унутрашњих послова дужно да држаоца стана обавести о овом праву и да његов приговор унесе у потврду о уласку у стан, односно у записник о претресању стана (став 2); да се у случајевима из става 1. овог члана неће састављати записник него ће се држаоцу стана одмах издати потврда, у којој ће се назначити разлог улажења у стан, односно друге просторије и примедбе држаоца стана, а да ће се ако је у туђим просторијама извршено и претресање, поступити по одредби члана 79. ст. 3. и 7. овог законика (став 3); да овлашћена службена лица органа унутрашњих послова могу без наредбе о претресању и без присуства сведока спровести претресање лица приликом извршења решења о привођењу или приликом лишења слободе, ако постоји сумња да то лице поседује оружје или оруђе за напад, или ако постоји сумња да ће одбацити, сакрити или уништити предмете које треба од њега одузети као доказ у кривичном поступку (став 4); да су овлашћена службена лица органа унутрашњих послова, кад спроводе претресање без наредбе о претресању, дужна да о томе одмах поднесу извештај истражном судији, а ако се поступак још не води надлежном јавном тужиоцу (став 5).

Чланом 82. ЗКП, између осталог, прописано је: да ће се предмети који се по кривичном закону имају одузети или који могу послужити као доказ у кривичном поступку, привремено одузети и предати на чување суду или ће се на други начин обезбедити њихово чување (став 1); да овлашћена службена лица органа унутрашњих послова могу одузети предмете наведене у ставу 1. овог члана кад поступају по чл. 225. и 238. овог законика или кад извршавају налог суда (став 5); да ће се приликом одузимања предмета, назначити где су пронађени и описаће се, а по потреби ће се и на други начин обезбедити утврђивање њихове истоветности, а да ће се за одузете предмете издати потврда (став 6).

Чланом 86. ЗКП је предвиђено да ће се предмети који су у току кривичног поступка привремено одузети, вратити власнику, односно држаоцу ако поступак буде обустављен, а не постоје разлози за њихово одузимање (члан 512), те да ће се предмети вратити власнику, односно држаоцу и пре окончања кривичног поступка ако престану разлози за њихово одузимање.

Члан 225. ЗКП, између осталог, предвиђа: да су, ако постоје основи сумње да је извршено кривично дело за које се гони по службеној дужности, органи унутрашњих послова дужни да предузму потребне мере да се пронађе учинилац кривичног дела, да се учинилац или саучесник не сакрије или не побегне, да се открију и обезбеде трагови кривичног дела и предмети који могу послужити као доказ, као и да прикупе сва обавештења која би могла бити од користи за успешно вођење кривичног поступка (став 1); да у циљу испуњења дужности из става 1. овог члана, органи унутрашњих послова могу да траже потребна обавештења од грађана; да изврше потребан преглед превозних средстава, путника и пртљага; да за неопходно потребно време ограниче кретање на одређеном простору; да предузму потребне мере у вези са утврђивањем истоветности лица и предмета; да распишу потрагу за лицем и стварима за којима се трага; да у присуству одговорног лица прегледају одређене објекте и просторије државних органа, предузећа, радњи и других правних лица, остваре увид у њихову документацију и да је по потреби одузму, као и да предузму друге потребне мере и радње, а да ће се о чињеницама и околностима које су утврђене приликом предузимања појединих радњи, а могу бити од интереса за кривични поступак, као и о предметима који су пронађени или одузети саставити записник или службена белешка (став 2).

Одредбама члана 238. ЗКП, поред осталог, прописано је: да органи унутрашњих послова могу и пре покретања истраге привремено одузети предмете по одредбама члана 82. овог законика, ако постоји опасност од одлагања и претрести стан и лица под условима предвиђеним у члану 81. овог законика (став 1); да су органи унутрашњих послова дужни да привремено одузете предмете одмах врате власнику или држаоцу ако кривични поступак не буде покренут, односно ако у року од три месеца не поднесу кривичну пријаву надлежном државном тужиоцу (став 2); да ће о радњама из ст. 1. до 3. овог члана органи унутрашњих послова, односно истражни судија без одлагања обавестити јавног тужиоца (став 4).

Чланом 206. став 1. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05 и 107/05) прописано је кривично дело разбојништво, тако да ће се онај 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.

Члан 172. став 1. Закона о полицији („Службени гласник РС“, бр. 101/05 и 63/09) прописује да сектор унутрашње контроле полиције врши контролу законитости рада полиције, а нарочито у погледу поштовања и заштите

људских права при извршавању полицијских задатака и примени полицијских овлашћења.

Одредба члана 174. став 1. овог закона прописује да сектор унутрашње контроле полиције поступа на основу предлога, притужби и представки физичких и правних лица, поводом писаних обраћања припадника полиције и по сопственој иницијативи, односно на основу прикупљених обавештења и других сазнања.

Чланом 180. Закона је, поред осталог, прописано: да свако има право да Министарству поднесе притужбу против полицијског службеника ако сматра да су му незаконитом или неправилном радњом полицијског службеника повређена права или слободе (став 1); да појединац из става 1. овог члана може у року од 30 дана од дана кад је до повреде дошло поднети притужбу полицији или Министарству (став 2).

6. Подносилац је у уставној жалби навео да су овлашћена службена лица Одељења криминалистичке полиције Полицијске управе у Суботици 21. јануара 2010. године, без наредбе суда ушла у његов стан, извршила претресање и одузела више покретних предмета, о чему су издали потврду у којој нису навели правни основ поступања, чиме су повредили право подносиоца на неповредивост стана, зајемчено одредбама члана 40. ст. 1. и 2. Устава.

Оцењујући у конкретном случају постојање повреде означених уставних права, Уставни суд је пошао од садржине права зајемченог чланом 40. Устава, који гарантује неповредивост стана и изричито утврђује изузетке који ово право ограничавају. Ти изузеци су утврђени ставом 3. члана 40. Устава, према коме се без одлуке суда може вршити улазак у туђи стан или друге просторије, изузетно и претресање без присуства сведока, ако је то неопходно ради непосредног лишења слободе учиниоца кривичног дела или отклањања непосредне и озбиљне опасности за људе или имовину, на начин предвиђен законом. Члан 81. став 1. ЗКП разрађује наведену одредбу Устава прописујући да овлашћена службена лица органа унутрашњих послова могу и без одлуке суда ући у стан или друге просторије и изузетно спровести претресање без присуства сведока, ако држалац стана то тражи или ако неко зове у помоћ, или ради извршења одлуке суда о притварању или довођењу окривљеног, или ради непосредног лишења слободе учиниоца кривичног дела или отклањања непосредне и озбиљне опасности за људе или имовину, с тим да се разлози за претресање без присуства сведока морају назначити у записнику о претресању стана. У случајевима из става 1. овог члана неће се састављати записник него ће се држаоцу стана одмах издати потврда, у којој ће се назначити разлог улажења у стан.

Уставни суд је утврдио да у конкретном случају није било наредбе, нити друге одлуке суда на основу које би овлашћена службена лица органа унутрашњих послова могла ући у стан подносиоца уставне жалбе и извршити његово претресање, нити се ради о било ком изузетку који би ограничење његовог права на неповредивост стана чинило уставно допуштеним, односно да није било Уставом утврђених, а законом детаљније прописаних случајева

у којима се без одлуке суда и без присуства сведока могло извршити претресање стана подносиоца уставне жалбе.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је утврдио да је Министарство унутрашњих послова – Полицијска управа Суботица – Одељење криминалистичке полиције радњом претресања стана извршеном 21. јануара 2010. године повредило право подносиоца уставне жалбе на неповредивост стана, зајемчено одредбама члана 40. ст. 1. и 2. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), уставну жалбу у том делу усвојио, и одлучио као у тачки 1. изреке.

7. Подносилац уставне жалбе наводи да је истражни судија Основног суда у Суботици, на основу члана 142. став 1. тачка 3) ЗКП, 23. јануара 2010. године донео решење Ки. 1279/10 о одређивању притвора, са образложењем да је подносилац специјални повратник, осуђен правноснажном пресудом Окружног суда у Суботици К. 80/07 од 1. фебруара 2008. године на казну затвора у трајању од три године, због кривичног дела разбојништва из члана 206. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика, што није тачно јер наведена пресуда није постала правноснажна, чиме му је повређено право на претпоставку невиности, зајемчено одредбом члана 34. став 3. Устава.

Оцењујући наводе подносиоца у односу на садржину оспореног решења о одређивању притвора, а полазећи од садржине одредбе члана 34. став 3. Устава, Уставни суд, пре свега, констатује да навод истражног судије Основног суда у Суботици из решења Ки. 1279/10 од 23. јануара 2010. године – да је подносилац лице које је пресудом Окружног суда у Суботици К. 80/07 од 1. фебруара 2008. године правноснажно осуђено на казну затвора у трајању од три године због извршења кривичног дела разбојништва, не одговара чињеничном стању. У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да кривични поступак у предмету Окружног суда у Суботици К. 80/07 није правноснажно окончан, односно да је Врховни суд Србије решењем Кж. 842/08 од 17. децембра 2008. године укинуо пресуду Окружног суда у Суботици К. 80/07 од 1. фебруара 2008. године и предмет вратио првостепену суду на поновно суђење. Ова одлука Врховног суда Србије достављена је Окружном суду у Суботици 20. марта 2009. године, па је истражни судија Основног суда у Суботици 23. јануара 2010. године, приликом доношења оспореног решења о одређивању притвора, морао имати сазнање о томе. Под појмом специјални повратник подразумева се лице које је правноснажно осуђивано за више истоврсних кривичних дела, што би у конкретном случају значило да је подносилац уставне жалбе не само правноснажно осуђен за кривично дело разбојништва пресудом Окружног суда у Суботици К. 80/07, већ и да је извршио кривична дела разбојништва за која се против њега води оспорени кривични поступак. Како је подносилац уставне жалбе лице које је тек основано сумњиво да је извршило више кривичних дела разбојништва која му се стављају на терет, а не и лице које је правноснажно осуђивано за ова кривична дела, коришћење термина „специјални повратник“ у оспореном решењу Ки. 1279/10 од 23. јануара

2010. године о одређивању притвора, по оцени Уставног суда, представља повреду претпоставке невиности.

С обзиром на наведено, Уставни суд је оценио да је оспореним решењем истражног судије Основног суда у Суботици Ки. 1279/10 од 23. јануара 2010. године о одређивању притвора повређено право подносиоца уставне жалбе на претпоставку невиности, зајемчено одредбом члана 34. став 3. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу и у овом делу усвојио, и одлучио као у првом делу тачке 2. изреке.

8. У уставној жалби се наводи да су овлашћена службена лица Одељења криминалистичке полиције Полицијске управе у Суботици повредила право подносиоца уставне жалбе из члана 58. став 1. Устава, тиме што су 22. јануара 2010. године, без наредбе суда, од подносиоца привремено одузели путничко возило „голф“ без регистарских ознака, саобраћајну дозволу и пар рукавица, о чему су издали потврду у којој нису навели правни основ поступања.

Одредбом члана 58. став 1. Устава јемчи се мирно уживање својине и других имовинских права само уколико су стечени на основу закона. Како се у конкретном случају ради о предметима за које се основано сумња да су стечени извршењем кривичног дела или да представљају средства извршења кривичног дела, односно да нису стечени на основу закона, по мишљењу Уставног суда, постојао је законски основ за њихово привремено одузимање, предвиђен одредбама чл. 82, 86. и 238. ЗКП. Да ли ће привремено одузети предмети бити и трајно одузети, или ће бити враћени подносиоцу уставне жалбе, биће одлучено у правноснажно окончаном кривичном поступку.

Стога, Уставни суд оцењује да су неосновани наводи уставне жалбе да су припадници Министарства унутрашњих послова – Полицијска управа Суботица – Одељење криминалистичке полиције, одузимањем предмета извршеним 22. јануара 2010. године повредили подносиочево право из члана 58. став 1. Устава.

9. Подносилац тврди да су га полицајци 21. јануара 2010. године принудно одвели у полицијску станицу, где су га тукли и захтевали да призна извршење више кривичних дела разбојништва, чиме су повредили његов физички и психички интегритет, подвргли га нечовечном поступању и повредили му права зајемчена одредбама члана 25. ст. 1. и 2. и члана 28. ст. 2. и 3. Устава. У прилог томе, подносилац је приложио извештај Опште болнице Суботица у коме је констатовано да подносилац под десним оком има мањи хематом, док на другим деловима главе, лица и тела нема трагова свежих повреда. У извештају није наведено да су му повреде нанели полицајски службеници, већ стоји да је изјавио како је задобио „више удараца шакама и гуменим каишем од стране више других особа“. Друге доказе за своју тврдњу подносилац уставне жалбе није доставио, нити наводи да је, уколико су му повреде нанели полицајци, користио редован пут – подношење притужбе против полицијских службеника, прописан одредбама члана 172. став 1, члана 174. став 1. и члана 180. Закона о полицији.

Имајући у виду да подносилац уставне жалбе није пружио доказе да је против полицијских службеника подносио било какву представку или притужбу предвиђену Законом о полицији, односно да је користио Законом предвиђена правна средства, а да у самој потврди Опште болнице Суботица пише да је ударце задобио „од стране више других особа“, Уставни суд је оценио да изнети наводи уставне жалбе нису поткрепљени ниједним доказом којим би се на неспоран начин аргументовала тврдња о повреди права зајемчених одредбама члана 25. ст. 1. и 2. и члана 28. ст. 2. и 3. Устава.

10. Уставни суд указује да је у низу донетих одлука дао тумачење права заштићених одредбама чл. 27. и 30. Устава и заузео став о критеријумима на основу којих се утврђује да ли повреде наведених права постоје или не постоје, па су у овом уставносудском предмету, у поступку оцене, примењени већ заузети ставови.

Подносилац тврди да је неоснован навод о његовој осуђиваности послужио истражном судији Основног суда у Суботици као основ за одређивање притвора и доношење оспореног решења Ки. 1279/10 од 23. јануара 2010. године, чиме су му повређена права из члана 27. став 1. и члана 30. став 1. Устава.

Уставни суд је, полазећи од наведених општих принципа, као и чињеница и околности конкретног случаја, утврдио да је притвор према подносиоцу уставне жалбе одређен због постојања основане сумње да је извршио три кривична дела разбојништва, из члана 206. став 1. Кривичног законика. Како је оспорено решење Ки. 1279/10 од 23. јануара 2010. године о одређивању притвора донето након доношења решења (исти број и истог дана) о спровођењу истраге, Уставни суд констатује да је био испуњен први услов за одређивање притвора – постојање основане сумње да је подносилац извршио кривично дело.

У односу на основ из члана 142. став 1. тачка 3) ЗКП – постојање особитих околности које указују да ће поновити кривично дело, Уставни суд оцењује да, према образложењу решења којим је потврђено решење о одређивању притвора, истражни судија приликом оцене постојања ових околности свој став није засновао само на нетачној чињеници да је подносилац претходно правноснажно осуђен за извршење кривичног дела разбојништва, већ и на томе што се истрага против подносиоца водила због извршења више кривичних дела против имовине (разбојништво), што се ради о лицу без имовине, незапосленом, без сталних прихода, које је основано сумњиво да је извршењем кривичних дела прибављало средства за егзистенцију своје породице и себе. При томе, Уставни суд констатује да је очигледно погрешно узето да је подносилац уставне жалбе раније правноснажно осуђен на три године затвора због извршења кривичног дела разбојништва. Међутим, и даље стоји чињеница да се, поред наведене истраге, против подносиоца истовремено водио и кривични поступак за још једно кривично дело разбојништва.

Имајући у виду све разлоге због којих је подносиоцу уставне жалбе одређен притвор, Уставни суд је оценио да је у конкретном случају истражни судија Основног суда у Суботици оспорено решење о одређивању притвора

Ки. 1279/10 од 23. јануара 2010. године, засновао на уставноправно прихватаљивом тумачењу меродавног процесног права када је утврдио да постоје услови за одређивање притвора подносиоцу уставне жалбе, по означеном законском основу. Основни суд у Суботици је своју одлуку Кв. 34/10 од 27. јануара 2010. године, да одбије као неосновану жалбу подносиоца изјављену против решења о одређивању притвора, аргументовано образложио, наводећи околности које, у конкретном случају, представљају оне особите околности које оправдавају бојазан да ће подносилац уставне жалбе боравком на слободи поновити кривично дело, те да је против подносиоца неопходно одређивање притвора из разлога предвиђених чланом 142. став 1. тачка 3) ЗКП. По оцени Уставног суда, дати разлози су релевантни и довољни и нису последица арбитрерног и произвољног поступања, па нема ни повреде права из члана 27. став 1. и члана 30. став 1. Устава.

11. Имајући у виду све напред изложено, Уставни суд је утврдио да нису основани наводи уставне жалбе да су радњама Министарства унутрашњих послова – Полицијска управа Суботица – Одељење криминалистичке полиције, одузимањем предмета без наредбе суда извршеним 22. јануара 2010. године, повређена права подносиоца уставне жалбе зајемчена одредбом члана 58. став 1. Устава, да су радњама Министарства унутрашњих послова – Полицијска управа Суботица – Одељење криминалистичке полиције повређена права подносиоца уставне жалбе из члана 25. ст. 1. и 2. и члана 28. ст. 2. и 3. Устава, као и да су му оспореним решењем истражног судије Основног суда у Суботици Ки. 1279/10 од 23. јануара 2010. године о одређивању притвора, повређена права зајемчена одредбама члана 27. став 1. и члана 30. став 1. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу у овом делу одбио, и одлучио као у другом делу тачке 2. изреке.

12. Уставни суд је, сагласно члану 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе због утврђених повреда Уставом зајемчених права оствари објављивањем ове одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“, као у тачки 3. изреке.

13. Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-1327/2010 од 20. октобра 2011. године („Службени гласник РС“, број 88/11)

**Нема повреде права из члана 30. став 1. Устава
Уставни суд, донео је**

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба М. З. изјављена против решења Вишег суда у Београду – Посебно одељење Кв.По1. 260/11 од 27. маја 2011. године.

Образложење

1. М. З. из Београда поднео је Уставном суду 28. јуна 2011. године, преко пуномоћника М. З, адвоката из Београда, уставну жалбу против решења Вишег суда у Београду – Посебно одељење Кв. По1. 260/11 од 27. маја 2011. године, због повреде права из члана 30. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби се наводи да се пред Вишим судом у Београду – Посебно одељење против подносиоца уставне жалбе пред води истражни поступак због кривичног дела удруживање ради вршења кривичних дела из члана 346. став 5 у вези са ставом 2. Кривичног законика у стицају са кривичним делом неовлашћене производње и стављање у промет опојних дрога из члана 246. став 4. у вези са ставом 1. Кривичног законика. Према подносиоцу уставне жалбе је одређен притвор решењем истражног судије Вишег суда у Београду – Посебно одељење Ки. По1. 24/11 од 13. маја 2011. године, на основу одредаба члана 142. став 2. тач. 2), 3) и 5) Законика о кривичном поступку. Против решења о одређивању притвора бранилац подносиоца уставне жалбе је изјавио жалбу, која је одбијена као неоснована оспореним решењем Вишег суда у Београду Кв. По1. 260/11 од 27. маја 2011. године. Подносилац уставне жалбе сматра да, будући да се већ налази на издржавању казне затвора у Казнено поправном заводу Сремска Митровица по пресуди Окружног суда у Београду КП. 10/03 од 2. фебруара 2006. године у трајању од 11 година, нису испуњени услови да се према њему одреди притвор. Сматра да, имајући у виду да се у време доношења решења о одређивању притвора налазио на издржавању казне затвора, има третман осуђеника, па самим тим му није ни могао бити притвор одређен, јер притварање није неопходно ради вођења кривичног поступка. Додаје да је, у смислу члана 116. Закона о извршењу кривичних санкција, постојала могућност да буде премештен из Казнено поправног завода у Сремској Митровици у Окружни затвор у Београду на даље издржавање казне, те да се на тај начин обезбеди његово присуство у истражном поступку који се против њега води. Из свега наведеног закључује да му је повређено Уставом зајемчено право из члана 30. став 1, према коме 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. Предложено је да се уставна жалба усвоји и утврди повреда наведеног права, као и да се поништи оспорено решење и предмет врати Вишем суду у Београду на поновно одлучивање.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни

суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице од значаја за одлучивање:

У време подношења уставне жалбе пред Вишим судом у Београду – Посебно одељење вођен је истражни поступак у предмету Ки. По1. 24/11 против Милана Зарубице, овде подносиоца уставне жалбе, због постојања основане сумње да је извршио кривично дело удруживање ради вршења кривичних дела из члана 346. став 5. у вези са ставом 2. Кривичног законика у стицају са кривичним делом неовлашћена производња, држање и стављање у промет опојних дрога из члана 246. став 4. у вези са ставом 1. Кривичног законика.

Решењем истражног судије Вишег суда у Београду – Посебно одељење Ки. По1. 24/11 од 13. маја 2011. године према подносиоцу уставне жалбе и још пет лица је одређен притвор, на основу одредаба члана 142. став 2. тач. 2), 3) и 5) Законика о кривичном поступку (у даљем тексту: ЗКП). Образлажући своју одлуку, истражни судија је, поред осталог, навео да постоји основана сумња да су подносилац уставне жалбе и остали окривљени у критичном периоду ступали у контакт са сведоцима М.К. и С. Г. који још увек нису саслушани, те да: „постоји основана сумња да су окривљени у релативно кратком периоду, од почетка 2010. године, па до 10. маја 2011. године, предузели већи број радњи извршења предметних кривичних дела производећи и потом протурајући опојну дрогу амфетамин, што указује на њихову упорност у вршењу овог кривичног дела; да је истражни судија узео у обзир и чињеницу да постоји основана сумња да је активност ове криминалне групе прекинута акцијом полиције, што указује на то да су окривљени имали план да се и убудуће баве вршењем предметних кривичних дела, те да су окривљени М. З., С. Г. и М. Ж. осуђивана лица, како је то и наведено у изреци решења, при чему су окривљени М. З. и М. Ж. осуђивани за истоврсно кривично дело“, које чињенице, по мишљењу истражног судије, представљају особите околности које указују на то да би окривљени могли поновити кривично дело. Коначно, наведено је да „имајући у виду висину запређене казне за кривично дело неовлашћене производње и стављања у промет опојних дрога из члана 246. став 4. у вези са ставом 1. Кривичног законика – затвор од 10 година, те да постоји основана сумња да је окривљени М. З. предметна кривична дела вршио за време издржавања казне затвора у трајању од 11 година, на коју је осуђен због извршења истоврсног кривичног дела, и то због производње синтетичке дроге у истој лабораторији, и то на начин да је користио време које је ван Казнено поправног завода Сремска Митровица користио код куће, на викендима, за поновно организовање криминалне групе за производњу и протурање синтетичке дроге, те да су окривљени Милан Зарубица и Г. Л. лекари, а да постоји основана сумња да су знања и вештине која су стицали за потребе

лечења болесних лица злоупотребили за производњу синтетичке дроге амфетамин која је веома штетна по људски организам, те да постоји основана сумња да су коришћене привредне структуре, и то привредно друштво „В-Х“ у већинском власништву управо окривљеног Г.Л, ове околности представљају посебно тешке околности наведеног кривичног дела које указују на то да је оправдано да се према њима одреди притвор и по наведеном законском основу“. Имајући у виду да постоји основана сумња да су окривљени извршили предметна кривична дела, да на страни окривљених из горе наведених разлога постоје услови за одређивање притвора на основу одредбе члана 142. став 1. ЗКП, истражни судија је, у циљу несметаног вођења кривичног поступка, одредио меру притвора.

Против наведеног решења бранилац подносиоца уставне жалбе је изјавио жалбу због битне повреде одредаба кривичног поступка и повреде кривичног закона. У жалби је, поред осталог, навео да нису испуњени законски услови да се подносиоцу уставне жалбе одреди притвор будући да он има статус осуђеног лица и да се налази на издржавању казне затвора у Казнено поправном заводу Сремска Митровица.

Виши суд у Београду – Посебно одељење је оспореним решењем Кв. По1. 260/11 од 27. маја 2011. године одбио као неосновану изјављену жалбу браниоца подносиоца уставне жалбе. У образложењу оспореног решења, Виши суд у Београду – Посебно одељење је посебно ценио жалбене наводе браниоца подносиоца уставне жалбе да нису испуњени услови да се према Милану Зарубици одреди притвор и оценио их неоснованим, јер „казна затвора не представља меру којом се обезбеђује несметано вођење кривичног поступка, већ то обезбеђује притвор, тим пре што постоји основана сумња да је окривљени М. З. управо за време издржавања казне затвора вршио предметна кривична дела“.

Подносилац уставне жалбе се у време доношења решења о одређивању притвора налазио у Казнено поправном заводу у Сремској Митровици на издржавању казне затвора у трајању од 11 година, по правноснажној пресуди Окружног суда у Београду – Посебно одељење КП. 10/03 од 2. фебруара 2006. године и, према доказима приложеним уз уставну жалбу, имао је право да викенде проводи ван Завода, код куће.

4. Одредбом члана 30. став 1. Устава, на чију повреду се позива у уставној жалби, 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.

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, 46/06, 49/07, 122/08, 20/09, 72/20 и 76/10) прописано је: да се притвор може одредити само одлуком суда под условима прописаним у овом законнику, ако је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка и ако се иста сврха не може остварити другом мером (члан 141. став 1); да се притвор се може одредити против лица за које постоји основана сумња да је учинило кривично

дело ако: постоје околности које указују да ће уништити, сакрити, изменити или фалсификовати доказе или трагове кривичног дела или ако особите околности указују да ће ометати поступак утицањем на сведоке, вештаке, саучеснике или прикриваче; особите околности указују да ће поновити кривично дело, или довршити покушано кривично дело, или да ће учинити кривично дело којим прети; је за кривично дело које му се ставља на терет прописана казна затвора преко десет година, односно преко пет година за кривично дело са елементом насиља и ако је то оправдано због посебно тешких околности кривичног дела (члан 142. став 1. тач. 2), 3) и 5)).

5. Доносећи одлуку у овом уставносудском предмету, Уставни суд, као и у својим ранијим одлукама (видети, поред осталих, Одлуку Уж-314/2007 од 23. априла 2009. године) наглашава да је, са аспекта заштите људских права, право на слободу једно од основних људских права зајемчених Уставом и да притвор представља посебно осетљиву меру његовог ограничења. Полазећи од садржине одредаба члана 27. став 1. и члана 30. став 1. Устава, којима се гарантује право на слободу и безбедност и права лица којима је одређен притвор, Уставни суд истиче да наведене уставне одредбе упућују да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом.

Одредбом члана 30. став 1. Устава утврђено је у ком случају и на који начин неко лице може бити притворено. Уставом утврђени услови су да у односу на лице које се притвара постоји основана сумња да је учинило кривично дело и да је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка, а једини Уставом допуштени начин притварања је да је оно извршено на основу одлуке суда. 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.

У конкретном случају, истражни судија Вишег суда у Београду – Посебно одељење је, након пријема захтева за спровођење истраге Вишег јавног тужилаштва у Београду и саслушања подносиоца уставне жалбе, оценио да постоји основана сумња да је подносилац извршио кривично дело удруживање ради вршења кривичних дела, у стицају са кривичним делом неовлашћена производња, држање и стављање у промет опојних дрога, те је 13. маја 2011. године донео решење о спровођењу истраге Ки.По1. 24/11. Такође, истражни судија је оценио да је ради вођења кривичног поступка неопходно према подносиоцу уставне жалбе одредити притвор из разлога предвиђених одредбама члана 142. став 1. тач. 2), 3) и 5) ЗКП, односно због постојања особитих околности које указују да ће ометати поступак утицањем на сведоке, због постојања особитих околности које указују да ће поновити кривично дело и због тежине кривичног дела (кумулативно: висина запређене казне за кривично дело које му се ставља на терет и због посебно тешких околности кривичног дела). Истражни судија је потом донео решење о одређивању притвора Ки.По1. 24/11 од 13. маја 2011. године (потврђено оспореним решењем Вишег суда у Београду Кв.По1. 260/11 од 27.

маја 2011. године), у коме је навео зашто је притварање подносиоца уставне жалбе било неопходно ради несметаног вођења кривичног поступка, који разлози су детаљно образложени.

Уставни суд је из наведеног утврдио да је подносилац уставне жалбе притворен на основу одлуке суда (правноснажног решења о одређивању притвора Вишег суда у Београду – Посебно одељење Ки. По1. 24/11 од 13. маја 2011. године), због постојања основане сумње да је извршио кривично дело удруживање ради вршења кривичних дела, у стицају са кривичним делом неовлашћена производња, држање и стављање у промет опојних дрога (решење о спровођењу истраге Вишег суда у Београду – Посебно одељење Ки. По1. 24/11 од 13. маја 2011. године), уз навођење разлога предвиђених законом (члан 142. став 1. тач. 2), 3) и 5) ЗКП) који притварање подносиоца чине неопходним ради вођења кривичног поступка.

Следом изнетог, Уставни суд је оценио да је подносилац уставне жалбе притворен у складу са Уставом утврђеним гаранцијама предвиђеним одредбом члана 30. став 1. Устава.

Навод подносиоца уставне жалбе да према њему није могао бити одређен притвор, будући да притварање није неопходно ради вођења кривичног поступка, јер се налазио на издржавању казне затвора и имао је третман осуђеног лица, Уставни суд је оценио неоснованим. Наиме, у образложењу оспореног решења Кв.По1. 260/11 од 27. маја 2011. године Виши суд у Београду – Посебно одељење је, оцењујући жалбене наводе браниоца уставне жалбе, поред осталог, навео „да казна затвора не представља меру којом се обезбеђује несметано вођење кривичног поступка, већ то обезбеђује притвор, тим пре што постоји основана сумња да је окривљени М. З. управо за време издржавања казне затвора вршио предметна кривична дела“. Уставни суд налази да се образложење оспореног решења темељи на уставноправно прихватљивим разлозима. Из одредаба Устава следи да се мера притвора, по правилу, одређује лицу које се налази на слободи, а које је, ради несметаног вођења кривичног поступка, неопходно лишити слободе. Међутим, по оцени Суда, Устав а ни Законик о кривичном поступку не искључују могућност да се притвор одреди и лицу које се налази на издржавању казне затвора. Сагласно закону којим се уређује поступак извршења кривичних санкција и подзаконским прописима донетим за спровођење тог закона, режим у коме се налази лице које је на издржавању казне затвора и притворено лице разликује се пре свега у погледу могућности контакта са трећим лицима и чак могућности привременог и ограниченог напуштања установе у којој се издржава казна затвора (на пример, слободни викенд и др.). Чињеница да у конкретном случају постоји основана сумња да је подносилац уставне жалбе управо за време викенда док се налазио на издржавању казне поновио кривично дело за које је правноснажно осуђен на вишегодишњу казну затвора, по налажењу Уставног суда, чини неспорно уставноправно прихватљивом оцену надлежног суда да је, из разлога наведених у оспореном решењу, одређивање притвора према подносиоцу уставне жалбе била неопходна мера за несметано вођење кривичног поступка. Наиме,

Уставни суд налази, а полазећи од горе наведеног, да је притвор према подносиоцу уставне жалбе одређен у Уставом и законом прописаном поступку, применом одредаба важећих процесних и материјалних закона, након што је надлежни суд утврдио да постоје разлози за одређивање истог које је детаљно образложио. Стога је Уставни суд оценио да се одређивање притвора према подносиоцу уставне жалбе не може приписати произвољном поступању суда и да се оспорено решење Вишег суда у Београду – Посебно одељење заснива на уставноправно прихватљивом тумачењу процесног права, те да је надлежни суд поступао у складу са ЗКП када је, с обзиром на околности конкретног случаја, утврдио да постоје услови за одређивање притвора према подносиоцу уставне жалбе по означеним законским основама. Суд је аргументовано образложио зашто чињеница да се подносилац уставне жалбе налази на издржавању казне затвора, у конкретном случају, не представља законску сметњу да према њему одреди притвор, као и зашто је против подносиоца неопходно одређивање притвора.

Имајући у виду све до сада наведено, Уставни суд је оценио да нису основани наводи из уставне жалбе да је подносиоцу повређено право зајемчено одредбом члана 30. став 1. 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 као неосновану.

Како је Суд одлучио одбијањем уставне жалбе, то је предлог подносиоца уставне жалбе за поништај оспореног решења беспредметан.

6. На основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-2864/2011 од 27. октобра 2011. године

**Повреда права на трајање притвора
из члана 31. ст. 1. и 2. Устава
– нема повреде права из члана 31. став 3.
ни 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 Милана Девчића и утврђује да је решењем Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине К. В. 6/07 – Кв. В. 43/09 од 16. јуна 2009. године и решењем Врховног суда Србије – Веће за ратне злочине Кж. р. з. 38/09 од 9. јула 2009. године, повређено право подносиоца уставне жалбе зајемчено одредбама члана 31. ст. 1. и 2. Устава Републике

Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбија као неоснована, односно одбацује.

2. Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

О б р а з л о ж е њ е

1. Милан Девчић из Куле поднео је Уставном суду 13. августа 2009. године, преко пуномоћника Бранкице Мајкић, адвоката из Београда, уставну жалбу против аката наведених у изреци, због повреде права зајемчених одредбама члана 31. и члана 33. ст. 2, 3, 6. и 7. Устава Републике Србије, као и због повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, у поступку који се води пред Окружним судом у Београду – Веће за ратне злочине у предмету К. В. 6/07.

Подносилац уставне жалбе наводи: да се против њега и других лица води кривични поступак пред Окружним судом у Београду – Веће за ратне злочине, због кривичног дела ратни злочин против цивилног становништва из члана 142. став 1. КЗ СРЈ, који је у фази главног претреса; да се од укупно четрнаест окривљених, четворица и даље налазе у притвору, док се остали бране са слободе (након што су сви, осим једног, били у притвору током трајања овог поступка); да је решењем Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине К. В. 6/07 – Кв. В. 43/09 од 16. јуна 2009. године, према подносиоцу уставне жалбе продужен притвор и да је одређено да му по том решењу притвор може трајати најдуже два месеца, те да је продужење притвора засновано на одредби члана 142. став 2. тачка 5) Законика о кривичном поступку; да је решењем Врховног суда Србије – Веће за ратне злочине Кж. р. з. 38/09 од 9. јула 2009. године одбијена жалба бранилаца и потврђено решење Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине 6/07 – Кв. В. 43/09 од 16. јуна 2009. године; да се подносилац уставне жалбе у тренутку подношења уставне жалбе и даље налази у притвору који му се рачуна од 29. маја 2007. године; да је Уставни суд Србије својом Одлуком Уж-1429/2008 од 16. јула 2009. године усвојио уставну жалбу М. Р., трећеокривљеног у предмету Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине К. В. 6/07, у делу који се односи на повреду права подносиоца која су предвиђена у члану 31. ст. 1. и 2. Устава, јер је нашао да „ни првостепени, ни другостепени суд у својим решењима нису дали довољно јасне, убедљиве и индивидуализоване разлоге за даље задржавање подносиоца уставне жалбе у притвору“, као и да „Уставни суд сматра да је надлежан 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“; да сматра да би се Одлука Уставног суда Уж-1429/2008, с обзиром на то да се Милан Девчић, овде подносилац уставне жалбе, налазио у истој правној ситуацији, морала односити и на њега.

Као разлоге за повреду права зајемчених одредбама члана 31. Устава, подносилац наводи: да и поред наведене Одлуке Уставног суда оспорена решења „не садрже јасне разлоге о продужењу притвора подносиоцу уставне жалбе, да су идентична по образложењу решењима којима је учињена повреда Уставом зајемчених права М.Р, а притвор нити је укинут нити су дати јасни разлози за његово трајање после одлуке Уставног суда Уж-1429/2008 од 28. јула 2009. године“; да смрт цивилних лица и уништење имовине представљају елементе самог кривичног дела, те не могу представљати истовремено и једини разлог за трајање притвора, као и да постојање основане сумње и запрећена казна, сами по себи, нису довољни за продужење притвора; да је овако постављеним разлогом за трајање притвора повређено право подносиоца да му се притвор укине чим престану разлози за притвор; да у конкретном случају мера притвора није неопходна ради вођења кривичног поступка; да тешке последице дела које се огледају у смрти цивилних лица и уништење имовине веће вредности не могу бити разлог за притвор, јер представљају разлог који никад неће престати.

За повреду права из члана 33. ст. 2, 3, 6. и 7. Устава, подносилац истиче: да разлози које је судеће веће имало у виду када је другим саокривљенима укинуло притвор – процена суда о нужности трајања притвора у зависности од начина на који се оптужени брани, представља манипулацију лицем које се налази у притвору и недозвољен притисак да се дође до исказа какав суд сматра „искреним“ или „повољним“ и повреду посебних права окривљеног (подносиоца уставне жалбе); да је подносиоцу у оспореном поступку за браниоца по службеној дужности постављен адвокат који је у периоду од два месеца био брисан из Именика адвоката, чиме је доведена у питање законитост одређеног притвора и подносиочево право на браниоца; да се због овог пропуста одређене радње у поступку морају поновити, што доводи до одуговлачења поступка услед пропуста суда, чиме су повређена његова права из члана 33. Устава, али и право на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава.

Подносилац је предложио Уставном суду: да утврди да су поступањем Окружног суда у Београду и Врховног суда Србије у поступку који се води пред Окружним судом у Београду – Веће за ратне злочине у предмету К. В. 6/07 повређена права подносиоца уставне жалбе зајемчена одредбама чл. 32. и 33. Устава; да утврди да су оспореним решењима Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине К. В. 6/07 – Кв. В. 43/09 од 16. јуна 2009. године и Врховног суда Србије – Веће за ратне злочине Кж. р. з. 38/09 од 9. јула 2009. године повређена права подносиоца уставне жалбе зајемчена одредбама члана 31. Устава; да оспорена решења поништи; да наложи органима Републике Србије да подносиоцу уставне жалбе укину притвор и да га одмах пуне на слободу.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се

повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку, из навода уставне жалбе, документације приложене уз уставну жалбу, као и изјашњења председника судећег већа Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине утврдио следеће чињенице од значаја за одлучивање:

Пред Окружним судом у Београду – Већем за ратне злочине води се кривични поступак против подносиоца уставне жалбе и још тринаест лица, по оптужници Тужилаштва за ратне злочине, због постојања основане сумње да су као саизвршиоци извршили кривично дело ратни злочин против цивилног становништва, прописано одредбом члана 142. став 1. КЗ СРЈ у вези са чланом 22. КЗ СРЈ.

Кривични поступак против подносиоца уставне жалбе започео је доношењем решења о спровођењу истраге истражног судије Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Ки. В. 7/07 од 30. маја 2007. године.

Подносилац уставне жалбе налази се у притвору од 29. маја 2007. године када је лишен слободе, по решењу истражног судије Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Ки. В. 7/07 од 30. маја 2007. године, који му је одређен на основу одредбе члана 142. став 2. тачка 2) Законика о кривичном поступку, а који му је касније продужен на основу одредбе члана 142. став 2. тачка 5) Законика о кривичном поступку.

Окружни суд у Београду – Веће за ратне злочине је по службеној дужности, у смислу одредбе члана 146. став 2. Законика о кривичном поступку, испитивао да ли и даље постоје разлози за притвор према подносиоцу уставне жалбе и још три саокривљена лица и оспореним решењем К.В. 6/07 – Кв. В. 43/09 од 16. јуна 2009. године им је продужио притвор. Притвор је продужен, јер су, по оцени ванпретресног већа, и даље стајали разлози за задржавање окривљених у притвору у смислу одредбе члана 142. став 2. тачка 5) Законика, уз образложење да постоји основана сумња да су окривљени извршили кривично дело које им је оптужницом стављено на терет и да се продужење притвора показује оправданим и неопходним у циљу несметаног вођења кривичног поступка с обзиром на то да „се окривљенима ставља на терет извршење кривичног дела за које је законом прописана казна затвора преко десет година, па имајући у виду истовремено и начин извршења кривичног дела – повезано деловање више извршилаца и околности које се могу сматрати посебно тешким због насталих последица у виду повреде телесног интегритета већег броја лица и смрти најмање седамдесет цивилних лица, те оштећења и уништења имовине у знатној вредности“.

Врховни суд Србије – Веће за ратне злочине оспореним решењем Кж. П р. з. 38/09 од 9. јула 2009. године одбио је као неосноване жалбе окривљених и њихових бранилаца, изјављене против решења Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине К. В. 6/07 – Кв. В. 43/09 од 16. јуна 2009. године. У образложењу овог оспореног решења се наводи да је првостепени суд правилно оценио да разлози за одржавање на снази мере притвора још увек постоје, јер из списка предмета произлази основана сумња да су оптужени извршили кривично дело ратни злочин против цивилног становништва, које им је стављено на терет. Имајући у виду да је за то кривично дело прописана казна затвора преко десет година, као и начин извршења и посебно тешке околности дела које се огледају у повезивању више лица у циљу предузимања радњи које су имале веома тешке последице – смрт најмање 70 цивилних лица, као и оштећење и уништење имовине у знатној вредности, другостепени суд сматра да је оправдано било продужити притвор оптуженима по основу из члана 142. став 2. тачка 5) ЗКП, као и да је првостепени суд „дао јасне и прихватљиве разлоге о околностима због чијег постојања је одлучио да притвор према окривљенима продужи“, те да је таква одлука првостепеног суда правилна и на закону заснована.

Председник судећег већа, према изјашњењу достављеном Уставном суду, сматра да у оспореном поступку подносиоцу уставне жалбе нису повређена означена уставна права. Наиме, у поступку је од 17. априла 2008. године па до 8. октобра 2009. године одржано 56 главних претреса, на којима је саслушано 14 оптужених и 32 сведока, те прочитани бројни писани докази. Како су 63 предложена сведока страни држављани хрватске националности, од којих је само петнаестак пристало да приступи на главни претрес, то се саслушање већег броја сведока одвија путем видео-конференцијске везе са судовима Републике Хрватске, што ће обележити и будуће главне претресе, с обзиром на то да је тужилац предложио саслушање још 69 оштећених из Републике Хрватске, који до сада нису саслушани. Наводе уставне жалбе о повреди права на одбрану, председник већа такође сматра неоснованим, јер је подносилац уставне жалбе током поступка имао браниоца кога је сам изабрао, а суд му је по подигнутој оптужници и на његов захтев истог браниоца поставио и по службеној дужности. Током поступка, у периоду од 1. октобра 2008. године до 3. децембра 2008. године, тај бранилац је због непријављивања промене седишта адвокатске канцеларије био брисан из Именика адвоката, о чему суд није био обавештен, па је одмах по сазнању разрешен одбране по службеној дужности, а све процесне радње су поново изведене, у присуству новоангажованог браниоца.

4. 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); да се притвореник пушта да се брани са слободе чим престану разлози због којих је притвор био одређен (став 3).

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 33. Устава на чију повреду се указује у уставној жалби, поред осталог, утврђено је: да свако ко је окривљен за кривично дело има право на одбрану и право да узме браниоца по свом избору, да с њим несметано општи и да добије примерено време и одговарајуће услове за припрему одбране (став 2); да окривљени који не може да сноси трошкове браниоца, има право на бесплатног браниоца, ако то захтева интерес правичности, у складу са законом (став 3); да свако коме се суди за кривично дело има право да му се суди без одуговлачења (став 6); да лице које је окривљено или коме се суди за кривично дело није дужно да даје исказе против себе или против лица блиских себи, нити да призна кривицу (став 7).

Законом о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 49/07, 122/08 и 20/09) (у даљем тексту: ЗКП), важећим у време доношења оспорених решења, било је прописано: да пре доношења правноснажне пресуде или решења о кажњавању, окривљени може бити ограничен у својој слободи и другим правима само под условима које одређује овај законик (члан 1. став 2); да трајање притвора мора бити сведено на најкраће потребно време (члан 16. став 3); да се притвор може одредити само под условима предвиђеним у овом закону 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, те да ће се у току целог поступка притвор укинати чим престану разлози на основу којих је био одређен (члан 141. ст. 1. до 3).

Одредбама члана 142. став 2. ЗКП 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: 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 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 одредбама ЗКП које су од значаја за одлучивање, 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 укинати 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 става 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. ст. 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 неблагоприятну 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).

5. Уставни суд указује да је у више донетих одлука (видети, поред осталих, одлуке у предметима: Уж-1197/2008, од 13. новембра 2008. године, Уж-314/2007 од 23. априла 2009. године, Уж-1429/2009 од 16. јула 2009. године, Уж-1960/2009 и Уж-2161/2009 од 16. септембра 2010. године, Уж-34/2008 од 10. марта 2011. године и Уж-1738/2009 од 2. јуна 2011. године) дао тумачење права заштићених одредбама чл. 27. и 31. Устава и заузео став о критеријумима на основу којих се утврђује да ли повреде наведених права постоје или не постоје, па су у овом уставносудском предмету, у поступку оцене, примењени већ заузети ставови.

6. Оцењујући постојање повреде права из члана 31. Устава, Уставни суд је пошао од тога да је лишење слободе подносиоца уставне жалбе у конкретном случају извршено због постојања основане сумње да је извршио тешко кривично дело, а у циљу несметаног вођења кривичног поступка, што представља услов *sine qua non* за постојање законитости мере притвора. Међутим, надлежни судови су приликом доношења одлуке о притвору, у случају када утврде да и даље постоје разлози за задржавање на снази ове мере, дужни да посебно образложе разлоге за притвор у сваком појединачном случају. Арбитрерно лишавање слободе постоји онда када надлежни органи не образложе на задовољавајући начин разлоге због којих је лишавање слободе било неопходно (пресуда: *Кау њројив Велике Британије*, од 1. марта 1994, став 31) или ако суд даје стално идентичне и стереотипне разлоге због којих је донето решење о продужењу притвора, а да при томе не елаборира нове разлоге због којих је продужење притвора неопходно (пресуда: *Mansur њројив Турске*, од 8. јуна 1995, став 55). Такође, надлежни суд је у обавези да детаљно образложи разлоге за притвор (пресуда: *Kurt њројив Турске*, од 25. маја 1998. године и *Вајоркина њројив Русије*, од 27. јула 2006. године).

Одређена кривична дела, због своје посебне тежине и висине запрећене казне оправдавају иницијално притварање, штавише, некада, као што је случај код изразито тешких кривичних дела, као што су кривична дела против човечности и ратног злочина, дужина притвора може бити оправдана и код дугогодишњег притвора (предмет: *Jentzsch њројив Немачке*, од 6. октобра 1970, Резолуција 32, од 5. маја 1971), али је и у тим случајевима потребно даље оправдање за продужење притвора.

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 и доношења одлуке у овом уставносудском предмету, имао у виду и наведену праксу Европског суда за људска права. У том смислу, Уставни суд оцењује да ни првостепени, ни другостепени суд у својим решењима нису дали довољно јасне, убедљиве и индивидуализоване разлоге за даље задржавање подносиоца уставне жалбе у притвору. Испитујући законитост и оправданост притвора који је према подносиоцу уставне жалбе продужен оспореним решењима, Уставни суд је установио да се надлежни судови у својим образложењима ослањају, пре свега, на тежину кривичног дела које је подносиоцу уставне жалбе стављено на терет и објективне последице које су наступиле, а пропуштају да наведу субјективне разлоге за продужење притвора, који би их индивидуализовали у односу на сваког притвореника појединачно. О овим захтевима се посебно мора водити рачуна у случајевима какав је овај, када су законска обележја кривичног дела и основ по коме је притвор продужен веома слични.

Полазећи од претходних навода, 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. Такође, надлежни суд је дужан да 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 детаљне и индивидуализоване 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 поступак 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 законито спроведеном поступку, заснована су на законом прописаним разлозима из којих се према лицу за које постоји основана сумња да је извршило кривично дело може продужити притвор. Међутим, Уставни суд сматра да у оспореним решењима нису дати детаљни и индивидуализовани разлози за даље задржавање

подносиоца уставне жалбе у притвору. Пропустом судова да без ваљаног образложења и индивидуализације разлога, према начелу сразмерности, оцене основаност, нужност и примереност даљег задржавања у притвору подносиоца у смислу наведеног члана, подносиоцу уставне жалбе је, по оцени Уставног суда, повређено уставно право на трајање притвора, имајући у виду разлоге притвора.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да је подносиоцу уставне жалбе оспореним решењима повређено право на трајање притвора зајемчено одредбама члана 31. ст. 1. и 2. Устава, па је уставну жалбу у том делу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник“, број 109/07), и одлучио као у првом делу тачке 1. изреке.

7. Уставни суд је посебно ценио и навод подносиоца уставне жалбе да је према другим оптуженима притвор укинут, али је мишљења да ова околност није од значаја за одлуку Суда. Ово стога што се разлози за продужење притвора после подизања оптужнице односе на објективне и субјективне околности везане за сложеност предмета, природу кривичног дела, начин његовог извршења и тежину последица кривичног дела које се оптуженима ставља на терет. Чињеница да се преосталих десет окривљених лица, које оптужница такође терети за исто кривично дело као саизвршиоце, више не налазе или се уопште нису налазили у притвору, сама по себи не значи да је у односу на подносиоца уставне жалбе повређено Уставом зајемчено право да му се притвор укине чим престану разлози за одржавање мере притвора на снази. У конкретном случају се од покретања кривичног поступка радило о факултативном притворском основу, при чему надлежно кривично веће суда одлучује о оправданости продужења притвора према сваком од окривљених појединачно, примењујући принцип индивидуализације ове процесне мере у складу са објективним, али и субјективним околностима везаним за личност конкретного окривљеног лица. То подразумева да сва притворена лица не морају да проведу у притвору исти временски период, те да укидање притвора према једном или више окривљених не доводи аутоматски до пуштања на слободу свих саокривљених у истом кривичном предмету.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да подносиоцу уставне жалбе оспореним решењима нису повређена права из члана 31. став 3. Устава.

8. Оцењујући наводе и разлоге изнете у уставној жалби са становишта цитираних одредаба Устава и закона, а ради утврђивања постојања повреде права на суђење у разумном року, као елемента права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио да је у конкретном случају кривични поступак против подносиоца уставне жалбе започео 30. маја 2007. године, када је истражни судија Окружног суда у Београду – Већа за ратне злочине донео решење о спровођењу истраге Ки. В. 7/07. Решењем под истим бројем, донетим истога дана, подносиоцу уставне жалбе је одређен и притвор. Првостепена пресуда још није донета а кривични поступак је, до момента подношења уставне жалбе, трајао нешто више од две године.

Имајући у виду да се, према већ утврђеној судској пракси Уставног суда и Европског суда за људска права, разумна дужина трајања кривичног поступка не оцењује искључиво према дужини трајања самог поступка, већ да она зависи и од других чинилаца, као што су сложеност чињеничних и правних питања у поступку, понашање подносиоца уставне жалбе током поступка, поступање надлежног суда и значај предмета расправљања за подносиоца, ови се чиниоци морају процењивати у сваком појединачном случају, према његовим специфичним околностима.

У конкретном случају, Уставни суд је закључио да су правна и чињенична питања од којих зависи исход поступка изузетно сложена и да захтевају спровођење веома обимног доказног поступка, пре свега због великог броја оштећених лица и сведока, од којих су готово сви страни држављани.

Досадашње поступање суда пред којим се овај поступак одвија је, по оцени Уставног суда, довољно ефикасно, посебно имајући у виду да је суд у оцењиваном периоду одржао 56 главних претреса, саслушао 14 оптужених, 32 сведока и велики број оштећених. Како се већина сведока налази у иностранству (Република Хрватска), и нису доступни државним органима Републике Србије, а само петнаестак сведока је пристало да дође у суд ради сведочења, поступајући суд је саслушање већег броја сведока морао извести путем видео-конференцијске везе са судовима Републике Хрватске, што је додатно утицало на трајање поступка.

Подносилац уставне жалбе, с обзиром на то да се налазио у притвору, није имао директног утицаја на трајање оспореног кривичног поступка.

Природа ствари о којој се у предметном кривичном поступку одлучује, јер се ради о оптужби за кривично дело ратни злочин против цивилног становништва, за подносиоца несумњиво представља питање од највећег значаја.

С обзиром на наведено, Уставни суд је оценио да се досадашње трајање предметног кривичног поступка, објективно не може сматрати неразумно дугим и да у поступку који се оспорава уставном жалбом није повређено право подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава.

9. Имајући у виду напред изложено, Уставни суд је уставну жалбу у осталом делу одбио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, и одлучио као у другом делу тачке 1. изреке.

10. Поводом оспоравања појединачних аката и радњи у вези са истакнутим повредама права из члана 33. Устава, Уставни суд је утврдио следеће:

Одредбом члана 82. став 1. Закона о Уставном суду је прописано да се уставна жалба може изјавити против појединачног акта или радње државног органа или организације којој је поверено јавно овлашћење, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства или је законом искључено право на њихову судску заштиту.

Из наведених одредаба 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.

Уставни суд је оценио да ће подносилац уставне жалбе имати могућност, уколико и даље буде сматрао „да му је повређено право на одбрану уз помоћ браниоца, право на бесплатног браниоца, право да не даје исказе против себе или блиских лица, нити да признаје кривицу..., да постоји манипулација лицима која се налазе у притвору и недозвољени притисак да се дође до исказа какав суд сматра искреним или повољним“, односно да одредбе Законика о кривичном поступку нису правилно примењене, а да је то било од утицаја на доношење законите и правичне пресуде, да све наведено оспорава у евентуалној жалби против првостепене пресуде која буде донета у оспореном кривичном поступку.

Стога је Уставни суд утврдио да подносилац пре подношења уставне жалбе, у вези са наведеним повредама права из ове тачке образложења, није исцрпео сва правна средства за њихову заштиту, односно да је уставна жалба у овом делу преурањена, па је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, уставну жалбу у овом делу одбацио, јер не постоје Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка и одлучивање.

11. Уставни суд је, на основу одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, оценио да се правично задовољење због утврђене повреде права подносиоца уставне жалбе у овом случају остварује објављивањем одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“, и одлучио као у тачки 2. изреке.

12. Полазећи од свега изложеног, 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), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-1514/2009 од 2. новембра 2011. године („Службени гласник РС“, број 90/11)

Недопуштена уставна жалба
*(оспорени акти се не може довести
у уставноправну везу са истакнутом повредом
права из члана 41. Устава којим се гарантује
тајност писама и других средстава општења)*

Уставни суд, донео је

РЕШЕЊЕ

Одбацује се уставна жалба М. Ч. изјављена против решења Врховног суда Србије Кж. II 2556/08 од 11. марта 2009. године.

Образложење

1. М. Ч. из Старе Пазове, преко пуномоћника А. Љ, адвоката из Новог Сада, поднео је Уставном суду 27. априла 2009. године уставну жалбу, допуњену поднеском од 11. фебруара 2011. године, против решења Врховног суда Србије Кж. II 2556/08 од 11. марта 2009. године, због повреде права на тајност писама и других средстава општења зајемченог одредбама члана 41. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да је оспорено решење донето у поступку по жалби Окружног јавног тужилаштва у Новом Саду против решења Окружног суда у Новом Саду К. 130/08 од 29. септембра 2008. године, којим је било одлучено да се издвоје из списка транскрипти разговора саопштених сачињени на основу више наредаба истражног судије Посебног одељења Окружног суда у Београду; да једна од тих наредби, и то наредба Кри. Пов. 630/07 од 12. децембра 2007. године, не садржи податке о лицу против кога се мера из члана 232. став 1. ЗКП примењује, што је у супротности са одредбом члана 232. став 2. ЗКП; да је оспореним решењем, које је неуставно и незаконито, утврђено да су све наредбе законите, те да се судска одлука може на њима заснивати; да против оспореног решења није дозвољена жалба, те је подносилац уставне жалбе једино у могућности да на основу члана 170. Устава поднесе ову жалбу.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права или слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу одредбе члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

Одредба члана 82. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) садржински је идентична одредби члана 170. Устава.

3. У спроведеном претходном поступку, Уставни суд је утврдио: да је оспореним решењем Врховног суда Србије Кж. II 2556/08 од 11. марта 2009. године, у кривичном предмету против више окривљених, међу којима је и подносилац уставне жалбе, на основу члана 401. став 3. Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 49/07, 122/08, 72/09 и 76/10) (у даљем тексту: ЗКП) уважена жалба Окружног јавног тужиоца у Новом Саду изјављена против решења Окружног суда у Новом Саду К. 130/08 од 29. септембра 2008. године и предмет је враћен првостепеном суду на даљи поступак; да је у поновном поступку Окружни суд у Новом Саду донео решење К. 130/08 од 9. априла 2009. године.

4. Из претходно утврђених чињеница произлази да је оспорени акт донет у поступку по жалби Окружног јавног тужилаштва у Новом Саду изјављеној против првостепеног решења Окружног суда у Новом Саду К. 130/08 од 29. септембра 2008. године. Оспореним решењем Врховног суда

Србије првостепено решење је укинута и предмет је враћен првостепеном суду на даљи поступак.

Имајући у виду наведено, Уставни суд констатује да оспореним актом није коначно одлучено о коришћењу транскрипата разговора подносиоца уставне жалбе са другим окривљеним лицима, те је стога оценио да се оспорени акт не може довести у уставноправну везу са истакнутом повредом права зајемченог одредбом члана 41. Устава.

Уставни суд је из навода уставне жалбе и приложене документације, утврдио да је Окружни суд у Новом Саду у поновном поступку донео ново решење К. 130/08 од 9. априла 2009. године. Међутим, ово решење није оспорено ни у уставној жалби ни у накнадно достављеном поднеску, нити је подносилац уставне жалбе доставио доказе да је против тог решења исцрпео правна средства изјављивањем жалбе Врховном суду Србије, о чему је био и поучен.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је уставну жалбу одбацио као недопуштену, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, јер не постоје Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка и одлучивање.

5. На основу свега изнетог и одредбе члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: Уж-630/2009 од 15. септембра 2011. године

Недопуштена уставна жалба –
(приватни тужилац није истакао
имовинскојравни захтев у кривичном поступку)

Уставни суд, донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Одбацује се уставна жалба Ранка Динића изјављена због повреде права на суђење у разумном року зајемченог одредбом члана 32. Устава Републике Србије, у кривичном поступку који се водио пред Општинским судом у Зајечару у предмету К. 413/07.

О б р а з л о ж е њ е

1. Ранко Динић из Зајечара поднео је Уставном суду 9. фебруара 2009. године уставну жалбу, допуњену поднеском од 15. септембра 2009. године, због повреде права на суђење у разумном року зајемченог одредбом члана 32. Устава Републике Србије, у кривичном поступку који се водио пред Општинским судом у Зајечару у предмету К. 413/07.

У уставној жалби је наведено: да је приватни тужилац, овде подносилац уставне жалбе, 7. августа 2007. године поднео приватну кривичну тужбу; да је по поднетој приватној тужби скраћени кривични поступак започет актом суда од 6. септембра 2007. године којим је приватном тужиоцу наложено да уреди приватну тужбу; да постоји основана сумња да се кривични поступак по наведеној приватној кривичној тужби намерно одуговлачи; да се на главним претресима утврђују и расправљају ирелевантне чињенице и „претежно је субјекат испитивања приватни тужилац“, како од стране судије тако и од стране браниоца окривљеног, а занемарљиво мало се испитује окривљени. Подносилац уставне жалбе је предложио да Уставни суд усвоји поднету уставну жалбу и нареди да се предметни кривични поступак оконча у разумном року.

2. Одредбом члана 170. Устава Републике Србије утврђено је да се уставна жалба 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.

Одредба члана 82. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) садржински је идентична одредби члана 170. Устава.

Из наведених одредаба Устава и Закона произлази да је једна од претпоставки за изјављивање уставне жалбе да су Уставом зајемчена права и слободе повређена или ускраћена лицу које подноси уставну жалбу.

3. Уставни суд је у спроведеном претходном поступку утврдио да је у тренутку подношења уставне жалбе пред Општинским судом у Зајечару вођен кривични поступак против окривљеног Б.Н. по приватној тужби приватног тужиоца, овде подносиоца уставне жалбе, због кривичног дела увреда из члана 170. став 2. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 и 111/09).

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава зајемчено је право на правично суђење тако што је утврђено да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 49/07, 122/08, 72/09 и 76/10) (у даљем тексту: ЗКП), у глави XV у којој су регулисани имовинскоправни захтеви у кривичном поступку, прописано је: да предлог за остваривање имовинскоправног захтева у кривичном поступку може поднети лице које је овлашћено да такав захтев остварује у парничном поступку (члан 202. став 1); да се предлог за остваривање имовинскоправног захтева у кривичном поступку подноси органу коме се подноси кривична пријава

или суду пред којим се води поступак и да се предлог може поднети најдоцније до завршетка главног претреса пред првостепеним судом (члан 203. ст. 1. и 2); да о имовинскоправном захтеву одлучује суд и да ће, кад суд донесе пресуду којом се окривљени ослобађа од оптужбе или којом се оптужба одбија или кад решењем обустави кривични поступак, упутити овлашћено лице да имовинскоправни захтев може остваривати у парничном поступку (члан 206. ст. 1. и 3).

5. Уставни суд је утврдио да се подносилац уставне жалбе овом суду обраћа у својству приватног тужиоца у кривичном поступку који се води по његовој приватној тужби против окривљеног Б. Н. Подносилац уставне жалбе, ни иницијално ни у накнадно достављеном поднеску није навео да је у оспореном кривичном поступку, до тренутка подношења уставне жалбе, поднео предлог за остваривање имовинскоправног захтева у кривичном поступку, нити је приложио доказе о томе.

Уставни суд указује на то да се у кривичном поступку, пре свега, одлучује о основаности сумње која је била разлог да се против неког лица покрене кривични поступак и о оптужбама које се том лицу стављају на терет.

Подносилац уставне жалбе је истакао повреду права на суђење у разумном року у кривичном поступку који се води по његовој приватној тужби против окривљеног Б. Н. Уставни суд, с тим у вези, најпре указује на новију праксу Европског суда за људска права у Стразбуру који је утврдио да се право на суђење у разумном року из члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, које је садржински идентично праву из члана 32. Устава, може јемчити и оштећеном као тужиоцу или приватном тужиоцу, али само од тренутка када је он истакао свој имовинскоправни захтев у кривичном поступку (Одлука *Борис Ситојановски против БЈР Македоније*, од 6. маја 2010. године, апликација број 41916/04, став 40).

Уставни суд је оценио да из навода уставне жалбе и приложених доказа не произлази да је подносилац уставне жалбе истакао имовинскоправни захтев у означеном кривичном поступку, те да стога у том поступку није ни одлучивано о његовим грађанским правима и обавезама. С обзиром на то, према ставу Уставног суда, подносилац уставне жалбе не може истицати да му је у оспореном кривичном поступку повређено право на суђење у разумном року.

Полазећи од тога да се означено уставно право у конкретном случају не јемчи подносиоцу уставне жалбе, као приватном тужиоцу у кривичном поступку, Уставни суд је уставну жалбу одбацио као недопуштену, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, јер не постоје претпоставке утврђене Уставом и Законом за вођење поступка и одлучивање.

6. С обзиром на све наведено, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Решење Уставног суда

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ
у односу на Решење Уставног суда Уж-175/2009
од 10. новембра 2011. године

I

Уставни суд је на седници од 10. новембра 2011. године, у предмету број Уж-175/2009, већином гласова, донео решење којим је одбацио као недопуштену уставну жалбу Ранка Динића изјављену због повреде права на суђење у разумном року зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у кривичном поступку који се водио пред Општинским судом у Зајечару у предмету К. 413/07 због кривичног дела увреде из члана 170. Кривичног законика. Решење је донето са образложењем да се означено уставно право у конкретном случају не јемчи подносиоцу уставне жалбе као приватном тужиоцу у кривичном поступку, јер у том поступку није истакао имовинскоправни захтев.

У вези са овим предметом, односно овим решењем (у даљем тексту: Решење) издвојила сам мишљење из процедуралних и суштинских разлога.

Као битан процедурални разлог, важан не само за одлучивање у овом предмету, већ и за поступање Уставног суда уопште, наводим чињеницу да је Суд донео Решење, у коме је, по мом мишљењу (као и мишљењу Одбора за претходну контролу уставних жалби) променио свој досадашњи став изражен у више одлука,³ почев од Одлуке Уж-372/2008 од 16. октобра 2008. године, а да претходно за то није спроведена процедура предвиђена чланом 92. Пословника о раду Уставног суда, нити су у образложењу Решења наведени разлози за промену досадашњег става Суда.⁴ Наиме, Суд је раније одлучивао о уставним жалбама приватних кривичних тужилаца због повреде права на суђење у разумном року у меритуму, односно усвајао уставне жалбе чији су подносиоци били оштећени у кривичном поступку, па и приватни тужиоци, без обзира на чињеницу да ли су истакли имовинскоправни захтев или нису, и утврђивао да им је „у поступку који је вођен пред надлежним судовима у кривичним предметима повређено право на суђење у разумном року“.

Наравно, да Уставни суд може мењати своја ранија становишта, односно да уставносудска пракса може еволуирати, али то мора бити видно из његових одлука. Међутим, у усвојеном Решењу, о томе се уопште не говори, нити се износе било какви разлози за промену досадашњег става Суда.

3 Видети, примера ради: Одлуку Уж-261/2007 од 25. децембра 2008. године, Одлуку Уж-400/2008 од 18. марта 2010. године и Одлуку Уж-2654/2009 од 23. марта 2010. године.

4 Члан 92. Пословника о раду Уставног суда гласи:

„Уставни суд на образложени писмени захтев председника, судије или радног тела Уставног суда, ставиће на дневни ред седнице Суда захтев за преиспитивање раније заузетог става Суда.

О захтеву из става 1. овог члана, мишљење даје надлежно радно тело Уставног суда.

О потреби преиспитивања раније заузетог става Уставног суда, на седници Суда води се посебна расправа, уз изношење разлога за промену става.

Ако се утврди да став Уставног суда изражен у предлогу одлуке одступа од раније заузетог става о истоветном питању, доношење одлуке ће се одложити ради одлучивања о потреби преиспитивања ранијег заузетог става“.

Наведено поступање Суда не води правној сигурности у заштити уставних права, која захтева да се Уставни суд у истоветним правним случајевима придржава својих ранијих одлука, односно становишта, или ако их мења то јасно назначи и аргументује. Изричито образлагање сваког другачијег поступања Уставног суда у односу на његову ранију праксу је нужно како се не би схватило да Уставни суд поступа самовољно, тј. да Суд другачије поступа од дотадашње праксе, а да за то не наводи уставноправне разлоге.

Надаље, нејасно је зашто се у образложењу Решења (а што је Уставни суд чинио без изузетка у поменутих, раније донетим одлукама) уопште не наводе одредбе Законика о кривичном поступку, које се односе на положај, права и обавезе приватног тужиоца у кривичном поступку који може сам да покрене кривични поступак (а не само као супсидијерни тужилац – кад одустане јавни тужилац), већ само одредбе о томе ко може поднети имовинскоправни захтев у кривичном поступку, када и коме се подноси предлог за остваривање имовинскоправног захтева у кривичном поступку и на који начин суд одлучује о овом захтеву. Уставни суд, при томе, не образлаже из којих то одредаба Устава или пак закона следи став о условљености заштите Уставом ујемченог права на суђење у разумном року истицањем имовинскоправног захтева у кривичном поступку од стране приватног кривичног тужиоца (подносиоца уставне жалбе). Ово тим пре, што у одредбама Устава и закона није изричито утврђено да је за остваривање и заштиту уставног права на суђење у разумном року нужно да оштећени у кривичном поступку истакне и свој имовинскоправни захтев. Право казног гоњења (па и супсидијерног) није истоветно, нити једнако са правом истицања имовинскоправног захтева, односно накнаде штете од окривљеног. Законска овлашћења оштећеног као приватног тужиоца не обухватају само права која има јавни тужилац у кривичном поступку, већ и заштиту појединачног интереса оштећеног као жртве казног дела, а тиме и његово право да се о његовој тужби одлучи праведно и у разумном року. Приватном тужиоцу је признат положај жртве у кривичном поступку одредбама члана 221. тач. 6) и 7) Законика о кривичном поступку, којима је прописано да је оштећени лице чије је какво лично или имовинско право кривичним делом повређено или угрожено, а да својство тужиоца у кривичном поступку има јавни тужилац, приватни тужилац и оштећени као тужилац.

II

Напомињем да је у досадашњој пракси Уставни суд усвајао уставне жалбе које су изјављиване од стране приватних тужилаца због повреде права на суђење у разумном року у кривичном поступку вођеном због повреде части и угледа, и утврђивао повреду тог права⁵, као и уставне жалбе оштећеног⁶

5 Видети Одлуку Уж-372/2008. од 16. октобра 2008. године и Одлуку Уж-400/2008 од 18. марта 2010. године.

6 Видети Одлуку Уж-261/2007. од 25. децембра 2008. године.

и оштећеног као тужиоца⁷. У овим предметима Уставни суд није условљавао „допуштеност уставне жалбе постојањем имовинскоправног захтева у кривичном поступку“, као што је то учињено у овом предмету.

Усвајајући уставне жалбе Уставни суд је у поменутих одлукама, поред осталог, констатовао:

– да се права гарантована одредбом члана 32. став 1. Устава првенствено односе на странке у парничном поступку и на окривљеног у кривичном поступку. Међутим, имајући у виду одредбе Законика о кривичном поступку које се односе на приватног тужиоца у кривичном поступку, Суд је оценио да се права на правично суђење и суђење у разумном року у одређеним случајевима морају гарантовати и приватном тужиоцу у кривичном поступку. Имајући у виду да је подносилац уставне жалбе имао својство приватног тужиоца у кривичном поступку односно да је сагласно закону, по његовој приватној тужби вођен предметни кривични поступак, Уставни суд је оценио да је исти овлашћен за подношење уставне жалбе у циљу заштите Уставом зајамченог права на суђење у разумном року (Уж-372/2008);

– да је дужност суда да кривични поступак спроведе без одлагања, да правовремено и ефикасно реагује и да благовремено предузме све законске мере у циљу разјашњења чињеничног стања и доношење одлуке. Уставни суд наглашава да је у правној држави од изузетне важности доношење одлука без одлагања како се не би угрозила делотворност судске заштите Уставом гарантованих права и слобода и како би се повратило и одржало поверење грађана у судове (Уж-261/2007 и Уж-400/2008);

– да је Суд имао у виду значај питања за подносиоца уставне жалбе, тј. да је захтевана судска заштита права личности, конкретно части, угледа и достојанства личности, која имају ранг основних људских права гарантованих Уставом, те да је „несумњиво да ова права за приватног тужиоца имају посебну важност (Уж-372/2008)“;

– да је подносилац уставне жалбе, оштећени имао неспоран интерес, односно правни интерес да се кривични поступак спроведе и оконча пресудом суда, те да је дужност суда „да поступак спроведе без одуговлачења и да онемогући сваку злоупотребу права која припадају лицима која учествују у поступку да правовремено и ефикасно реагује и да благовремено предузме све законске мере у циљу разјашњења чињеничног стања и доношења одлуке“ (Уж-2654/2009);

– да постојање законом предвиђене могућности да подносилац уставне жалбе покрене парнични поступак за накнаду штете против окривљене, по оцени Уставног суда, не доводи у питање његов интерес да се у кривичном поступку, који је у својству оштећеног као тужиоца наставио да води пред надлежним судом, одлучи о кривичној одговорности окривљене. Суд је при томе имао у виду и одредбу члана 13. Закона о парничном поступку („Службени гласни РС“, број 125/04), којом је прописано да је у парничном поступку суд у погледу постојања кривичног дела и кривичне одговорности

7 Видети Одлуку Уж-2654/2009. од 24. марта 2010. године.

учиниоца везан за правноснажну пресуду кривичног суда којом се оптужени оглашава кривим (Уж-2654/2009).

Указујемо и на то да је управо након Одлуке Уставног суда Србије у предмету Уж-372/2008, Европски суд за људска права у Стразбуру заузео становиште да је уставна жалба од дана доношења ове одлуке у Републици Србији постала у начелу делотворно правно средство.

III

Суштински разлог због којег сам издвојила мишљење, јесу нерашчишћена правна питања, односно дилеме које је својом садржином отворило Решење у предмету Уж-175/2009:

прво, коме све Устав у члану 32. јемчи право на правично суђење, и у оквиру тога право на суђење у разумном року, кад утврђује да „*свако има право* да независан 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...“;

друго, ако је имовински захтев у кривичним поступцима адхезиони захтев, односно споредна ствар, да ли неистицање тог захтева, може лишити оштећеног као приватног тужиоца Уставом зајамченог права на суђење у разумном року;

треће, да ли се достигнути, односно успостављени ниво пружања заштите права на суђење у разумном року пред Уставним судом, у односу на приватне тужиоце, односно друге оштећене у кривичном поступку може умањивати и сужавати, и ако може када и под којим условима, те шта су заправо уставноправни разлози у конкретном случају за сужавање раније успостављеног нивоа заштите права на суђење у разумном року оштећених у кривичном поступку;

четврто, на темељу којих одредба Устава и/или закона је Уставни суд засновао своје становиште изражено у образложењу Решења, према коме подносилац уставне жалбе (као оштећени и/или као приватни тужилац) „не може истицати да му је у оспореном кривичном поступку повређено право на суђење у разумном року,“ ако у том поступку „није истовремено истакао и имовинскоправни захтев“, односно да се „уставно право на суђење у разумном року не јемчи приватном тужиоцу у кривичном поступку, који није истакао имовинскоправни захтев у том поступку“;

петто, да ли је досадашња пракса Уставног суда водила јачању заштите уставних права жртава кривичних, односно казних дела, и да ли је Уставни суд требало да сужава ту заштиту у ситуацији кад из нашег законодавства још увек произлази да жртви кривичног дела треба омогућити не само учешће у поступцима пред државним органима на откривању и кажњавању учинилаца кривичних дела, већ и остваривање њених права на потпуну сатисфакцију;

шесто, да ли новоустановљена пракса Уставног суда може аболирати судове од одговорности за обуставу кривичних поступака покренутих приватним тужбама због апсолутне застарелости кривичног гоњења, иако се ради о поступцима започетим због повреде Уставом зајамчених права приватних

тужилаца (права на људско достојанство, на телесни интегритет, на имовину и др.), која према члану 22. Устава уживају судску заштиту у случају повреде, као и право на уклањање последица које су повредом настале;

седмо, да ли пракса Европског суда за људска права у Стразбуру, која обезбеђује минималне стандарде заштите људских права, ограничава Уставни суд у одлучивању или му омогућава да пружи и већи степен заштите и да буде мање рестриктиван у примени одредаба о праву на суђење у разумном року, ако за то постоје разлози и основи у нашем домаћем праву;

осмо, каква је заправо пракса Европског суда за људска права у примени члана 6. став 1. Европске конвенције, с обзиром на то да се у образложењу Решења наводи нова пракса овог суда према којој се „право на суђење у разумном року може јемчити оштећеном као тужиоцу или приватном тужиоцу, али само од тренутка када је он истакао свој имовинско правни захтев у кривичном поступку“ уз позивање на Одлуку *Борис Сјојановски йројив БЈР Македоније*, од 6. маја 2010. године, апликација број 41916/04, став 4. С обзиром на то да став Европског суда није наведен *in texto*, нити је ближе наведен предмет, односно захтев подносиоца поменуте апликације, напоменућемо само да се у тој стразбуршкој одлуци ради о супсидијерном, а не о приватном тужиоцу.

Није спорно да је у погледу заштите права оштећеног на суђење у разумном року еволуирала пракса Европског суда у Стразбуру. Најпре, она је заиста била рестриктивна (предмет *Acquaviva protiv Francuske*, од 24. октобра 1995), али је Европски суд касније у појединим предметима признавао заштиту овог права оштећеном „као самосталног права“ и у случају кад оштећени у кривичном поступку није истакао одштетни захтев. Суд је то чинио ако оштећеном национално право даје овлашћење (право) да сам гони учиниоца кривичног дела, а исход кривичног поступка му даје право на обештећење, тј. исход казненог поступка је одлучан и за „спорно“ право на обештећење (пресуда *Pieniazek protiv Poljske*, од 28. септембра 2004), односно ако се оштећени у казненом поступку није изричито (јасно) одрекао тог права (пресуда *Perez protiv Francuske* од 12. фебруара 2004). У овој пресуди, Европски суд указује и на то да се прихватањем таквог „новог приступа“, сагласно циљевима и сврси Конвенције, ограничења поступовних права из члана 6. став 1. Конвенције, морају рестриктивно тумачити.

И Уставни суд Хрватске је 2008. године променио своју дотадашњу праксу, с позивом на праксу Европског суда и почео пружати ширу уставноправну заштиту права на суђење у разумном року у кривичним поступцима и лицу које има статус оштећеног као тужиоца у кривичном поступку и кад у том поступку није поставио имовинскоправни захтев.⁸

Из изнетих разлога сам одлучила да у овом предмету издвојим мишљење.

Судија,
Др Боса М. Ненадић

8 Видети Одлуку U-III V s-3511/2006, од 22. октобра 2008. године.

Недопуштена уставна жалба
(у прекршајном поступку није одлучивано
о правима подносиоца уставне жалбе као оштећеној)

Уставни суд, донео је

РЕШЕЊЕ

Одбацује се уставна жалба З. П. изјављена због повреде права на правично суђење и права на суђење у разумном року, зајемчених одредбом члана 32. Устава Републике Србије, у прекршајном поступку који се водио пред Општинским органом за прекршаје у Новом Пазару у предмету Уп. 11775/06-63.

Образложење

1. З. П. из Новог Пазара, преко пуномоћника М. Х. П, адвоката из Новог Пазара, поднео је Уставном суду 28. јануара 2009. године уставну жалбу због повреде права на правично суђење и права на суђење у разумном року, зајемчених одредбом члана 32. Устава Републике Србије, у прекршајном поступку који се водио пред Општинским органом за прекршаје у Новом Пазару у предмету Уп. 11775/06-63.

У уставној жалби је наведено: да је подносилац уставне жалбе, као оштећени поднео захтев за покретање прекршајног поступка против М.П. и К.П, али да Општински орган за прекршаје у Новом Пазару није у том предмету искористио сва законска овлашћења која је имао да прекршајни поступак оконча у року од две године од дана поднете прекршајне пријаве, већ је неоправдано дозволио да наступи апсолутна застарелост за даље вођење овог прекршајног поступка; да је подносилац уставне жалбе „незадовољан са наступањем апсолутне застарелости за даље вођење прекршајног поступка без оправданог разлога“; да код подносиоца постоји и даље стање сталне узнемирености, напетости у нарушавању његовог приватног и породичног мира, што орган за прекршаје у законом предвиђеном року није донео одлуку у овој прекршајној ствари. Подносилац уставне жалбе је предложио да му „Република Србија накнади нематеријалну штету за наступање апсолутне застарелости за даље вођење прекршајног поступка у предмету Општинског органа за прекршаје у Новом Пазару Уп. 11775/06 од 12. децембра 2008. године“ у опредељеном новчаном износу

2. Одредбом члана 170. Устава Републике Србије утврђено је да се уставна жалба 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.

Одредба члана 82. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) садржински је идентична одредби члана 170. Устава.

Из наведених одредаба Устава и Закона произлази да је једна од претпоставки за изјављивање уставне жалбе да су Уставом зајемчена права и слободе повређена или ускраћена лицу које подноси уставну жалбу.

3. Уставни суд је у спроведеном претходном поступку утврдио: да је оштећени, овде подносилац уставне жалбе, 21. новембра 2006. године Општинском органу за прекршаје у Новом Пазару поднео захтев за покретање прекршајног поступка против М. П. и К. П., због прекршаја из члана 22. Одлуке о кућном реду у стамбеним зградама и становима на територији општине Нови Пазар; да је у поднетом захтеву наведено, између осталог, и то да су „пријављени сместили своје дете старо 4–5 месеци, од чијег плача и галаме је немогуће заспати“ и да се непоштовање кућног реда од стране пријављених „манифестује буком, галамом и звуцима из њихових просторија, а посебно у време дневног и ноћног одмора“; да у поднетом захтеву није садржан предлог за остваривање имовинскоправног захтева оштећеног; да је решењем Општинског органа за прекршаје општине Нови Пазар Уп. 11775/06-63 од 12. децембра 2008. године обустављен прекршајни поступак против окривљених М. П. и К. П. због наступања апсолутне застарелости за даље вођење прекршајног поступка.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава зајемчено је право на правично суђење тако што је утврђено да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама Закона 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 и 55/04), који је важио у време вођења предметног прекршајног поступка, између осталог је било прописано: да оштећени има право да сам или преко свог законског заступника или пуномоћника подноси захтев за покретање прекршајног поступка, као и доказе, ставља предлоге и истиче имовинскоправни захтев за накнаду штете или повраћај ствари (члан 138. став 2. тач. 1. и 2); да предлог за остваривање имовинскоправног захтева у прекршајном поступку може поднети лице које је овлашћено да такав захтев остварује у парници, најкасније до доношења првостепеног решења о прекршају (члан 160. став 1); да ће се, ако је захтев за покретање прекршајног поступка решењем одбачен или је прекршајни поступак обустављен, оштећени упутити да свој имовинскоправни захтев оствари у парници и да против одлуке о имовинскоправном захтеву оштећени има право жалбе (члан 161. ст. 2. и 4); да ће се, кад првостепени орган за прекршаје утврди да не постоје услови за покретање прекршајног поступка, захтев решењем одбацивати (члан 180. став 1); да не постоје услови за покретање прекршајног поступка, између осталог и кад је наступила застарелост за покретање прекршајног поступка (члан 180. став 2. тачка 4); да ће се решење из става 1. овог члана доставити подносиоцу захтева, а

оштећени ће се обавестити да имовинскоправни захтев може остварити у парници (члан 180. став 3).

5. Уставни суд је утврдио да се подносилац уставне жалбе овом суду обраћа у својству оштећеног и подносиоца захтева за покретање прекршајног поступка због прекршаја из члана 22. Одлуке о кућном реду у стамбеним зградама и становима на територији општине Нови Пазар, који поступак је решењем Општинског органа за прекршаје општине Нови Пазар Уп. 11775/06-63 од 12. децембра 2008. године обустављен због наступања апсолутне застарелости.

Полазећи од одредбе члана 32. став 1. Устава и оцењујући природу оспореног прекршајног поступка, Уставни суд је утврдио да само окривљеном у таквом поступку могу бити повређена права на правично суђење и суђење у разумном року. Наиме, предмет прекршајног поступка представља утврђивање постојања прекршаја прописаног општинском Одлуком о кућном реду у стамбеним зградама и становима на територији општине Нови Пазар и утврђивање прекршајне одговорности окривљених, па се евентуалним нарушавањем процесних гаранција из члана 32. став 1. Устава у овом прекршајном поступку могу повредити само права окривљених, а не и оштећеног. И поред тога што одредбе члана 138. став 2. Закона о прекршајима овлашћују оштећеног да предузима одређене процесне радње, по оцени Уставног суда, у овом прекршајном поступку није одлучивано о правима подносиоца уставне жалбе, па стога подносилац не може бити легитимисан да изјави уставну жалбу због повреде права из члана 32. став 1. Устава. Уставни суд је овакав став већ изразио у решењу Уж-278/2009 од 14. маја 2009. године, у коме је одбацио уставну жалбу истог подносиоца, изјављену преко истог пуномоћника, а која се односила на прекршајни поступак вођен због истог прекршаја.

Уставни суд указује и на то да је, одлучујући у овом предмету, имао у виду и критеријум Европског суда за људска права, према коме се правна заштита за повреду права на суђење у разумном року може пружати само онда када се ради о правима која су призната у домаћем праву и која су, у најмању руку, заснована на аргументованим наводима: „Спор мора бити искрен и озбиљан; он се не мора односити на само постојање појединог права, већ обухвата и питање обима тог права и начина на који се то право може користити; најзад, резултат поступка мора имати директан утицај на право о коме се ради“ (видети пресуду *Pudas v. Sweden*).

Имајући у виду наведено, Уставни суд је поднету уставну жалбу одбацио као недопуштену, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, јер не постоје претпоставке утврђене Уставом и Законом за вођење поступка и одлучивање.

6. С обзиром на све наведено, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Решење Уставног суда

*Уставне жалбе из области грађанској права***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. П. и утврђује се да је у парничном поступку који се водио пред Трећим општинским судом у Београду у предмету П. 3073/98 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 на накнаду нематеријалне штете, које може остварити на начин предвиђен одредбама члана 90. Закона о Уставном суду.

3. Налаже се надлежном суду да предузме све мере како би се парнични поступак из тачке 1. окончао у најкраћем року.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. П. из Београда је 2. јул 2009. године поднео Уставном суду уставну жалбу због повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава Републике Србије у парничном поступку који се водио пред Трећим општинским судом у Београду у предмету П. 3073/98.

Подносилац уставне жалбе истиче да је протекло 11 и по година од покретања предметног парничног поступка и да парница још није правноснажно окончана, па сматра да је, у конкретном случају, повређено његово право на суђење у разумном року. Предлаже да Уставни суд усвоји уставну жалбу, да му утврди право на накнаду штете и наложи редовним судовима да окончају поступак 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.

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 захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у списе предмета Трећег општинског суда у Београду П. 3073/98 и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

М. П. (овде подносилац уставне жалбе), Б. П. и С. П. су 2. новембра 1998. године поднели Трећем општинском суду у Београду тужбу против С. Ј, ради неоснованог обogaћења. У тужби је наведено: да су парничне странке сувласници куће у улици В. И. бр. 53 у Б., и да тужена од новембра 1997. године неовлашћено са члановима своје породице користи целу непокретност; да тужиоци траже да првостепени суд обавезе тужену да им на име неоснованог обogaћења исплати одговарајуће новчане износе. Предмет је заведен под бројем П. 3073/98.

Тужена – противтужиља је 13. октобра 2003. године поднела противтужбу против тужилаца – противтужених.

Првостепени суд је 24. фебруара 2004. године усвојио предлог тужене – противтужиље и донео решење П. 3073/98 којим је одредио мировање поступка у овој правној ствари.

Тужиоци – противтужени су 17. маја 2004. године предложили да првостепени суд настави с поступком у овој правној ствари, имајући у виду да је протекло три месеца од дана наступања мировања поступка.

Тужиоци – противтужени су 20. новембра 2004. године опет тражили да се настави поступак у овој парници, а првостепени суд је следеће рочиште за главну расправу одржао 24. фебруара 2005. године.

Имајући у виду да су тужиоци – противтужени тужили и Г. М. Б. (такође сувласник куће у улици В. И. бр. 53 у Б.) ради неоснованог обogaћења, првостепени суд је 24. марта 2006. године одлучио да споји парнице П. 3073/98 и П. 1364/02, ради заједничког расправљања.

Трећи општински суд у Београду је 10. новембра 2006. године донео пресуду П. 3073/98, којом је: у ставу првом изреке усвојио тужбени захтев тужилаца и обавезао тужене да солидарно исплате тужиоцима одговарајуће новчане износе за период од 1. јануара 1998. до 30. априла 2005. године, са законском затезном каматом; у ставу другом изреке обавезао тужене да солидарно исплате тужиоцима трошкове парничног поступка. У образложењу првостепене пресуде је, поред осталог, наведено: да је суд несумњиво утврдио да су парничне странке титулари права својине са одговарајућим идеалним деловима на породичној кући у ул. В. И. бр. 53 у Б. и да је тужена С. Ј. 5. октобра 1997. године преузела кључеве од наведене непокретности без сагласности осталих сувласника, те да тужене искључиво и једино користе наведену кућу, онемогућавајући тужиоце да исту користе; да тужене нису платиле тужиоцима закупнину за коришћење њиховог дела куће сразмерно њиховим сусвојинским уделима и да није спроведен поступак физичке деобе наведене непокретности; да је полазећи од утврђеног чињеничног стања првостепени суд нашао су у конкретном случају испуњени услови из члана 219. Закона о облигационим односима, којим је предвиђено да, кад неко употреби туђу ствар у своју корист, ималац може захтевати да му овај накнади корист коју је имао од употребе; да је суд, у

смислу одредбе члана 103. став 6. Закона о парничном поступку, одбацио као неуредну противтужбу тужене – противтужиље С. Ј., коју је написао и потписао пуномоћник који је адвокат; да у њеном тужбеном захтеву није опредељен новчани износ који се захтева, правни основ по коме се тражи исплата новца и да нису достављени релевантни докази који би потврдили чињеничне тврдње тужене – противтужиље С. Ј., те је суд одлучио као у ставу другом изреке. Првостепена пресуда је 10. маја 2007. године отправљена парничним странкама.

Поступајући по предлогу тужилаца за исправку очигледне грешке у писању првостепене пресуде, Трећи општински суд у Београду је 16. маја 2007. године донео решење П. 3073/98, којим је исправио првостепену пресуду, тако што је додао други став изреке да се одбацује противтужба тужене – противтужиље С. Ј.

Поступајући по жалби тужених против првостепене пресуде, Окружни суд у Београду је 12. марта 2008. године донео решење Гж. 9698/07, којим је вратио списе предмета првостепеном суду ради спровођења извиђајних радњи, имајући у виду да не постоје подаци да ли је пуномоћник тужених потписао повратнице о уручењу првостепене пресуде и решења.

Првостепени суд је 20. октобра 2008. године одржао рочиште ради спровођења извиђајних радњи и након тога је доставио Окружном суду у Београду списе предмета, ради одлучивања о жалби.

Апелациони суд у Београду је 21. октобра 2010. године донео решење Гж. 9438/10, којим се огласио стварно ненадлежним за одлучивање о жалби тужених изјављеној против првостепене пресуде, па је предмет уступио Вишем суду у Београду, као стварно и месно надлежном суду.

4. 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 Закона о парничном поступку („Службени гласник СФРЈ“, бр. 4/77, 36/77, 6/80, 36/80, 43/82, 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) (у даљем тексту раније важећи ЗПП), који је важио у време подношења тужбе у предметном парничном поступку, било је прописано 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 поступак мирује док једна странка не предложи да се поступак настави и да се овакав предлог не може ставити пре него што протекну три месеца од дана кад је наступило мировање поступка (члан 217. став 2).

Одредбама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04), који је ступио на снагу 23. фебруара 2005. године и који се од тог момента примењивао на парнични поступак поводом кога је поднета уставна жалба, је прописано: 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 (члан 10); да се пресуда мора писмено израдити у року од осам дана од доношења и да у сложенијим предметима суд може одложити писмену израду пресуде за још 15 дана (члан 341. став 1).

5. Разматрајући наводе и разлоге уставне жалбе са становишта Уставом зајемченог права на суђење у разумном року, а полазећи од утврђених чињеница и околности које се односе на оспорени судски поступак, Уставни суд је утврдио да је овај облигационоправни спор покренут 2. новембра 1998. године, подношењем тужбе Трећем општинском суду у Београду и да се предмет сада налази у другостепеној фази одлучивања.

Оцењујући период у односу на који је Уставни суд надлежан да испитује повреду права на суђење у разумном року, Суд констатује 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 судски поступак по својој природи представља јединствену целину која започиње покретањем поступка, а завршава се доношењем одлуке којом се поступак 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 да ли се садашње трајање поступка може сматрати разумним или не може, узме у обзир целокупан период од подношења тужбе.

У том смислу, Уставни суд је утврдио да ова парница до сада траје 12 и по година, што само по себи указује на чињеницу да поступак није окончан у оквиру разумног рока. С обзиром на наведено, Уставни суд налази да се и поред тога што је појам разумне дужине трајања једног судског поступка релативна категорија која зависи од низа чинилаца – сложености чињеничних и правних питања у конкретном предмету, понашања подносиоца уставне жалбе као странке у поступку, поступања надлежних судова који воде поступак и природе захтева, односно значаја права о коме се у поступку расправља за подносиоца, дванаестоипогодишње трајање ове парнице не може се оправдати ниједним од претходно наведених чинилаца. Имајући у виду да у овом предмету није било сложених чињеничних и правних питања која би се одразила на дужину трајања поступка, Уставни суд сматра да се не може прихватити да је разумно да парница траје 12 и по година, те да се стога овако дуго трајање судског поступка једино може приписати неделотворности надлежних судова. Неажурно поступање Трећег општинског суда у Београду се најпре огледа у чињеници да је првостепени суд, у смислу одредбе члана 217. став 2. раније важећег ЗПП, наставио поступак у овој правној ствари тек након девет месеци од дана подношења предлога тужилаца – противтужених. Уставни суд је утврдио да је наведеном првостепеном суду требало недопустиво много времена да изради писмени отправак пресуде П. 3073/98, која је донета 10. новембра 2006. године, а отправљена парничним странкама тек 10. маја 2007. године, узимајући у обзир одредбу члана 341. став 1. Закона о парничном поступку. Поред тога, треба истаћи и да Окружни суд у

Београду, као надлежни суд за одлучивање о жалби против наведене првостепене пресуде, сноси одговорност за неразумно дуго трајање овог парничног поступка, јер је тек након осам месеци вратио списе предмета првостепеном суду ради спровођења извиђајних радњи. У том контексту, Уставни суд истиче да је у таквим процесним ситуацијама од посебне важности да првостепени суд благовремено утврди чињенице које су битне за одлучивање другостепеног суда о жалби, како се не би непотребно пролонгирала парница. Супротно томе, Трећи општински суд у Београду је одржао рочиште ради спровођења извиђајних радњи тек након седам месеци од дана враћања списка предмета. Будући да другостепени суд две и по године није одлучио о основаности жалбе тужених изјављене против наведене првостепене пресуде, Уставни суд указује на пресуду Европског суда за људска права у предмету *Плазонић и ројив Хрватске*, од 6. марта 2008. године (број апликације 26455/04, ст. 60–63) у коме је критикован став Уставног суда Хрватске, који није нашао повреду права на суђење у разумном року у поступцима у којима су судови били неактивни укупно годину и по у једном, и преко две године у другом, а радило се о поступцима који нису били сложени.

Из изнетих разлога, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, повређено право подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, па је уставну жалбу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, те је одлучио као у тачки 1. изреке.

6. На основу члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, Уставни суд је у тачки 2. изреке одлучио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе због утврђене повреде права на суђење у разумном року, у конкретном случају, оствари утврђивањем права на накнаду нематеријалне штете, на начин предвиђен одредбама члана 90. Закона, а у тачки 3. изреке наложи надлежном суду да предузме све неопходне мере како би се парнични поступак из тачке 1. изреке окончао у најкраћем року.

7. Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: Уж-1230/2009 од 22. септембра 2011. године

**Нема повреде права на правично суђење
из члана 32. став 1. Устава,
ни права на рад из члана 60. Устава**

Уставни суд, донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба О. Ц. Ф. из Суботице изјављена против пресуде Општинског суда у Суботици П1. 14/08 од 24. септембра

2008. године, пресуде Окружног суда у Суботици Гж. I 260/08 од 27. новембра 2008. године и пресуде Врховног суда Србије Рев. II 450/09 од 2. априла 2009. године.

Образложење

1. О. Ц. Ф из Суботице, преко пуномоћника С. Ј., адвоката из Суботице, поднела је Уставном суду 25. маја 2009. године уставну жалбу против пресуде Општинског суда у Суботици П1. 14/08 од 24. септембра 2008. године, пресуде Окружног суда у Суботици Гж. I 260/08 од 27. новембра 2008. године и пресуде Врховног суда Србије Рев. II 450/09 од 2. априла 2009. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, права на рад из члана 60. став 1. Устава и „права на правну заштиту за случај престанка радног односа (члан 60. став 3. Устава Србије)“.

У уставној жалби се, између осталог, наводи: да је решење АД „Т.“ из Суботице незаконито, јер у изреци решења није наведено „конкретно време извршења радње која је довела до доношења решења о отказу“ уговора о раду, што представља одлучну чињеницу за утврђивање основаности приговора застарелости; да Општински суд у Суботици није утврдио када је решење о отказу уговора о раду достављено подносиоцима; да је другостепени суд без отварања главне расправе „произвољно“ утврдио чињеницу да је штета настала у периоду од осам и по месеци, од 1. јануара 2007. године до 18. августа 2007. године, када је извршеним пописом утврђен мањак. У уставној жалби се такође наводи да отказ уговора о раду није извршен у законском року од три месеца, јер је „неко“ примио решење о отказу 19. новембра 2007. године, а застарелост је наступила 18. новембра 2007. године. По мишљењу подносиоцима, „директор је био свестан да се накнада штете може тражити само у случају ако су повреде радних обавеза учињене кривицом радника.“, али је у другом ставу изреке решења ипак наведено да је крајњом непажњом проузрокована материјална штета, из чега произлази да послодавац „није био сигуран у погледу карактера настанка повреда радних обавеза“. Уставном жалбом се предлаже да Уставни суд поништи оспорене акте и досуди подносиоцима трошкове заступања пред овим судом у износу од 25.000 динара.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у оспорене акте и документацију приложу уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке по овој уставној жалби:

Оспореном пресудом Општинског суда у Суботици П1. 14/08 од 24. септембра 2008. године одбачена је тужба О. Ц. Ф из Суботице, овде подносиоце уставне жалбе, којом је тражила да се огласи ништавим решење туженог АД „Т.“ из Суботице број 02-120/2-07 од 2. новембра 2007. године (став 1); одбијен је тужбени захтев подносиоце којим је тражила да се поништи решење туженог број 02-13/13-3-07 од 15. новембра 2007. године о отказу уговора о раду и да се обавезе тужени да подносиоцу врати на рад (став 2); делимично је усвојен противтужбени захтев и обавезана подносиоце уставне жалбе да туженом на име накнаде штете исплати износ од 613. 460, 30 динара са припадајућом каматом (став 4); одбијен је противтужбени захтев туженог преко досуђеног износа (став 5); подносиоце је обавезана да накнади тужиоцу трошкове парничног поступка (став 6). У образложењу оспорене првостепене пресуде се наводи да је решењем туженог број 02-120/2-07 од 2. новембра 2007. године подносиоце уставне жалбе обавезана да накнади штету коју је крајњом непажњом проузроковала послодавцу. У погледу захтева да се огласи ништавим наведено решење, првостепени суд је оценио да подносиоце нема правни интерес да оспорава одлуку туженог о одговорности за штету, јер се она не може извршити без пристанка подносиоце. С тим у вези, истакнуто је да се у поступку пред судом не одлучује о законитости одлуке послодавца којом је утврђена одговорност запосленог за штету, већ суд на основу чињеница које сам утврди одлучује о праву послодавца на накнаду штете. У образложењу првостепене пресуде се такође наводи да је решењем туженог број 02-13/13-3-07 од 15. новембра 2007. године утврђено да подносиоце уставне жалбе престаје радни однос отказом уговора о раду са даном 15. новембар 2007. године, због тога што је својом кривицом учинила тежу повреду радне обавезе утврђену чланом 128. тачка 3. Колективног уговора и уговора о раду, тако што је крајњом непажњом проузроковала материјалну штету послодавцу у износу од 613. 460, 30 динара, на тај начин што је као заменик пословође пропустила да предузме све неопходне радње како би продајни објекат пословао без негативне разлике која је утврђена приликом инвентара извршеног 18. августа 2007. године. Општински суд у Суботици је оценио неоснованим наводе подносиоце да није утврђено када је причињена штета и којом радњом, јер је тужени спровео поступак пред Комисијом, формираном ради утврђивања материјалне одговорности за повреду радне обавезе, у току кога је подносиоце уставне жалбе дала своју изјаву, а у решењу туженог је наведено када је штета причињена. Такође је оцењен неоснованим приговор застарелости, с обзиром на то да је инвентар извршен 18. августа 2007. године, а решење о отказу је донето 15. новембра 2007. године, из чега произлази да је уговор о раду отказан у складу са одредбама члана 129. став 3. Колективног уговора туженог и члана 184. став 1. Закона о раду, према којима послодавац може

отказати уговор о раду у року од три месеца од дана сазнања за чињенице које су основ за давање отказа, односно у року од шест месеци од дана наступања чињеница које су основ за давање отказа. Суд је такође утврдио да је 5. октобра 2007. године подносиоци упућено писмено упозорење о постојању отказног разлога, а истог дана је затражено мишљење синдикалне организације, које је достављено туженом 12. октобра 2007. године. Општински суд у Суботици је, с обзиром на изложено, нашао да је неоснован тужбени захтев подносиоци уставне жалбе за поништај предметног решења о отказу уговора.

Против наведене оспорене пресуде подносиоци је изјавила жалбу Окружном суду у Суботици, која је одбијена као неоснована оспореном пресудом тог суда Гж. I 260/08 од 27. новембра 2008. године. У образложењу другостепене пресуде је, поред осталог, оцењено да је првостепени суд правилно применио материјално право, када је одбио тужбени захтев подносиоци уставне жалбе. Другостепени суд је нашао да није основан приговор застарелости, јер се у конкретном случају ради о проузроковању имовинске штете послодавцу која је настала у периоду од осам и по месеци, од 1. јануара 2007. године до 18. августа 2007. године, када је извршеним пописом утврђен мањак робе. Полазећи од тога да ове радње представљају тежу повреду радне обавезе у продуженом трајању, чији почетак се везује за време предузимања последње радње извршења, а имајући у виду да је решење о отказу донето 15. новембра 2007. године, тај суд је закључио да није прошао рок од три месеца предвиђен одредбом члана 184. став 1. Закона о раду. Другостепени суд је, с обзиром на изложено, оценио да су неосновани жалбени наводи да у решењу о отказу уговора о раду није наведено време извршења радње која је довела до отказа, јер то решење садржи наводе о временском периоду који је обухваћен извршеним пописом робе у продајном објекту, као и датум вршења пописа, што је довољно за утврђење настанка повреде радне обавезе за коју се терети подносиоци уставне жалбе. Према оцени тог суда, у првостепеној пресуди је образложено у чему се састоји крајња непажња на страни подносиоци и утврђена узрочна веза између неправилног рада подносиоци и настанка штете.

Подносиоци уставне жалбе је Врховном суду Србије изјавила ревизију против пресуде Окружног суда у Суботици Гж. I 260/08 од 27. новембра 2008. године. Врховни суд Србије је, на седници одржаној 2. априла 2009. године, донео оспорену пресуду Рев. II 450/09, којом је одбацио као недозвољену ревизију у делу у који се односи на решење туженог којим је подносиоци утврђена обавеза накнаде штете, а у преосталом делу је ревизију одбио као неосновану. У образложењу оспорене ревизијске одлуке је, између осталог, наведено да су нижестепени судови правилно оценили да је подносиоци уставне жалбе пропустила да предузме све потребне радње како би продајни објекат пословао без негативне разлике, која је утврђена приликом инвентара 18. августа 2007. године и, с тим у вези, правилно оценили приговор застарелости могућности давања отказа. Врховни суд Србије је, имајући у виду да је подносиоци у тужби као вредност предмета

спора означила износ који је испод граничног износа за дозвољеност ревизије, одбацио ревизију у делу који се односи на одлуку о захтеву за оглашавање ништавим решења којим је утврђена њена обавеза накнаде штете.

4. Одредбама члана 32. став 1. Устава, чија повреда се истиче у уставној жалби, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

У уставној жалби се такође истиче повреда права на рад из члана 60. ст. 1. и 3. Устава, али је Уставни суд, полазећи од садржине уставне жалбе, оценио да се подносиатељка у суштини позива на повреду права на правну заштиту за случај престанка радног односа, зајемченог чланом 60. став 4. Устава.

За одлучивање о уставној жалби од значаја су и следеће одредбе Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05), којима је, пре измена и допуна овог закона објављених у „Службеном гласнику РС“, број 54/09, било прописано: да постојање штете, њену висину, околности под којима је настала, ко је штету проузроковао и како се накнађује – утврђује послодавац, у складу са општим актом, односно уговором о раду (члан 163. став 5), а ако се накнада штете не оствари у складу са одредбама става 5. овог члана, о накнади штете одлучује надлежни суд (став 6); 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, поред осталог, ако запослени својом кривицом учини повреду радне обавезе утврђене општим актом или уговором о раду (члан 179. став 1. тачка 2)); да је послодавац дужан да пре отказа уговора о раду у случају из члана 179. тач. 1) – 6) овог закона запосленог писменим путем упозори на постојање разлога за отказ уговора о раду и да му остави рок од најмање пет радних дана од дана достављања упозорења да се изјасни на наводи из упозорења (члан 180. став 1); да је послодавац дужан да упозорење из члана 180. овог закона достави на мишљење синдикату чији је запослени члан (члан 181. став 1); да отказ уговора о раду из члана 179. тач. 1), 2), 3), 5) и 6) овог закона послодавац може дати запосленом у року од три месеца од дана сазнања за чињенице које су основ за давање отказа, односно у року од шест месеци од дана наступања чињеница које су основ за давање отказа (члан 184. став 1); да запосленом престаје радни однос даном достављања решења осим ако овим законом или решењем није одређен други рок (члан 185. став 5).

5. Оцењујући основаност уставне жалбе са становишта права на правично суђење, а крећући се у границама захтева и навода уставне жалбе, Уставни суд најпре констатује да је његова надлежност у поступку по уставној жалби ограничена на утврђивање да ли је појединачним актом или радњом државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења повређено или ускраћено уставно право подносиоца. Уставни суд није надлежан да врши проверу утврђених чињеница и начина на који су судови

и други државни органи и организације којима су поверена јавна овлашћења тумачили позитивноправне прописе. Уставни суд указује да је изван његове надлежности да процењује правилност закључака судова или других органа у погледу оцене доказа, осим уколико је ова оцена очигледно произвољна, односно ако је примена закона била очигледно арбитрерна или дискриминаторска.

Уставни суд је оценио да су оспорене одлуке образложене, да се заснивају на уставноправно прихватљивој примени материјалног права и да задовољавају захтеве правичности из члана 32. став 1. Устава. У вези са тим, Уставни суд је утврдио да су разлози на којима подносилац заснива тврдњу о повреди права на правично суђење већ истицани у жалби, а потом и у ревизији, да су ти разлози цењени у оспореним одлукама, као и да се њима не доводи у сумњу правилност оспорене пресуде Врховног суда Србије, нити се указује на арбитрерност у одлучивању.

Уставни суд налази да нису уставноправно прихватљиви наводи уставне жалбе који се односе на одговорност за повреду радне обавезе, а који се заснивају на погрешном уверењу подносиоце да проузроковање штете крајњом непажњом потврђује одсуство кривице на страни запосленог, те да суд, када одлучује о захтеву за накнаду штете, није овлашћен да утврђује чињенице које Комисија није утврдила. С тим у вези, Уставни суд констатује да је одредбом члана 113. став 1. Колективног уговора туженог од 22. децембра 2005. године прописано да је запослени одговоран за штету коју на раду или у вези са радом, намерно или крајњом непажњом проузрокује послодавцу, у складу са законом и овим колективним уговором. Сагласно одредби члана 128. став 3. наведеног Колективног уговора, 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 ако запослени својом кривицом учини повреду радне обавезе утврђене овим колективним уговором и уговором о раду. Одредбом члана 26. уговора о уређивању међусобних права, обавеза и одговорности од 20. децембра 2005. године предвиђено је, поред осталог, да послодавац може запосленом да откаже уговор о раду, ако својом кривицом учини тежу повреду радне обавезе везану за радно место – проузроковање имовинске штете послодавцу, радњама и пропустима одговорног лица, због исказане разлике у попису, а која штета прелази износ од две просечне зараде одговорног лица у последња три месеца. Полазећи од наведеног, Уставни суд је закључио да је оцена законитости одлуке о престанку радног односа, у конкретном случају, зависила и од субјективног односа подносиоце према учињеној повреди радне обавезе, те је правилна примена материјалног права изискивала оцену суда о томе да ли је у поступку отказа уговора о раду утврђена кривица подносиоце, која се огледа у намери или крајњој непажњи.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је утврдио да пресудом Општинског суда у Суботици П1. 14/08 од 24. септембра 2008. године, пресудом Округног суда у Суботици Гж. I 260/08 од 27. новембра 2008. године и

пресудом Врховног суда Србије Рев. II 450/09 од 2. априла 2009. године није повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава.

Полазећи од напред дате оцене о повреди права на правично суђење, Уставни суд је оценио да оспореним актима подносиоце није повређено ни право на рад зајемчено чланом 60. Устава, посебно због тога што су о законитости одлуке о престанку радног односа подносиоце уставне жалбе одлучивали судови у три инстанце.

С обзиром на изложено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одбио уставну жалбу као неосновану.

6. На основу изнетог и одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-796/2009 од 22. септембра 2011. године

**Нема повреде права на правично суђење
из члана 32. став 1. Устава, ни
права на правно средство члана 36. став 2. Устава**

Уставни суд, донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба малолетне В. М. изјављена против решења Врховног суда Србије Сгзз. 215/09 од 16. априла 2009. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Малолетна В. М. из Сечња, коју заступа законски заступник отац М. М. из Сечња је, преко пуномоћника М. М., адвоката из Руме, поднела Уставном суду 9. јуна 2009. године уставну жалбу против решења Врховног суда Србије Сгзз. 215/09 од 16. априла 2009. године, због повреде права на правично суђење зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије и права на правно средство зајемченог одредбом члана 36. став 2. Устава.

У уставној жалби се наводи да је Врховни суд Србије одбацио захтев за заштиту законитости подносиоце као недозвољен, иако је захтев изјављен по једином основу по коме се може поднети, у смислу одредаба Закона о парничном поступку, а у захтеву је детаљно образложено у чему се огледа незаконито располагање странака. Подносиоце је предложила да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи оспорено решење Врховног суда 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.

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 приложу уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Подноситељка уставне жалбе је као тужиља у парничном поступку којој је претходио уставносудском, поднела захтев за заштиту законитости против пресуде Окружног суда у Зрењанину Гж. 2092/08 од 6. јануара 2009. године, у коме је истакла да је наведеном пресудом учињена битна повреда парничног поступка из члана 361. став 1. и став 2. тач. 5) и 12) Закона о парничном поступку.

Оспореним решењем Врховног суда Србије Сгзз. 215/09 од 16. априла 2009. године одбачен је као недозвољен захтев за заштиту законитости подносиоце уставне жалбе поднет против пресуде Окружног суда у Зрењанину Гж. 2092/08 од 6. јануара 2009. године. У образложењу решења је наведено да странка, као и јавни тужилац, може изјавити захтев за заштиту законитости само због битне повреде одредаба парничног поступка из члана 361. став 2. тачка 5) Закона о парничном поступку, а не и због других битних повреда одредаба парничног поступка, нити због погрешне примене материјалног права. У образложењу решења је такође наведено да се у захтеву за заштиту законитости подносиоце формално позвала на битну повреду одредбе члана 361. став 2. тачка 5) Закона о парничном поступку, али притом није навела разлоге који се могу подвести под ту битну повреду, те да формално позивање подносиоце на законом прописан разлог за изјављивање захтева за заштиту законитости не чини захтев дозвољеним. Врховни суд Србије је, такође, оценио да позивањем на битну повреду одредаба парничног поступка из члана 361. став 2. тачка 12) Закона о парничном поступку, као и на неједнако поступање судова у Зрењанину, подносиоце у суштини оспорава утврђено чињенично стање, оцену изведених доказа и погрешну примену материјалног права, што не представља законом прописан и дозвољен разлог за изјављивање овог ванредног правног лека.

4. Одредбама Устава, на које се подносиоце позива у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и

одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1); да свако 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).

Уставни суд налази да су за одлучивање о основаности уставне жалбе од значаја одредбе Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04) (у даљем тексту: ЗПП), којима је, пре измена и допуна овог закона објављених у „Службеном гласнику РС“, број 119/09, било прописано: да странке могу слободно располагати захтевима које су ставиле у току поступка и да се могу одрећи свог захтева, признати захтев противника и поравнати се, као и да суд неће дозволити располагања странака која су у супротности са принудним прописима, јавним поретком и правилима морала (члан 3. ст. 2. и 3); да битна повреда одредаба парничног поступка увек постоји ако је противно одредбама овог закона суд засновао своју одлуку на недозвољеним располагањима странака из члана 3. став 3. (члан 361. став 2. тачка 5)); да јавни тужилац може подићи захтев за заштиту законитости због битне повреде одредаба парничног поступка из члана 361. став 2. тачка 5) овог закона (члан 417); да уколико јавни тужилац не подигне захтев за заштиту законитости у роковима предвиђеним законом, странка која је поднела предлог, овлашћена је да у року од 30 дана од дана пријема обавештења да јавни тужилац неће изјавити захтев за заштиту законитости сама изјави овај правни лек (члан 418).

5. Разматрајући уставну жалбу изјављену против решења Врховног суда Србије Врховног суда Србије Сгзз. 215/09 од 16. априла 2009. године, Уставни суд је оценио да је решење које је уставном жалбом оспорено, донео Уставом и законом установљен суд у границама своје надлежности и у поступку спроведеном у складу са одредбама Закона о парничном поступку. По оцени Уставног суда, Врховни суд Србије је образложио своје правно становиште у овој правној ствари, тако да се не може сматрати да је оно последица произвољног тумачења и неприхватљиве примене меродавног права. Такође, Уставни суд је оценио да је Врховни суд Србије извео уставноправно прихватљив закључак када је нашао да је захтев за заштиту законитости подносиоца уставне жалбе недозвољен. Наиме, захтев за заштиту законитости је ванредни правни лек који се може изјавити искључиво у случају постојања битне повреде одредаба парничног поступка из члана 361. став 2. тачка 5) ЗПП, тј. ако је противно одредбама тог закона суд засновао своју одлуку на недозвољеним располагањима странака. Иако из предметног захтева за заштиту законитости произлази да је, поред осталог, изјављен са позивом на битну повреду одредаба поступка из члана 361. став 2. тачка 5) ЗПП, формално позивање подносиоца на законом прописан разлог за изјављивање захтева за заштиту законитости не чини по

себи захтев дозвољеним, посебно у ситуацији када нису наведени било какви разлози који се садржински могу подвести под ту битну повреду одредаба процесног закона.

Према наводима уставне жалбе, у образложењу оспореног решења је наведено да је Врховни суд Србије „нашао да је захтев недозвољен, с обзиром на то да је изјављен против одлука против којих се по закону не може поднети“ и да „...на основу целокупног чињеничног и правног основа произлази да пресуде против којих је изјављен нису засноване на недозвољеним располагањима странака“. Уставни суд је утврдио да су нетачни ови наводи уставне жалбе, с обзиром на то да образложење оспореног решења Врховног суда Србије Стзз. 215/09 од 16. априла 2009. године не садржи оцену тог суда о дозвољености захтева за заштиту законитости са становишта одлука против којих се захтев може изјавити, нити оцену дозвољености располагања странака у предметној парници.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да оспореним решењем Врховног суда Србије Стзз. 215/09 од 16. априла 2009. године подносиоци уставне жалбе није повређено право на правично суђење, које је зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава.

Оцењујући постојање повреде права на правно средство, Уставни суд је констатовао да уставна гаранција из члана 36. став 2. Устава не подразумева обавезно обезбеђивање правне заштите и у поступку по ванредним правним средствима. Међутим, овај суд је на становишту да, уколико је одговарајућим процесним законом прописано неко ванредно правно средство, до повреде означеног права може доћи ако се лицу ускрати могућност његовог коришћења. Полазећи од тога да је основна претпоставка за остваривање права на свако, па и ванредно правно средство, да је оно изјављено на начин и под условима прописаним законом, а имајући у виду оцену овог суда да у конкретном случају одбацивањем захтева за заштиту законитости као недозвољеног, није повређено право подносиоцике уставне жалбе на правично суђење, Уставни суд оцењује да јој тиме није повређено ни право на правно средство, јер нису били испуњени процесни услови да Врховни суд Србије мериторно одлучује о поднетом правном леку.

На основу свега изложеног, Уставни суд је уставну жалбу изјављену против решења Врховног суда Србије Стзз. 215/09 од 16. априла 2009. године одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

6. Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Повреда права правично суђење
из члана 32. став 1. Устава (*права на правично суђење*)
– нема повреде начела забране дискриминације
из члана 21. Устава

Уставни суд, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. Д. и утврђује да је пресудом Окружног суда у Београду Гж. I 5002/08 од 23. децембра 2008. године повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбија као неоснована.

2. Поништава се пресуда Окружног суда у Београду Гж. I 5002/08 од 23. децембра 2008. године и налаже се Вишем суду у Београду да поново одлучи о жалби М. Д. изјављеној против пресуде Четвртог општинског суда у Београду П1. 2163/07 од 1. априла 2008. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. Д. из Београда је 2. априла 2009. године, преко пуномоћника Љ. Љ. Ж., адвоката из Београда, поднела уставну жалбу против пресуде Окружног суда у Београду Гж. I 5002/08 од 23. децембра 2008. године, због повреде начела забране дискриминације и права на правично суђење, зајемчених одредбама члана 21. ст. 1. и 2. и члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

Подносиоца уставне жалбе наводи да је запослена на неодређено време у Јавном предузећу за ваздушни саобраћај „ЈАТ AIRWAYS“ на радном месту „персера“. У том својству је са послодавцем закључила уговор о раду и анекс уговора о раду, са важношћу од 1. априла 2002. године, којим анексом је утврђен уговорени део зараде на основу броја сати налета у току месеца. Међутим, како наводи, послодавац је без икаквог правног основа, у периоду од децембра 2004. године до фебруара 2006. године престао да подносиоци исплаћује неспорно остварене сате налета. Из наведеног разлога, подносиоца уставне жалбе је поднела тужбу ради исплате Четвртог општинског суда у Београду. Након окончаног доказног поступка, Четврти општински суд у Београду је 1. априла 2008. године донео пресуду П1. 2163/07 којом је одбио у целини њен тужбени захтев. Окружни суд у Београду је оспореном пресудом Гж. I 5002/08 од 23. децембра 2008. године потврдио првостепену пресуду у целини.

Подносиоца уставне жалбе даље наводи да је по истом правном и чињеничном основу Четврти општински суд у Београду доносио пресуде којима је усвајао у целини тужбене захтеве других тужилаца у другим предметима, које су потврђене од стране Окружног суда у Београду. Из наведеног закључује да су тужиоци у тим предметима остварили право на исплату

новчаних износа на основу остварених сати налета, а да то право њој није признато, из чега произлази да је дискриминисана у односу на остале раднике и да јој је доношењем оспорене пресуде повређено право на правично суђење. Предложила је да Уставни суд усвоји уставну жалбу и да утврди да су јој повређена „права из члана 21. ст. 1. и 2. и то забрана дискриминације и члана 32. став 1. Устава и то право на правично суђење у поступку пред Окружним судом у Београду у предмету Гж. I 5002/08“, као и да се поништи пресуда Окружног суда у Београду Гж. I 5002/08 од 23. децембра 2008. године.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права 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 њено Уставом зајемчено право или слобода.

Одредбом члана 21. Устава утврђено је, поред осталог, да су пред Уставом и законом сви једнаки (став 1), као и да свако има право на једнаку заштиту, без дискриминације (став 2).

Чланом 32. став 1. Устава свакоме је зајемчено 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.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у документацију приложу уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском поступку:

Подноситељка уставне жалбе је запослена на неодређено време у Јавном предузећу за ваздушни саобраћај „ЈАТ AIRWAYS“, на радном месту „персера“ које припада „Летачким пословима“. Као запослена у наведеном својству је са послодавцем 24. марта 2002. године закључила уговор о раду 01-2520/6684 и 26. маја 2002. године анекс уговора о раду 01-2520/6684/1, са важношћу од 1. априла 2002. године. Сматрајући да јој је од децембра 2004. године до фебруара 2006. године, за сваки месец појединачно, само делимично исплаћен износ зараде, поднела је Четвртом општинском суду у Београду тужбу против Јавног предузећа за ваздушни саобраћај „ЈАТ AIRWAYS“, ради исплате неисплаћеног дела зараде који се односи на остварене сате налета за наведени период.

Четврти општински суд у Београду је 1. априла 2008. године донео пресуду ПП. 2163/07 којом је одбио као неоснован тужбени захтев тужиље, овде подносиоца уставне жалбе, којим је тражила да се тужено Јавно предузеће за ваздушни саобраћај „ЈАТ AIRWAYS“ обавезе да јој на име дела неисплаћене

зараде исплати тачно опредељене износе за сваки месец посебно у периоду од 25. јануара 2005. године до 25. марта 2006. године, са припадајућом законском затезном каматом. У образложењу ове пресуде је, поред осталог, наведено да тужила није пружила доказ у смислу члана 223. ЗПП да постоји сагласност Владе Републике Србије за закључење анекса уговора о раду, као и сагласност за исплату увећане зараде за часове налета, те да је стога тужбени захтев одбијен као неоснован.

Против наведене пресуде подносиатеља уставне жалбе је изјавила жалбу Окружном суду у Београду, који је оспореном пресудом Гж. I 5002/08 од 23. децембра 2008. године у целини одбио жалбу као неосновану и потврдио првостепену пресуду. Окружни суд је закључио да је првостепени суд правилно и потпуно утврдио чињенично стање, те правилно применио материјално право.

У предмету Уставног суда Уж-1405/2008, који је окончан 22. јула 2010. године доношењем Одлуке, Уставни суд је утврдио да је Л. К. – запослена на неодређено време у Јавном предузећу за ваздушни саобраћај „JAT AIRWAYS“, на радном месту „Старије STW/STD“ које припада „Летачким пословима“, поднела Четвртом општинском суду у Београду тужбу против Јавног предузећа за ваздушни саобраћај „JAT AIRWAYS“, ради исплате неисплаћеног дела зараде који се односи на остварене сате налета за наведени период, сматрајући да јој је од децембра 2004. године до фебруара 2006. године, за сваки месец појединачно, само делимично исплаћен износ зараде. Запослена је у наведеном својству са послодавцем 24. марта 2002. године закључила уговор о раду 01-2520/7938 и 26. маја 2002. године анекс уговора о раду 2520/07938/1, са важношћу од 1. априла 2002. године.

Четврти општински суд у Београду је 29. фебруара 2008. године донео пресуду П. I 2167/07 којом је: у ставу један делимично усвојио тужбени захтев тужиље и обавезао тужено Јавно предузећа за ваздушни саобраћај „JAT AIRWAYS“ да тужиљи на име дела неисплаћене зараде исплати износ од 16.146,20 динара, са законском затезном каматом почев од 25. јануара 2005. године па до коначне исплате, затим износ од 3.245,20 динара са законском затезном каматом, почев од 25. марта 2005. године па до исплате и износ од 9.709,00 динара са законском затезном каматом почев од 25. априла 2005. године па до коначне исплате, а све у року од осам дана од дана пријема пресуде; у ставу два одбијен је тужбени захтев тужиље којим је тражила да се тужени обавезе да јој на име дела неисплаћених зарада исплати опредељене износе за периоде од априла 2005. године до фебруара 2006. године; у ставу три пресуђено је да свака странка сноси своје трошкове.

У образложењу првостепене пресуде је, поред осталог, наведено:

– да је чланом 6. уговора о раду од 24. марта 2002. године, који су закључиле парничне странке, одређено је да ће се уговорени део зараде, који зависи од успешног пословања предузећа и квалитета и резултата рада запосленог, регулисати анексом тог уговора, као и да се уговорени део зараде може одлуком послодавца увећати или умањити на основу утврђених финансијских резултата пословања по периодичном обрачуну и завршном рачуну;

– да је анексом уговора о раду од 26. маја 2002. године одређено да се уговорени део зараде утврђује на основу броја сати налета у току месеца, а да се цена налета утврђује Одлуком генералног директора за сваки месец;

– да је Одлуком о поступку утврђивања уговорене зараде анексом уговора о раду за I и II линију руковођења и летачко особље и уговореног дела зараде осталих запослених број 722/1 од 27. маја 2002. године одређено да се „летачко-кабинском особљу“ утврђује уговорени део зараде на основу броја сати налета у току месеца за сваког појединца и да се цена налета утврђује Одлуком генералног директора;

– да је Одлуком генералног директора број 723/1 од 27. маја 2002. године утврђена цена налета за „Старије STW/STD“;

– да су Одлуком генералног директора број 751 од 13. априла 2005. године стављене ван снаге претходне две поменуте одлуке;

– да је тужени у периоду 2004. и 2005. године пословао са губитком.

На основу овако утврђеног чињеничног стања, Четврти општински суд у Београду је утврдио да је тужбени захтев основан само за период до доношења Одлуке генералног директора број 751 од 13. априла 2005. године, а одбио је тужбени захтев за период од ступања на снагу те одлуке па на даље.

Против наведене пресуде тужиља Л. К. је изјавила жалбу коју је Окружни суд у Београду, пресудом Гж. I 3693/08 од 27. августа 2008. године, у ставу један одбио као неосновану, док је у ставу два преиначио пресуду првостепеног суда у делу одлуке о трошковима поступка. Окружни суд је закључио да је првостепени суд правилно и потпуно утврдио чињенично стање и правилно применио материјално право, истичући „да је правилно одлучио првостепени суд када је усвојио тужбени захтев тужиље за исплату разлике у заради у спорном периоду од децембра 2004. године до фебруара 2005. године са законском затезном каматом имајући у виду да су износи као и доспелост неспорни јер тужиља има право на увећану зараду у складу са Уговором о раду, Анексом уговора о раду и одлукама генералног директора туженог број 722/1 и број 723/1 обе од 27. маја 2002. године које су биле на снази у спорном периоду, а с обзиром на то да су ове одлуке стављене ван снаге Одлуком генералног директора туженог број 751 од 13. априла 2005. године и да од тог датума не производе правно дејство, првостепени суд правилно одлучио као у ставу два изреке пресуде“.

4. Уставни суд налази да су за одлучивање о основаности поднете уставне жалбе од значаја одредбе Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 70/01 и 73/01), који је важио у време када је подносиатељка уставне жалбе закључила уговор о раду и анекс овог уговора са послодавцем, као и одредбе Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05), који је важио у време настанка спорног односа.

Раније важећим Законом о раду, и то одредбама члана 81. тог закона, било је прописано: да запослени има право на одговарајућу зараду, која се утврђује у складу са законом, општим актом или уговором о раду (став 1); да се запосленом гарантује једнака зарада за исти рад или рад исте вредности који остварује код послодавца (став 2); да зараду, у смислу става 1. овог

члана, чини зарада коју је запослени остварио за обављени рад и време проведено на раду, увећана зарада, накнада зараде и друга примања, осим накнаде трошкова из члана 89. овог закона и других примања из члана 90. став 1. овог закона (став 3) и да се општим актом или уговором о раду утврђују елементи за одређивање зараде и начин утврђивања зараде (став 4). Истовремено, чланом 82. став 2. истог закона било је прописано да општим актом или уговором о раду могу да се утврде и други случајеви у којима запослени има право на увећану зараду.

Чланом 104. став 1. важећег Закона о раду такође је прописано да запослени има право на одговарајућу зараду, која се утврђује у складу са законом, општим актом и уговором о раду.

Одредбом члана 108. ст. 3. и 4. Закона прописано је да општим актом и уговором о раду могу да се утврде и други случајеви у којима запослени има право на увећану зараду и да основицу за обрачун увећане зараде чини основна зарада утврђена у складу са законом, општим актом и уговором о раду.

5. Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта садржине утврђеног начела забране дискриминације и зајемченог права на правично суђење из члана 21. ст. 1. и 2. и члана 32. став 1. Устава, а полазећи од претходно утврђених чињеница и околности, те одредаба ранијег и сада важећег Закона о раду, Уставни суд је утврдио следеће:

Неспорно је да је подносиатеља уставне жалбе запослена на неодређено време у Јавном предузећу за ваздушни саобраћај „ЈАТ AIRWAYS“ на радном месту „персера“ и да је са послодавцем 24. марта 2002. године закључила уговор о раду и 26. маја 2002. године анекс уговора о раду којима је, поред осталог, утврђено да уговорени део зараде зависи од успешног пословања предузећа и да се одлуком послодавца може увећати или умањити на основу утврђених финансијских резултата пословања по периодичном обрачуну и завршном рачуну, као и да се уговорени део зараде утврђује на основу броја сати налета у току месеца и да се цена налета утврђује одлуком генералног директора за сваки месец.

Такође, неспорно је да је Јавно предузеће за ваздушни саобраћај „ЈАТ AIRWAYS“ у периоду 2004. и 2005. године пословало са губитком и да је генерални директор 13. априла 2005. године донео Одлуку 751, којом је ставио ван снаге Одлуке 722/1 и 723/1 од 27. маја 2002. године којима је било одређено да се уговорени део зараде утврђује на основу броја сати налета у току месеца и којима је била утврђена цена налета.

Уставни суд оцењује да из одредаба чл. 81. и 82. раније важећег Закона о раду, као и чл. 104. и 108. Закона о раду који је био на снази у време настанка спорног односа, произлази да се зарада запосленог утврђује на основу закона, општег акта и уговора о раду, као и да зараду чини и увећана зарада, при чему се, поред основа за увећану зараду прописаних законом, општим актом или уговором о раду могу утврдити и други случајеви у којима запослени има право на увећану зараду. Уставни суд констатује да основ увећане зараде подносиатељке уставне жалбе није прописан законом,

већ представља случај у коме је послодавац искористио законску могућност да уговором о раду закљученим са запосленим, предвиди увећану зараду по основу месечних остварених сати налета за одређене категорије запослених. С тим у вези, Уставни суд оцењује да је, када користи наведену законску могућност, послодавац овлашћен да својим актом и уговором о раду, утврди и под којим условима ће се право на увећану зараду остваривати. У конкретном случају, тужени, који је послодавац подносио тужбу уставне жалбе, предвидео је самим уговором о раду који је са подносиоцем закључио још 24. марта 2002. године, да уговорени део зараде зависи не само од квалитета и резултата рада запосленог, већ и од успешног пословања предузећа, као и да се овај део зараде може увећати или умањити одлуком послодавца, а на основу утврђених финансијских резултата пословања. Анексом уговора о раду прецизирано је да се уговорени део зараде утврђује на основу броја сати налета у току месеца. Полазећи од изнетог, Уставни суд оцењује да је тужени био овлашћен да због неуспешног рада предузећа стави ван снаге одлуке које су биле основ за обрачун и исплату уговорене (увећане) зараде подносиоце уставне жалбе, те да јој је стога овај део зараде припадао до доношења Одлуке генералног директора туженог број 751 од 13. априла 2005. године. Другим речима, тужбени захтев поднет од стране подносиоце уставне жалбе за исплату неисплаћене зараде за период пре 13. априла 2005. године, није могао бити одбијен као неоснован.

6. Оцењујући наводе подносиоце уставне жалбе у погледу различитог поступања надлежних судова у Београду, посебно Окружног суда у Београду, који су у истој чињеничној и правној ситуацији донели различите пресуде, са становишта одредбе члана 32. став 1. Устава, Уставни суд је оценио да различита пракса редовних судова не указује нужно на повреду права на правично суђење, тим пре што уједначавање праксе судова опште надлежности не спада у надлежност Уставног суда, већ Врховног касационог суда.

Ипак, Уставни суд је као неспорно утврдио да је тужбени захтев подносиоце правноснажно одбијен у целини, док је у поступку који је вођен пред Четвртим општинским судом у Београду у предмету П I 2167/07 и Окружним судом у Београду, као другостепеним судом, уједно и судом последње инстанце, Окружни суд у Београду делимично усвојио тужбени захтев тужиље – колегинице подносиоце уставне жалбе (за исплату неисплаћене зараде до 13. априла 2005. године), без обзира на чињеницу што су њихови захтеви били засновани на истим чињеницама и односили су се на идентична правна питања.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је утврдио да је Окружни суд у Београду у идентичној чињеничној и правној ситуацији донео различите одлуке о основаности тужбених захтева који су се заснивали на идентичном чињеничном стању и истом спорном правном питању и да је на тај начин подносиоцу уставне жалбе, делимично одбијајући њен тужбени захтев, довео у битно различит положај од онога у коме је била тужиља чији је истоврсни тужбени захтев у том делу усвојен. Како је Окружни суд у Београду,

као суд последње инстанце, доносио различите пресуде које су за последицу имале то да је тужбени захтев другог лица за исплату неисплаћене зараде до 13. априла 2005. године правноснажно усвојен, док је у овом конкретном случају истоврсни тужбени захтев подносиољке уставне жалбе, постављен према истом туженом, правноснажно одбијен као неоснован, Уставни суд је становишта да је таква пракса Окружног суда у Београду супротна принципу правне сигурности (о повреди права на правну сигурност видети пресуде Европског суда за људска права: *Santos Pinto* *и* *Прошив Португалије*, од 20. маја 2008. године и *Вејан* *и* *Прошив Румуније*, од 6. децембра 2007. године). Стога је Уставни суд, полазећи од одредбе члана 32. став 1. Устава, оценио да је различитом оценом Окружног суда у Београду датом поводом исте чињеничне ситуације и истог правног питања повређено право подносиољке уставне жалбе на правну сигурност, као саставни део права на правично суђење.

У вези са претходном оценом, Уставни суд указује да је овакав став узео и у предметима Уж-143/2007 и Уж-1147/2008 када је, поред осталог, утврдио повреду права на правну сигурност, као саставног елемента права на правично суђење зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава.

С обзиром на то да је Уставни суд утврдио да је у наведеном случају Окружни суд у Београду, у идентичној чињеничној и правној ситуацији донео различите одлуке о основаности тужбених захтева, Уставни суд се није даље упуштао у оцену да ли постоји различито поступање у поступцима на које се позива у уставној жалби. С тим у вези, видети Одлуку Уставног суда Уж-1405/2008 од 22. јула 2010. године.

7. Оцењујући постојање повреде начела забране дискриминације из члана 21. Устава, Уставни суд оцењује да нема основа за тврдњу да је оспореном одлуком подносиољка уставне жалбе на било који начин дискриминисана, иако је Окружни суд у Београду у идентичним ситуацијама различито поступао. У уставној жалби нису пружени докази да јој 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, због чега је Уставни суд уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану, као у другом делу тачке 1. изреке.

8. На основу свега изложеног и одредбе члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је уставну жалбу делимично усвојио, те утврдио да је оспореном пресудом Окружног суда у Београду Гж. I 5002/08 од 23. децембра 2008. године повређено право подносиољке уставне жалбе на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

Уставни суд је оценио да су у конкретном случају последице учињене повреде такве природе да се могу отклонити само поништајем оспорене другостепене пресуде Окружног суда у Београду Гж. I 5002/08 од 23. децембра 2008. године, како би надлежан суд у поновном поступку донео нову одлуку о жалби. Стога је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

Уставни суд указује да је овакав став заузео у предмету Уж-331/2009 од 4. новембра 2010. године.

9. 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-488/2009 од 29. септембра 2011. године

**Повреда права на суђење у разумном року
из члана 32. став 1. Устава и
права на мирно уживање имовине
из члана 58. Устава**

Уставни суд, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Горана Стојановића и утврђује да су подносиоцу уставне жалбе у поступку који се водио пред Општинским судом у Лесковцу у предмету И. 2018/06 повређена права на суђење у разумном року и на мирно уживање имовине, зајемчена чланом 32. став 1. и чланом 58. став 1. Устава Републике Србије,.

2. Одлуку објавити у “Службеном гласнику Републике Србије”.

О б р а з л о ж е њ е

1. Горан Стојановић из села Грајевце, општина Манојловце, поднео је 13. марта 2009. године Уставном суду уставну жалбу због повреде права на суђење у разумном року и права на имовину, зајемчених чланом 32. став 1. и чланом 58. став 1. Устава Републике Србије, у поступку који се водио пред Општинским судом у Лесковцу у предмету И. 2018/06.

У уставној жалби подносилац је навео да је као извршни поверилац, на основу правноснажне и извршне пресуде Општинског суда у Лесковцу П. 2894/05 од 18. маја 2006. године, поднео 4. јула 2006. године предлог за извршење Општинском суду у Лесковцу, који је поводом тог предлога 11. јула 2006. године донео решење И. 2018/06, којим је дозволио предложено извршење. Подносилац је навио и да се обраћао са притужбама на рад, представкама и ургенцијама председнику Општинског суда у Лесковцу и председнику Окружног суда у Лесковцу, али да до подношења уставне жалбе извршење, ипак, није спроведено. Такође, наведено је да је Општински суд у Лесковцу подносиоцу уставне жалбе „направио“ трошкове у износу од 8.000 динара за излазак суда на лице места и спровођење извршења, које није спроведено. Од Уставног суда је тражено да утврди повреду наведених Уставом зајемчених права, нареди Општинском суду у Лесковцу да у року

од 15 дана од пријема одлуке Суда оконча поступак извршења И. 2018/06 и уклони све штетне последице дугог вођења поступка намирењем свих трошкова које је подносилац уставне жалбе имао у извршном поступку.

2. Основни суд у Лесковцу је 5. августа 2011. године доставио Уставном суду допис Су. 2011-263 који садржи информацију о поступању Општинског суда у Лесковцу у предмету тог суда И. 2018/06, односно о поступању Основног суда у Лесковцу у предмету тог суда И. 1978/10.

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. Поступак по уставној жалби, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује се законом.

Одредбом члана 82. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је да се уставна жалба 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 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 списе предмета Општинског суда у Лесковцу И. 2018/06 (сада предмет Основног суда у Лесковцу И. 1978/10) и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Подносилац уставне жалбе је 6. јула 2006. године поднео Општинском суду у Лесковцу предлог за извршење пописом, проценом и продајом покретних ствари извршног дужника А. П. из Лесковца, улица Станоја Главаша број 81, ради наплате новчаног потраживања извршног повериоца, утврђеног правноснажном пресудом Општинског суда у Лесковцу П. 2894/05 од 18. маја 2006. године

Поводом овог предлога, Општински суд у Лесковцу донео је 11. јула 2006. године решење о извршењу И. 2018/06, којим је усвојио предлог и одредио трошкове извршења у износу од 8.000 динара.

Након доношења решења, судски извршитељ је 28. августа изашао на адресу извршног дужника коју је означио извршни поверилац, али тамо није затекао извршног дужника, а од лица која су се затекла на лицу места обавештен је да извршни дужник више не живи на тој адреси. Судски извршитељ је поново изашао на исту адресу 12. фебруара 2007. године, када је поново обавештен од стране истих лица да извршни дужник више не живи на тој адреси.

Општински суд у Лесковцу је 14. фебруара 2007. године донео закључак И. 2018/06, којим је наложио извршном повериоцу да у року од осам

дана од дана пријема закључка достави тачну адресу дужника, с обзиром на то да је дужник одсељен са адресе наведене у предлогу и решењу о извршењу. Извршни поверилац је поднеском од 23. фебруара 2007. године доставио нову адресу извршног дужника која гласи – Норвежанска 65, Лесковац.

Судски извршитељ је 8. марта 2007. године изашао на нову адресу, где је затекао извршног дужника, те му је уручио решење о извршењу и оставио му рок од осам дана да „исплати дуг“. Дана 11. јануара 2008. године извршен је попис покретних ствари у стану извршног дужника, а пописане ствари су предате на чување дужнику. Судски извршитељ је 24. септембра 2008. године, у присуству патроле полиције Полицијске управе Лесковац, изашао на лице места ради одузимања пописаних ствари од извршног дужника, али дужник није затечен у стану, а врата су била закључана. Након што је судски извршитељ прибавио полицијски извештај да се извршни дужник води на адреси Илије Стреле 8а/12, Лесковац, и након консултације са поступајућим судијом, у записнику је констатовао да се „обуштава даљи ток извршења“. Два дана касније, 26. септембра 2008. године, судски извршитељ је изашао на адресу Илије Стреле 8а/12 у Лесковцу, где је обавештен од стране трећег лица да је извршни дужник само пријављен на тој адреси, али да никада није ту и живео. Судски извршитељ је 18. маја 2009. године изашао на адресу извршног дужника из предлога за извршење – Станоја Главаша 81, Лесковац, где га је власник те зграде обавестио да извршни дужник више од две и по године не живи на тој адреси.

Општински суд у Лесковцу је дописом од 10. јуна 2009. године затражио од Полицијске управе Лесковац да достави тачну адресу извршног дужника, с обзиром на то да именовани одселио са адресе Станоја Главаша 81, Лесковац, док је закључком И. 2018/06 донетим истог дана наложио извршном повериоцу да у року од осам дана достави тачну адресу извршног дужника.

Полицијска управа Лесковац је, дописом од 13. јуна 2009. године, обавестила, суд да је провером на наведеној адреси установљено да се извршни дужник одселио са те адресе пре око четири године. Извршни поверилац је обавестио суд, поднеском од 19. јуна 2009. године да се извршни дужник налази на адреси Норвежанска 65, Лесковац, као и да је извршни дужник власник мотоцикла наведених регистарских таблица.

Извршни суд се поново, дописом од 9. септембра 2009. године, обратио Полицијској управи Лесковац да, провером на терену, доставе тачну адресу извршног дужника, с обзиром на то да се према записнику у извршном предмету именовани одселио са адресе Норвежанска 65, Лесковац. Полицијска управа Лесковац је дописом од 18. септембра 2009. године, обавестила суд да је према подацима у систему МУП-а стално пребивалиште извршног дужника у Лесковцу, улица Илије Стреле 8а/12, уз напомену да се он налази на издржавању казне затвора у Окружном затвору у Лесковцу до 26. фебруара 2010. године.

У 2010. години, након успостављања нове мреже судова у Републици Србије, поступак је настављен пред Основним судом у Лесковцу, а предмет је добио број И. 1978/10.

Дана 21. маја 2010. године судски извршитељ је у присуству полиције и сведока дошао на адресу Норвежанска 65, Лесковац и пописао одређене покретне ствари из стана извршног дужника, које је након пописа предао на чување извршном повериоцу. Истог дана судски вештак је проценио вредност одузетих ствари на укупно 33.700 динара.

Након што се пописане ствари нису могле продати на два рочишта за јавно надметање, одржана 24. јуна и 15. јула 2010. године, суд је те ствари досудио извршном повериоцу.

Основни суд у Лесковцу је закључком И. 1978/10 од 15. јула 2010. године узео на знање извештај службеног лица тог суда по записнику од 21. маја 2010. године, према коме је покушај пописа ствари у стану дужника остао без успеха, јер нису нађене ствари које могу бити предмет извршења, те је повериоцу остављен рок од три месеца да од дана пријема обавештења предложи да се поново спроведе попис. Истим закључком извршни поверилац је упозорен да ако у остављеном року не предложи да се попис поново спроведе, или ако се приликом поновног пописа не нађу ствари које могу бити предмет извршења, да ће суд обуставити извршење. Овај закључак достављен је извршном повериоцу 19. јула 2010. године.

Решењем Основног суда у Лесковцу И. 1978/10 од 23. фебруара 2011. године обустављено је извршење одређено решењем тог суда И. 2018/06 од 11. јула 2006. године, јер извршни поверилац у остављеном року од три месеца није предложио да се попис поново спроведе. Истог дана суд је решењем И. 1978/10 наложио рачуноводству тог суда да извршном повериоцу изврши повраћај депозита у износу од 5.260,00 динара, који је он уплатио 28. новембра 2007. године.

5. Одредбама Устава на чију повреду указује подносилац уставне жалбе, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (члан 58. став 1).

Одредбама Закона о извршном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04) прописано је да је у поступку извршења и обезбеђења суд дужан да поступа хитно, да је о предлогу за извршење суд дужан да одлучи у року од три дана од дана подношења предлога, да се поступање противно одредбама ст. 1. и 2. овог члана сматра несавесним и нестручним поступањем судије, у смислу одредаба Закона о судијама. (члан 5. ст. 1, 2. и 5); да се решење о извршењу на покретним стварима доставља извршном дужнику непосредно пре предузимања прве извршне радње, ако овим законом није другачије одређено (члан 53); да извршним радњама у стану извршног дужника којима не присуствује извршни дужник, његов законски заступник, пуномоћник или одрасли члан његовог домаћинства, морају присуствовати два пунолетна грађанина, да кад извршне радње треба спровести у просторији која је закључана, а извршни дужник није присутан или не пристаје да просторију отвори, судски извршитељ ће отворити просторију у

присуству два пунолетна грађанина (члан 56. ст. 2. и 3); да ће судски извршитељ, непосредно пре него што приступи попису, предати извршном дужнику решење о извршењу и позвати га да плати износ за који је одређено извршење, заједно са каматом и трошковима; ако извршном дужнику решење о извршењу није могло да се преда приликом пописа, доставиће му се накнадно, по општим правилима о достављању, да ће се о времену и месту пописа обавестити извршни поверилац, ако је то тражио, да одсуство странака не спречава да се приступи попису, да ће се о извршеном попису обавестити странка која није присуствовала попису (члан 72).

6. Оцењујући наводе и разлоге изнете у уставној жалби са становишта цитираног члана 32. став 1. Устава, а полазећи од утврђених чињеница и околности, Уставни суд је, пре свега, констатовао да је поступак чије се трајање оспорава уставном жалбом од подношења предлога за извршење Општинском суду у Лескову 6. јула 2006. године, до подношења уставне жалбе 13. марта 2009. године, трајао две године и осам месеци, као и да је предметни извршни поступак окончан након четири године и осам и по месеци, доношењем решења И. 1978/10 од 23. фебруара 2011. године којим је обустављено извршење.

Са друге стране, оцењујући период у односу на који је Уставни суд надлежан да цени повреду права на суђење у разумном року, Суд констатује 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 је судски поступак по својој природи јединствена целина, 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, у конкретном случају, узме у обзир целокупни период трајања парничног поступка, од његовог покретања подношењем тужбе, па до данас.

Наведено трајање извршног поступка само по себи указује да поступак није окончан у оквиру граница разумног рока. Међутим, разумна дужина трајања судског поступка је релативна категорија, која зависи од низа чинилаца који се морају узети у обзир у сваком поједином случају према његовим специфичним околностима. Сложеност чињеничних и правних питања у конкретном предмету, понашање подносиоца уставне жалбе као странке у поступку, поступање надлежних судова који воде поступак, као и природа постављеног захтева, односно значај права за подносиоца уставне жалбе су критеријуми који утичу на оцену дужине трајања поступка и одређују да ли је поступак окончан у оквиру разумног рока или није.

Испитујући наведене критеријуме за утврђивање постојања повреде права на суђење у разумном року у конкретном случају, Уставни суд је оценио да у овом предмету није било сложених чињеничних и правних питања о којима би се суд изјашњавао.

Уставни суд је, такође, оценио да је извршна тражбина од несумњивог материјалног значаја за подносиоца уставне жалбе, јер се ради о намиреном новчаном потраживању, као и да он својим понашањем и радњама није

допринео неоправданом закашњењу. Напротив, подносилац уставне жалбе је, управо у циљу убрзања поступка извршења, два пута (11. децембра 2007. године и 23. децембра 2008. године) подносио притужбе везане за рад суда, односно неизвршавање донетог решења.

Оцењујући поступање суда у оспореном извршном поступку, Уставни суд је нашао да извршни суд у конкретном случају није предузео све радње на које је по Закону био обавезан како би се извршење одређено донетим решењем спровело до краја. Наиме, према правилима извршног поступка, решење о извршењу пописом, проценом и продајом покретних ствари се доставља извршном дужнику непосредно пред попис ствари, а у одређеним ситуацијама и након спроведеног пописа, али никако раније, као што је поступио извршни суд, остављајући рок од осам дана извршном дужнику за добровољно извршење. Таквим чињењем извршни суд је пропустио прилику да брзо и ефикасно спроведе одређено извршење. Али, након што је оставио рок од осам дана извршном дужнику за добровољно извршење, суд је попис покретних ствари у стану извршног дужника извршио тек након десет месеци од достављања решења о извршењу, 11. фебруара 2008. године. Пописане ствари нису одмах одузете од извршног повериоца ради процене и продаје, већ су остављене на чување извршном дужнику. Након тога, суд је тек након осам и по месеци, 24. септембра 2008. године покушао да преузме пописане ствари од извршног дужника, али је не нашавши га на тој адреси, иако је службено лице суда било у пратњи полиције, одлучио да „обустави даљи ток извршења“. Након осам месеци од овог покушаја, суд је покушао да утврди тачну адресу на којој стварно живи извршни дужник, обраћајући се извршном повериоцу, као и два пута Полицијској управи Лесковац. Нови попис ствари и њихова предаја извршном повериоцу на чување коначно је спроведен на адреси на којој је раније извршном повериоцу уручено решење о извршењу, тек 21. маја 2010. године, иако нико није затечен у стану.

Уставни суд је имао у виду да је у предлогу за извршење извршни поверилац назначио адресу извршног дужника на којој он у том моменту највероватније није више живео. Међутим, Уставни суд је констатовао да је извршном суду било потребно скоро пола године да од момента када је сазнао да извршни дужник не станује на назначеној адреси, о томе обавести извршног повериоца и наложи му да достави нову адресу.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је утврдио да је неделотворним и неефикасним поступањем Општинског суда у Лесковцу у предмету тог суда И. 2018/06, подносиоцу уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року, зајемчено чланом 32. став 1. Устава.

У погледу захтева подносиоца да се уклоне све штетне последице другог вођења предметног извршног поступка намирењем трошкова које је имао у том поступку, Уставни суд указује да је одредбом члана 88. Закона о извршном поступку прописано да се трошкови поступка намирују из продајне цене. Међутим, у конкретном случају, пописане ствари нису могле да се продају на рочиштима за јавно надметање, те су те ствари, сагласно одредби члана 90. истог закона, досуђене извршном повериоцу. Уставни суд, такође, указује да је решењем Основног суда у Лесковцу И. 1978/10 од 23. фебруара

2011. године наложено рачуноводству тог суда да подносиоцу исплати из депозита преостала новчана средства у износу од 5.260,00 динара, од новчаног износа од 8.000,00 која је он уплатио на име трошкова извршног поступка.

7. Оцењујући наводе уставне жалбе који се односе на повреду права на имовину, Уставни суд је утврдио да је неспровођењем извршења повређено и право подносиоца уставне жалбе на мирно уживање имовине, зајемчено чланом 58. став 1. Устава. Наиме, свако новчано или друго имовинско потраживање које неко има на основу извршне исправе, било да је у питању правноснажна судска одлука или судско поравнање или са њима изједначена исправа у погледу извршности, улази у имовину повериоца. Стога, неспровођење извршења на основу извршне исправе представља повреду права на мирно уживање имовине, зајемченог чланом 58. став 1. Устава.

Уставни суд наглашава да је исти став већ заузимао у ранијим одлукама о уставним жалбама (видети Одлуку у предмету Уж-1499/2008 од 16. јула 2009. године).

Такође, Уставни суд указује да и према ставу Европског суда за људска права пропуст државе да изврши правноснажну пресуду изречену у корист подносиоца представке, представља мешање у његово право на мирно уживање имовине (видети одлуке у предметима: *Качајор и др. њројив Србије*, *Burdov њројив Русије*).

8. С обзиром на наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, усвојио уставну жалбу и одлучио као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је, крећући се у границама захтева, а с обзиром на то да подносилац уставне жалбе није тражио да му се због непримерено дугог трајања извршног поступка утврди право на накнаду нематеријалне штете, у тачки 2. изреке одлучио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе због констатоване повреде права, у конкретном случају, оствари објављивањем ове одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“.

9. На основу изнетог и одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-387/2009 од 29. септембра 2011. године („Службени гласник РС“, број 81/11)

Повреда права на правично суђење
из члана 32. став 1. Устава
(*њрава на образложену судску одлуку*)

Уставни суд, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Ловачког удружења „Врхови“ из Сјенице и утврђује да је пресудом Врховног суда Србије Рев. II 1060/09 од 5. новембра

2009. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се пресуда Врховног суда Србије из тачке 1. и одређује да Врховни касациони суд донесе нову одлуку о ревизији тужиоца изјављеној против пресуде Окружног суда у Новом Пазару Гж1. 1389/08 од 9. марта 2009. године.

Образложење

1. Ловачко удружење „Врхови“ из Сјенице поднело је 6. јануара 2010. године Уставном суду уставну жалбу, допуњену поднеском од 11. марта 2010. године, против пресуде Врховног суда Србије Рев. II 1060/09 од 5. новембра 2009. године, због повреде права на правично суђење и права на рад зајемчених чланом 32. став 1. и чланом 60. став 3. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је, поред осталог, наведено: да је првостепени суд одбио тужбени захтев тужиоца С. М. којим је тражен поништај решења о престанку радног односа; да је у парничном поступку утврђено да је Ловачко удружење „Врхови“ 26. фебруара 2007. године примило обавештење Гимназије општине Касиндо из Босне Херцеговине број 03-1211/04 од 19. новембра 2004. године, и да је тек по званичном пријему тог дописа и утврђивању одлучне чињенице да је тужилац приложио фалсификат дипломе, против тужиоца покренут поступак за престанак радног односа и донето решење о престанку радног односа; да је Врховни суд Србије стао на становиште „да је дан сазнања почео да тече раније него што је то тужени писмено добио и протоколисао у деловодном протоколу, и ако ту чињеницу у погледу сазнања Врховни суд Србије не образлаже на потпун и јасна начин“; да подносилац уставне жалбе и да није хтео морао је по сили закона да тужиоцу донесе решење о престанку радног односа, јер га на то управо обавезују одредбе члана 57. Закона о ловству, као и одредбе члана 15. ст. 1. и 3, члана 26. став 1, у вези са чланом 1. став 2, и чланом 179. став 1. тачка 1) Закона о раду, јер би у противном председник удружења извршио кривично дело злоупотребе службеног положаја; да се повреда права на рад огледа у томе што се таквом пресудом Врховног суда Србије омогућава тужиоцу доступност рада на радном месту за које по закону не испуњава услове, чиме се крше права на запошлење лица која испуњавају услове за рад на овом радном месту.

Подносилац уставне жалбе је предложио да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи оспорену пресуду.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У 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 Општинског суда у Сјеници П1. 51/07 и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

С. М. из Сјенице поднео је 23. маја 2007. године Општинском суду у Сјеници тужбу против туженог Ловачког удружења „Врхови“ из Сјенице, овде подносиоца уставне жалбе, ради поништаја решења о престанку радног односа.

На рочишту за главну расправу одржаном 25. марта 2008. године изведен је доказ саслушањем законског заступника туженог у својству сведока, који је, поред осталог, изјавио: да је извештај од 19. новембра 2004. године да је диплома тужиоца фалсификат званично примио 26. фебруара 2007. године, а да је сазнао за наведену чињеницу два или три месеца пре тог датума, и то преко других људи; да му је извештај од 19. новембра 2004. године донео човек кога не познаје, да му је писмено достављено у пословним просторијама, да не зна да ли је било у коверти или отворено, да приликом пријема нико није био присутан осим њега и тог лица, да упис у деловодник врши он, те да он одлучује шта ће се уписати у деловодник, руководиоци се да ли је нешто битно или није битно.

Општински суд у Сјеници је 25. јуна 2008. године донео пресуду П1. 51/07 којом је у ставу првом изреке одбио као неоснован тужбени захтев тужиоца којим је тражено да се поништи као незаконито решење туженог о престанку радног односа тужиоца број 7/07 од 28. марта 2007. године, те да се обавезе тужени да тужиоца врати на рад и истог распореди на радно место ловочувара, у року од осам дана, а у ставу другом изреке одредио да свака странка сноси своје трошкове поступка. У образложењу првостепене пресуде је, поред осталог, наведено: да је увидом у решење туженог број 7/07 од 28. марта 2007. године утврђено да је тужилац био у радном односу код туженог на пословима ловочувара; да је увидом у извештај гимназије и средње стручне школе општине Касиндо, Република Српска (која је правни следбеник Шумарске школе за практичну обуку општине Илића) број 03-1211/04 од 19. новембра 2004. године утврђено да сведочанство Шумарске школе за практичну обуку које је тужилац приложио у досије тужене као доказ о IV степену стручне спреме није веродостојна јавна исправа, јер у званичним књигама те школе не постоји књига број 12, да је под редним бројем 328 уписано друго лице, а да потписи директора и разредног старешине не одговарају потписима и печату из матичне књиге те школе; да је на основу исказа законског заступника туженог утврђено да је извештај од 19. новембра 2004. године примио лично на руке 26. фебруара 2007. године, као и да је чињеница пријема констатована у протоколу – књизи пријема поште; да тужилац не испуњава услове за обављање послова радног места ловочувара, у смислу члана 57. став 3. Закона о ловству, због чега су испуњени услови у смислу члана 179. став 1. тачка 1. Закона о раду, да се

истом откаже уговор о раду, односно да тужиоцу престане радни однос, због чега је решење туженог законито; да је неоснован приговор застарелости утврђивања дисциплинске одговорности тужиоца истакнут у смислу члана 184. став 1. Закона о раду, с обзиром на то да тужиоцу није пре-стао радни однос због повреде радне обавезе, већ из разлога што је тужени у спроведеном поступку утврдио да тужилац нема потребна знања за обављање послова радног места ловочувара, јер је сведочанство о завршеном образовању фалсификат и нема својство веродостојне јавне исправе, у вези са чланом 15. став 1. тачка 3) Закона о раду; да не постоје рокови застарелости давања отказа уговора о раду у конкретном случају, јер тужилац у току трајања радног односа није дао истините податке о испуњености услова за рад у погледу стручне спреме. Писмени отправак првостепене пресуде је уручен пуномоћнику туженог 25. јула 2008. године, а пуномоћнику тужиоца 8. октобра 2008. године.

Тужилац је поднеском од 6. августа 2008. године предложио да суд, сагласно члану 306. Закона о парничном поступку, поново отвори главну расправу због постојања чињеница које су од пресудног значаја за пресуђење, а за које тужилац није знао у време трајања главне расправе, наводећи да је тужени још 2004. године спорни допис доставио на увид јавном тужиоцу општине Сјеница Р. П., те је предложио његово саслушање у својству сведока.

Тужилац је 14. октобра 2008. године поднео жалбу против пресуде Општинског суда у Сјеници П1. 51/07 од 25. јуна 2008. године. У жалби је, поред осталог, наведено: да је у упозорењу о постојању разлога за отказ уговора о раду од 12. марта 2007. године тужени навео да је допис гимназије примио крајем 2006. године; да суд ниједним ваљаним доказом није утврдио да је тужени сазнао, три месеца пре давања отказа уговора о раду, за чињеницу да тужилац нема потребна знања за радно место, због које је тужиоцу и дао отказ; да је тужилац поднеском од 4. августа 2008. године предложио суду извођење доказа саслушањем сведока Р. П, с обзиром на то да за ту чињеницу није знао у време закључења главне расправе, али да суд о том предлогу није одлучио.

Окружни суд у Новом Пазару је 9. марта 2009. године, одлучујући о жалбама тужиоца и туженог, донео пресуду Гж1. 1389/08 којом је у ставу првом изреке одбио као неосновану жалбу тужиоца и потврдио пресуду Општинског суда у Сјеници П1. 51/07 од 25. јуна 2008. године у ставу првом изреке, а у ставу другом изреке усвојио жалбу туженог и укинуо пресуду Општинског суда у Сјеници П1. 51/07 од 25. јуна 2008. године у ставу другом изреке и предмет вратио истом суду на поновни поступак и одлучивање. У образложењу другостепене пресуде је, поред осталог, наведено: да су се у целини показали неосновани наводи жалбе да је побијана пресуда заснована на погрешно и непотпуно утврђеном чињеничном стању; да ово из разлога што запослени приликом заснивања радног односа није дао истините податке о испуњености услова за рад у погледу потребне стручне спреме, јер у случају да је тужилац дао истините податке не би

могао засновати рани однос, с обзиром на то да није испуњавао услове за заснивање радног односа.

Тужилац је 10. априла 2009. године поднео ревизију против пресуде Окружног суда у Новом Пазару Гж1. 1389/08 од 9. марта 2009. године. Предложио је да Врховни суд Србије укине другостепену пресуду и предмет врати на поновни поступак и одлучивање.

Врховни суд Србије је 5. новембра 2009. године, одлучујући о ревизији тужиоца, донео оспорену пресуду Рев. II 1060/09 којом је преиначио пресуду Окружног суда у Новом Пазару Гж1. 1389/08 од 9. марта 2009. године и пресуду Општинског суда у Сјеници П1. 51/07 од 25. јуна 2008. године, тако што је усвојио тужбени захтев тужиоца и поништио као незаконито решење туженог о престанку радног односа тужиоца број 7/07 од 28. марта 2007. године и обавезао туженог да тужиоца врати на рад и распореди на радно место ловочувара. У образложењу оспорене ревизијске пресуде је, поред осталог, наведено: да Врховни суд налази да тужилац у ревизији основано указује на погрешну примену материјалног права; да је тужиоцу радни однос код туженог престао на основу одлуке донете 28. марта 2007. године, на основу члана 179. став 1. тачка 1) Закона о раду; да је тужени из дописа гимназије и средњих стручних школа општине Касиндо, Република Српска, број 3-1211/04 од 19. новембра 2004. године сазнао да диплома тужиоца о IV степену стручне спреме није веродостојна, што значи да је протекао рок застарелости из члана 184. Закона о раду; да је наведеном одредбом прописано да се отказ уговора о раду из члана 179. став 1. тачка 1) може дати запосленом у року од три месеца од дана сазнања, односно у року од шест месеци од дана наступања чињеница које су основ за давање отказа; да како су ти рокови, и субјективни и објективни истекли, то није било основа за доношење оспореног решења, па је Врховни суд усвојио ревизију тужиоца; да с обзиром на то да је правна последица поништаја одлуке о престанку радног односа реинтеграција запосленог, то је тужени обавезан да тужиоца врати на рад, сагласно члану 10. Закона о изменама и допунама Закона о раду („Службени гласник РС“, број 61/05).

4. За оцену навода и разлога уставне жалбе са становишта Уставом зајемчених права, на чију повреду се подносилац уставне жалбе позива, битне су следеће одредбе Устава и закона:

Одредбом члана 32. став 1. Устава је зајемчено свакоме право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбом члана 60. став 3. Устава је утврђено да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места.

Одредбама Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05) је прописано: 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 ако запослени не остварује резултате рада, односно нема потребна знања и способности за обављање послова на којима ради (члан 179. став 1. тачка 1)); да отказ уговора о раду из члана 179. тач. 1), 2), 3), 5) и 6) овог закона послодавац може дати запосленом у року од три месеца од дана сазнања за чињенице које су основ за давање отказа, односно у року од шест месеци од дана наступања чињеница које су основ за давање отказа (члан 184. став 1).

Одредбама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр.125/04 и 111/09) прописано је: да суд одлучује о тужбеном захтеву по правилу на основу усменог, непосредног и јавног расправљања (члан 4. став 1); да суд не може своју одлуку засновати на чињеницама о којима странкама није пружена могућност да се изјасне осим кад законом није другачије прописано (члан 7. став 4); да се у жалби могу износити нове чињенице и предлагати нови докази само ако жалилац учини вероватним да их без своје кривице није могао изнети, односно предложити до закључења главне расправе, а да ће суд према потреби спровести извиђај ради провере истинитости навода жалиоца (члан 359. ст. 1. и 2); да непотпуно утврђено чињенично стање постоји и кад на то указују нове чињенице или нови докази – члан 359. (члан 362. став 2); да у образложењу пресуде, односно решења, другостепени суд треба да оцени жалбене наводе од значаја и да наведе разлоге које је узео у обзир по службеној дужности (члан 382. став 1); да ако ревизијски суд утврди да је материјално право погрешно примењено, пресудом ће усвојити ревизију и преиначити побијану пресуду, а да ако ревизијски суд нађе да је због погрешне примене материјалног права чињенично стање непотпуно утврђено и да због тога нема услова за преиначење побијане пресуде, решењем ће 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. ст. 1. и 2).

5. Оцењујући основаност уставне жалбе у погледу повреде права на правично суђење, Уставни суд, пре свега, наглашава да је његова надлежност у поступку по уставној жалби ограничена на утврђивање да ли је појединачним актом или радњом државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења повређено или ускраћено уставно право подносиоца. Уставни суд начелно није надлежан да врши оцену утврђених чињеница и изведених доказа, осим уколико је ова оцена очигледно произвољна.

Уставни суд подсећа да се приликом разматрања гаранција из члана 32. став 1. Устава не сме застати на формалном испитивању да ли су оне поштоване, већ се мора оспорена одлука сагледати и у светлу гаранција које нису изричито предвиђене. Једна од таквих гаранција се односи на обавезу суда да образложи своју одлуку. Наиме, странка има право да буде упозната са ставовима на којима је суд засновао своју одлуку. То право странке је праћено дужношћу суда да изнесе разлоге своје одлуке, који представљају једну гаранцију објективности суђења, којом се спречавају злоупотребе. Обавеза образложења судске одлуке, међутим, не значи да се у одлуци морају

дати детаљни одговори на све изнете аргументе (видети нпр. пресуду Европског суда за људска права у предмету *Van de Hurk ĩroĳiv Холандије*, од 19. априла 1994. године). Ипак, може доћи до повреде права на правично суђење ако судови не утврде и не образложе кључне аргументе за доношење пресуде. Наиме, ако је једно питање од таквог значаја да захтева изричито одговор, који се не налази у одлуци о суштини ствари, долази до кршења права на правично суђење (видети нпр. пресуду Европског суда за људска права у предмету *Ruiz Torija ĩroĳiv Шпаније*, од 9. децембра 1994. године). Такође, повреда права на правично суђење постоји и ако у образложењу нису са довољном прецизношћу наведени разлози на којима се одлука заснива (видети нпр. пресуду Европског суда за људска права у предмету *Hadjianastassiou ĩroĳiv Грчке*, од 16. децембра 1992. године).

У конкретном случају, првостепени суд је одбио тужбени захтев тужиоца, налазећи да не постоје рокови застарелости давања отказа уговора о раду у конкретном случају. При томе, у образложењу првостепене пресуде је наведено да је на основу исказа законског заступника туженог утврђено да је 26. фебруара 2007. године тужени примио извештај гимназије и средње стручне школе општине Касиндо, Република Српска од 19. новембра 2004. године.

Тужилац је у жалби против првостепене пресуде истакао да суд није одлучио о његовом предлогу, стављеном у поднеску од 4. августа 2008. године, да се изведе доказ саслушањем сведока – јавног тужиоца општине Сјеница Р. П, ради утврђивања чињенице да је тужени још 2004. године спорни допис доставио на увид Р. П, с обзиром на то да за ту чињеницу није знао у време закључења главне расправе. Међутим, другостепени суд је прихватио становиште првостепеног суда да не постоје рокови застарелости давања отказа уговора о раду у конкретном случају, те се није упустио у оцену новог доказа истакнутог од стране тужиоца.

Коначно, ревизијски суд је оспореном пресудом преиначио нижестепене пресуде и поништио као незаконито решење туженог о престанку радног односа тужиоца, налазећи да је материјално право погрешно примењено. У образложењу оспорене ревизијске пресуде је наведено: да је тужени из дописа од 19. новембра 2004. године сазнао да диплома тужиоца о IV степену стручне спреме није веродостојна, што значи да је протекао рок застарелости из члана 184. Закона о раду; да је наведеном одредбом прописано да се отказ уговора о раду из члана 179. став 1. тачка 1) може дати запосленом у року од три месеца од дана сазнања, односно у року од шест месеци од дана наступања чињеница које су основ за давање отказа; да како су ти рокови, и субјективни и објективни истекли, то није било основа за доношење оспореног решења, па је Врховни суд усвојио ревизију тужиоца.

У конкретном случају, Врховни касациони суд је преиначио побијане пресуде са позивом на одредбу члана 407. став 1. ЗПП, којом је прописано да ако ревизијски суд утврди да је материјално право погрешно примењено, пресудом ће усвојити ревизију и преиначити побијану пресуду. Међутим, ревизијски суд може да преиначи побијане пресуде само ако је у поступку

пред нижестепеним судовима чињенично стање правилно и потпуно утврђено. У случају да ревизијски суд оцени правно схватање нижег суда као нетачно, он може да изрекне преиначење, али само ако је у чињеничном основу побјаних пресуда садржана и чињеница која је по правном схватању ревизијског суда битна. Ако, пак, ревизијски суд сматра да је погрешна правна оцена нижестепених судова довела до тога да нека битна чињеница није утврђена, он ће, сагласно одредби члана 407. став 2. ЗПП, решењем усвојити ревизију, укинути у целини или делимично пресуду првостепеног и другостепеног суда или само пресуду другостепеног суда и предмет вратити нижем суду, стављајући му у задатак да о тој чињеници утврди стварно стање и поново пресуди.

Уставни суд сматра уставноправно прихватљивим становиште Врховног суда Србије да подлеже застаревању право послодавца да запосленом откаже уговор о раду у случају одсуства потребних знања и способности из члана 179. тачка 1) Закона о раду. У конкретном случају, ревизијски суд је пошао од тога да је тужени из дописа од 19. новембра 2004. године сазнао да диплома тужиоца о IV степену стручне спреме није веродостојна, из чега је извео закључак да је протекао и субјективни и објективни рок застарелости из члана 184. Закона о раду. Међутим, у образложењу ревизијске пресуде није наведено када је почео да тече рок застарелости, нити је у поступку пред нижестепеним судовима та чињеница била утврђивана, јер према становишту нижестепених судова није била од значаја за доношење одлуке.

Дакле, по налажењу Уставног суда, образложење оспорене ревизијске пресуде не садржи одговор на кључно питање на коме се заснива одлука о преиначењу нижестепених пресуда на штету подносиоца уставне жалбе, а то је питање када је у конкретном случају почео да тече рок застарелости права на давање отказа. Имајући у виду наведено, Уставни суд је закључио да оспорена пресуда Врховног суда Србије није образложена на начин који задовољава услове из члана 32. став 1. Устава, односно да не задовољава стандарде правичног суђења, успостављене уставносудском праксом и праксом Европског суда за људска права. Уставни суд је стога оценио да је оспореном ревизијском пресудом повређено право подносиоца уставне жалбе на образложену судску одлуку као елемент права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, те је уставну жалбу у том делу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), и одлучио као у првом делу тачке 1. изреке.

6. У вези са наводом подносиоца уставне жалбе да му је оспореном пресудом повређено право на рад зајемчено одредбом члана 60. став 3. Устава, Уставни суд налази да се право на рад јемчи само физичким лицима, а не и правним лицима. Имајући у виду да је уставну жалбу поднело правно лице – Ловачко удружење „Врхови“ из Сјенице, Уставни суд је оценио да подносиоцу уставне жалбе није могло бити повређено право из члана 60. став 3. Устава. Полазећи од изложеног, Уставни суд је у овом делу одбацио уставну жалбу, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном

суду, јер не постоје Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, одлучујући као у другом делу тачке 1. изреке.

7. Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде Уставом зајемченог права могу отклонити једино поништајем оспорене пресуде Врховног суда Србије, уз одређивање да Врховни касациони суд донесе нову одлуку о ревизији тужиоца, те је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

8. Полазећи од свега изложеног, 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), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-85/2010 од 29. септембра 2011. године

Нема повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава

Уставни суд, донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба привредног друштва за спољну и унутрашњу трговину и услуге „М. е. и.“ а. д. Београд изјављена против пресуде Врховног суда Србије Прев. 180/08 од 25. новембра 2008. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Привредно друштво за спољну и унутрашњу трговину и услуге „М. е. и.“ а. д. Београд поднело је Уставном суду, преко пуномоћника С. А., адвоката из Београда, 20. фебруара 2009. године уставну жалбу против пресуде Врховног суда Србије Прев. 180/08 од 25. новембра 2008. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

Подносилац наводи да је оспореном пресудом усвојена ревизија тужиоца и преиначене пресуда Вишег трговинског суда у Београду Пж. 8856/06 од 7. новембра 2007. године и пресуда Трговинског суда у Београду П. 1037/06 од 4. септембра 2006. године тако што је подносилац обавезан да на име дуга тужиоцу исплати износ од 154.358,34 УСД са домицилном каматом на тај износ и да му накнади трошкове парничног поступка. Подносилац уставне жалбе сматра да је оспорена пресуда неправична због погрешне примене материјалног права, и то члана 371. Закона о облигационим односима. Подносилац уставне жалбе наводи да су нижестепени судови правилно закључили да је предметно потраживање тужиоца према подносиоцу, сагласно

члану 374. Закона о облигационим односима, застарело, и то због природе спорног потраживања, а да је Врховни суд Србије погрешно закључио да се у конкретном случају има применити општи рок застарелости потраживања из члана 371. Закона о облигационим односима. Подносилац сматра и да је оспорена пресуда донета уз повреду члана 399. Закона о парничном поступку, јер је Врховни суд Србије испитивао побијану пресуду само у границама разлога наведених у ревизији, а „није утврдио да ли је и када настала обавеза туженог према тужиоцу по основу коришћења средстава из инодепозита наводно обезбеђеног за плаћање обавеза туженог према својим иноповериоцима“. Предлаже да Уставни суд до доношења коначне одлуке којом ће поништи оспорену пресуду, сагласно одредби члана 86. став 2. Закона о Уставном суду, одложи извршење оспорене пресуде.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или украђено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у оспорену пресуду Врховног суда Србије Прев. 180/08 од 25. новембра 2008. године и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Оспореном пресудом Врховног суда Србије Прев. 180/08 од 25. новембра 2008. године усвојена је ревизија тужиоца и преиначене пресуда Вишег трговинског суда у Београду Пж. 8856/06 од 7. новембра 2007. године и пресуда Трговинског суда у Београду П. 1037/06 од 4. септембра 2006. године тако што је усвојен тужбени захтев тужиоца и обавезан тужени, овде подносилац уставне жалбе, да тужиоцу на име дуга исплати износ од 154.358,34 УСД, са домицилном каматом на тај износ почев од 30. децембра 2002. године до коначне исплате, у динарској противвредности по продајном курсу НБС за УСД на дан плаћања и износ од 14.391,80 динара, са каматом по стопи утврђеној Законом о висини стопе затезне камате, почев од 30. новембра 2002. године до коначне исплате. Истом пресудом је обавезан тужени да тужиоцу накнади трошкове парничног поступка у износу од 15.078,00 динара.

У образложењу ове пресуде је, поред осталог, наведено: да из утврђеног чињеничног стања у првостепеном поступку произлази да су парничне странке 12. јула 1989. године закључиле уговор ради регулисања међусобних права и обавеза у вези са краткорочним задужењем тужиоца у иностранству

(инодепозит), преко Удружене београдске банке у своје име и за рачун туженог, у циљу обезбеђења средстава плаћања обавеза туженог према иностранству у укупном износу од 169.010,00 ДЕМ; да се овим уговором тужилац обавезао да тужениковом повериоцу у име инокредита уплати наведени износ, а тужени се обавезао да уредно и у року доспећа обезбеди динаре за измиривање обавезе враћања обезбеђених депозитом, увећано за камату и припадајуће трошкове по курсу на дан доспећа, као и да сноси курсне разлике настале од момента коришћења депозита до рока исплате; да из налаза и мишљења судског вештака финансијске струке произлази да је тужилац своју обавезу испунио, а да је тужени обавезе по основу обрачунате камате по предметном уговору, у периоду од 14. јуна 1989. године закључно са 22. априлом 1993. године, платио тужиоцу у динарској противвредности; да из налаза и мишљења вештака произлази да тужени дугује тужиоцу 154.358,34 УСД на име коришћења инодепозита и обрачунате камате на тај депозит (на име главног дуга 105.863,47 УСД и на име обрачунате камате 48.494,87 УСД), као и износ од 14.391,80 динара на име трошкова по том депозиту; да из ИСО обрасца од 31. децембра 1999. године произлази постојање обавезе туженог по инодепозиту у износу од 105.963,47 УСД и на име обрачунатих камата у износу од 38.137,92 УСД; да су на основу овако утврђеног чињеничног стања, нижестепени судови одбили тужбени захтев тужиоца због застарелости потраживања, јер су оценили да је протекао рок од три године, прописан чланом 374. Законом о облигационим односима.

По оцени Врховног суда Србије, нижестепени судови су правилно закључили да уговор о инодепозиту у конкретном случају има правну природу уговора о кредиту, те да, с обзиром на то да тражи повраћај девизног износа са каматом за период коришћења на име задужења код инобанке за обавезе туженог, потраживање тужиоца потиче из уговора о кредиту. У образложењу се даље наводи да уговор о кредиту по својој правној природи не представља уговор о промету робе и услуга за која потраживања је, према одредби члана 374. Закона о облигационим односима, прописан рок застарелости од три године, већ се за уговор о кредиту примењује општи рок застарелости потраживања из члана 371. Закона о облигационим односима. Како је тужени последњу уплату извршио 22. априла 1993. године, а тужба је поднета суду 3. децембра 2002. године, Врховни суд Србије је оценио да тужиочево потраживање није застарело, па је оспореном пресудом преиначио нижестепене пресуде тако што је усвојио тужбени захтев тужиоца за износ главног дуга и припадајућих камата.

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.

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) (у даљем тексту: ЗОО) прописано је: да застарелост престaje право захтевати испуњење обавезе (члан 360. став 1); да застарелост почиње тећи првог дана после дана кад је поверилац имао право да захтева испуњење обавезе, ако законом за поједине случајеве није што друго прописано (члан 361. став 1); да потраживања застаревају за десет година, ако законом није одређен неки други рок застарелости (члан 371); да међусобна потраживања правних лица из уговора о промету робе и услуга, као и потраживања накнаде за издатке учињене у вези с тим уговорима, застаревају за три године и да застаревање тече одвојено за сваку испоруку робе, извршени рад или услугу (члан 374); да се уговором о кредиту банка обавезује да кориснику кредита стави на располагање одређени износ новчаних средстава, на одређено или неодређено време, за неку намену или без утврђене намене, а корисник се обавезује да банци плаћа уговорену камату и добијени износ новца врати у време и на начин како је утврђено уговором (члан 1064).

Законом о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04) је прописано: да битна повреда одредаба парничног поступка увек постоји ако је у поступку као тужилац или тужени учествовало лице које не може бити странка у поступку, или ако странку која је правно лице није заступало овлашћено лице, или ако парнично неспособну странку није заступао законски заступник, или ако законски заступник, односно пуномоћник странке није имао потребно овлашћење за вођење парнице или за поједине радње у поступку, уколико вођење парнице, односно вршење појединих радњи у поступку није било накнадно одобрено, ако се ови недостаци односе на странку која је изјавила жалбу (члан 361. став 2. тачка 9)); 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 поступка из члана 361. став 2. тачка 9) овог закона и на правилну примену материјалног права (члан 399).

5. Оцењујући основаност навода уставне жалбе о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд је констатовао да подносилац сматра да је приликом доношења оспорене ревизијске пресуде, Врховни суд Србије погрешно применио материјално право, а на његову штету, и то када је оценио да се у конкретном случају има применити општи рок застарелости потраживања из члана 371. ЗОО, а не рок из члана 374. ЗОО.

С тим у вези, Уставни суд је констатовао да је правилну примену материјалног права, пре свега, надлежан да цени виши суд у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Међутим, Уставни суд налази да произвољна и арбитрерна примена материјалног права на штету подносиоца уставне жалбе може довести до повреде права на правично суђење, те да у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од чињеница и околности конкретног случаја и од уставноправних

разлога наведених у уставној жалби, има основа да се у поступку по уставној жалби повреда права из члана 32. став 1. Устава цени и са становишта примене материјалног права.

Уставни суд је констатовао да је у конкретном случају тужилац захтевао да суд обавезе подносиоца уставне жалбе да испуни обавезу која је настала по уговору о инодепозиту, а за који су судови утврдили да има правну природу уговора о кредиту. С тим у вези, Уставни суд је констатовао да је један од услова да се по основу уговора о кредиту пред надлежним судом основано потражује повраћај девизног износа са каматом за период коришћења на име задужења код инобанке, а за обавезе дужника, рок у коме се такав захтев може поставити. Уставни суд је утврдио да је чланом 371. ЗОО прописан општи рок застарелости потраживања који се примењује осим у случају када је законом изричито предвиђен неки други рок застарелости потраживања, а да је чланом 374. ЗОО прописан посебан рок застарелости за потраживања правних лица из уговора о промету робе и услуга.

Уставни суд је даље утврдио да је Врховни суд Србије оспореном пресудом преиначио нижестепене пресуде и оценио да је тужбени захтев тужиоца основан, па је обавезао туженог, овде подносиоца уставне жалбе, да тужиоцу на име дуга плати утврђене новчане износе. Врховни суд Србије је своју оцену засновао на ставу који је био изражен и у нижестепеним пресудама, и то да предметни уговор о инодепозиту на основу којег тужилац има потраживање према туженом, у конкретном случају, има правну природу уговора о кредиту. Међутим, супротно ставу и оцени израженом у нижестепеним пресудама да је у конкретном случају наступила застарелост потраживања туженог, јер је истекао рок од три године прописан одредбом члана 374. ЗОО, Врховни суд Србије је у оспореној пресуди заузео став да се у конкретном случају има применити одредба члана 371. ЗОО, односно да се за уговор о кредиту примењује општи рок застарелости од десет година. Уставни суд је даље констатовао да је у оспореној пресуди констатовано да је тужени последњу уплату извршио 22. априла 1993. године, као и да је тужба поднета суду 3. децембра 2002. године, те да је Врховни суд Србије оценио да тужбичево потраживање није застарело, па је оспореном пресудом преиначио нижестепене пресуде тако што је усвојио тужбени захтев тужиоца за износ главног дуга и припадајућих камата.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је нашао да је Врховни суд Србије извео уставноправно прихватљив закључак када је оценио да се, у конкретном случају, на потраживање тужиоца има применити општи рок застарелости из члана 371. ЗОО. Ово из разлога што и сам подносилац уставне жалбе, као и Врховни суд Србије у оспореној пресуди, не сматра спорним став да предметни уговор о инодепозиту на основу којег тужилац има потраживање према подносиоцу има правну природу уговора о кредиту, што даље значи да се за овакву врсту потраживања не може применити посебан рок застарелости за потраживања правних лица из уговора о промету робе и услуга, прописан чланом 374. ЗОО.

По оцени Уставног суда, Врховни суд Србије је у оспореној пресуди за свој став дао јасне, прецизне и логичне закључке. Уставни суд није нашао било шта што би указало да су материјалноправни прописи произвољно или неправично примењени на штету подносиоца уставне жалбе, нити има елемената који указују на процесну неправичност у смислу гаранција у оквиру права на правично суђење.

Оцењујући наводе уставне жалбе о повреди члана 399. Закона о парничном поступку, односно о тврдњи подносиоца да Врховни суд Србије није утврдио да ли је и када настала обавеза туженог према тужиоцу по основу коришћења средстава из инодепозита, Уставни суд је констатовао да се ови наводи односе пре свега односе на правилност утврђеног чињеничног стања. Уставни суд је указао на свој раније заузет став да у принципу није надлежан да као инстанциони суд преиспитују закључке и оцене редовних судова у погледу утврђеног чињеничног стања.

Како је у ЗПП изричито прописано да се ревизија не може изјавити због погрешно или непотпуно утврђеног чињеничног стања, а да је уставна жалба изјављена против ревизијске пресуде, Уставни суд је, крећући се у границама захтева уставне жалбе, оценио да су ови наводи подносиоца уставне жалбе о повреди члана 399. Закона о парничном поступку и последично о повреди права из члана 32. став 1. Устава, очигледно неосновани. Наиме, Врховни суд Србије оспореном ревизијском пресудом неспорно констатовао, нижестепеним пресудама утврђену чињеницу, да је подносилац уставне жалбе последњу уплату извршио 22. априла 1993. године, те да није могао оцењивати претходно спроведени доказни поступак нити утврђивати евентуалну неправилност или непотпуност утврђеног чињеничног стања.

Сагласно изложеном, Уставни суд је оценио да подносиоцу уставне жалбе оспореном пресуде Врховног суда Србије Прев. 180/08 од 25. новембра 2008. године, није повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

Имајући у виду да је донео коначну одлуку, Суд је оценио да је захтев подносиоца да се одложи извршење оспорене пресуде Врховног суда Србије Прев. 180/08 од 25. новембра 2008. године беспредметан.

Поводом захтева подносиоца за накнаду трошкова поступка по уставној жалби, Уставни суд указује на то да је одредбама члана 6. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано да се у поступку пред Судом не плаћа такса и да учесници у поступку пред Судом снесу своје трошкове.

6. Следом наведеног, Уставни суд је уставну жалбу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду.

На основу изложеног и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

**Повреда права на правично суђење из
члана 32. став 1. Устава (арбитрерна њримена њрава)
и права на правичну накнаду
за рад из члана 60. став 4. Устава**

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Славољуба Митића, Милене Витановић, Славише Стојиљковића, Лидије Шикић, Љубише Јовановића, Срђана Смиљковића, Горана Божиновића, Милана Денића, Миодрага Богдановића и Небојше Митића и утврђује да су пресудом Окружног суда у Нишу Гж. I 1127/08 од 30. јануара 2009. године повређена права подносилаца уставне жалбе на правично суђење и правичну накнаду за рад, зајемчена одредбама члана 32. став 1. и члана 60. став 4. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Окружног суда у Нишу Гж. I 1127/08 од 30. јануара 2009. године и налаже надлежном суду да донесе нову одлуку о жалби Славољуба Митића и др. изјављеној против пресуде Општинског суда у Нишу П1. 3299/05 од 27. фебруара 2008. године.

3. Ова одлука има правно дејство и према лицима која нису поднела уставну жалбу, а налазе се у истој правној ситуацији, сагласно одредби члана 87. Закона о Уставном суду.

О б р а з л о ж е њ е

1. Славољуб Митић из села Доња Врежина, град Ниш, и други подносиоци уставне жалбе наведени у уводу ове одлуке, су 20. марта 2009. године, преко пуномоћника Зорана Костића, адвоката из Ниша, поднели Уставном суду уставну жалбу против пресуде наведене у изреци, због повреде права на правично суђење и правичну накнаду за рад, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 60. став 4. Устава Републике Србије.

Подносиоци уставне жалбе наводе да су као запослени у Министарству унутрашњих послова Републике Србије – Полицијској управи за град Ниш, у периоду од 22. новембра 2002. године до 30. новембра 2005. године радили прековремено, ноћу и на дане државних празника, а да им за то нису исплаћиване накнаде, те су из тих разлога, заједно са другим запосленима, поднели тужбу Општинском суду у Нишу, ради исплате додатака на плату по наведеним основима. У уставној жалби се указује да је Општински суд у Нишу пресудом П1. 3299/05 од 27. фебруара 2008. године усвојио тужбени захтев подносиоца уставне жалбе ради исплате додатака на плату по наведеним основима за период од 22. новембра 2002. године до 30. новембра 2005. године, док је у делу којим је тражена наведена накнада за период после 30. новембра 2005. године, тужбени захтев одбијен као неоснован. Окружни суд у

Нишу је, решавајући о жалби тужене, својом пресудом Гж. I 1127/08 од 30. јануара 2009. године, преиначио наведену првостепену пресуду у усвајајућем делу и у том смислу одбио тужбу као неосновану. У образложењу оспорене другостепене пресуде истакнуто је да је подносиоцима уставне жалбе у вредност зараде урачуната и накнада за рад под наведеним условима и да је на тај начин, по том основу, извршено увећање плате у складу са чланом 47. Закона о унутрашњим пословима. Међутим, подносиоци уставне жалбе тврде да се наведеном одредбом Закона о унутрашњим пословима, нити другим подзаконским актима нигде не помиње да се прописано увећање односи на рад дужи од пуног радног времена, на ноћни рад и рад у дане државних и верских празника, већ да је то питање регулисано Колективним уговором за раднике државних органа. Подносиоци су навели да је у првостепеном поступку утврђено да је већи број радника Министарства унутрашњих послова имао право на увећану зараду и да су остварили увећање од 30%, иако нису радили прековремено, ноћу и у дане празника. Затим истичу да је 29. новембра 2005. године ступио на снагу Закон о полицији, којим је прописано да се због посебних услова рада, опасности по живот и здравље, одговорности, тежине и природе послова, рада на дан празника који је нерадни дан, ноћног рада и прековременог рада, запосленима у Министарству могу утврдити коефицијенти за обрачун плате који су од 30% до 50% номинално већи од коефицијената за друге државне службенике. Из свега наведеног, према мишљењу подносиоца уставне жалбе, може се закључити да су за период до ступања на снагу Закона о полицији, редовни судови могли применити једино Закон о платама у државним органима који предвиђа обавезу тужене да подносиоцима уставне жалбе исплати тражену накнаду. Такав став је у истој правној ситуацији заузео Општински и Окружни суд у Ваљево. Из наведених разлога, подносилац уставне жалбе је предложио да Уставни суд усвоји уставну жалбу и укине пресуду Општинског суда у Нишу П1. 3299/05 од 27. фебруара 2008. године и пресуду Окружног суда у Нишу Гж. I 1127/08 од 30. јануара 2009. године.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у оспорене пресуде и документацију приложу уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за решавање ове уставносудске ствари:

Пресудом Општинског суда у Нишу П1. 3299/05 од 27. фебруара 2008. године, ставом првим изреке тужена Република Србија – Министарство унутрашњих послова – Полицијска управа Ниш је обавезана да тужиоцима, међу којима се налазе и овде подносиоци уставне жалбе, на име неисплаћеног прековременог рада, ноћног рада и рада у време државних празника, за период од 22. новембра 2002. године до 30. новембра 2005. године, исплати износе са каматом, како је ближе означено у изреци ове пресуде, ставом другим изреке одбијен је тужбени захтев тужилаца којим су тражили да се тужена обавезе да тужиоцима на име неисплаћеног прековременог рада, ноћног рада и рада у време државних празника, за период од децембра 2005. године до децембра 2006. године, исплати износе са каматом, како је ближе означено у изреци ове пресуде, док је ставом трећим изреке тужена обавезана да тужиоцима накнади трошкове парничног поступка. У образложењу првостепене пресуде је, поред осталог, наведено: да је неспорно да су тужиоци запослени код тужене, та да су распоређени на дужност полицајца у полицијској станици одељења полиције у складу са донетим решењима; да је неспорно да тужиоцима није увећавана зарада по основу обављања послова ноћу, на дан државног и верског празника и прековремено, онако како су они определили захтевом, у складу са одредбама члана 108. Закона о раду и Општег колективног уговора; да је суд извео доказ вештачењем, те да је у налазу и мишљењу вештака изнето да су у спорном периоду тужиоци обављали послове ноћу, на дан државног и верског празника и прековремено, да им је на име посебних услова рада увећан коефицијент за 30%, те је утврђена разлика за исплату зараде по наведеним основама према важећим прописима, по укупном броју часова у износима који су наведени у изреци пресуде; да према изјавама странака наведено увећање од 30% имају сви запослени. Према становишту првостепеног суда, тужиоцима припада право на увећање зараде по наведеним основима, будући да рад тужилаца није био посебно вреднован по основу додатака на плату, у смислу члана 5. Закона о платама у државним органима и јавним службама, односно, јер не могу да се изједначе права на плату и додатака на плату у том смислу што би се узело да увећана плата због услова рада, обулата и додатак на плату. Стога је усвојио тужбени захтев у делу који се односи на период од 22. новембра 2002. године до 30. новембра 2005. године.

Оспореном пресудом Окружног суда у Нишу Гж1. 1127/08 од 30. јануара 2009. године преиначена је пресуда Општинског суда у Нишу П1. 3299/05 од 27. фебруара 2008. године, тако што је одбијен тужбени захтев тужилаца да им се на име неисплаћеног прековременог рада, ноћног рада и рада у време државних празника, за период од 22. новембра 2002. године до 30. новембра 2005. године, исплате износе са каматом, како је ближе означено у изреци ове пресуде. У образложењу ове пресуде, је поред осталог, истакнуто да се основано жалбом указује да је првостепени суд у побијаној пресуди погрешно применио материјално право, па је побијана пресуда преиначена и тужбени захтев одбијен. Другостепени суд је, позивајући се на одредбе члана 47. Закона о унутрашњим пословима и члана 1. Правилника

о платама радника Министарства унутрашњих послова, оценио да су, у конкретном случају, тужиоци кроз редовну плату остваривали и накнаду за прековремени рад, ноћни рад и рад у време државних празника, па се не може прихватити закључак првостепеног суда да тај рад није био посебно вреднован. С тим у вези, другостепени суд је навео да је одредбама члана 20. наведеног Закона о унутрашњим пословима прописано да овлашћена службена лица врше послове и када нису на службеној дужности, као и да је прописана њихова обавеза рада дужег од пуног радног времена, за шта су плаћена платом одређеном параметром коефицијента који у себи подразумева ову природу посла и овакве услове рада. Такође, по оцени другостепеног суда, у конкретном случају примењује се Закон о унутрашњим пословима који је *lex specialis* у односу на друге законске прописе који регулишу ту материју. Из изнетих разлога је одбијен тужбени захтев као неоснован.

4. За оцену навода и разлога уставне жалбе са становишта Уставом зајемчених права на чију повреду се подносиоци уставне жалбе позивају, релевантне су следеће уставне и законске одредбе:

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 60. став 4. Устава утврђено је 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, те да се нико тих права не може одрећи.

Законом о унутрашњим пословима („Службени гласник РС“, бр. 44/91, 79/91, 54/96, 25/2000, 8/01 и 106/03), који је, поред осталог, уређивао и питања из области радних односа запослених у Министарству унутрашњих послова, укључујући и плате и накнаде радника тог министарства, било је прописано: да се на раднике Министарства унутрашњих послова примењују прописи о државној управи, радним односима, здравственом, пензијском и инвалидском осигурању и образовању, ако овим законом није друкчије одређено (члан 37); да се због посебних услова рада, тежине и природе задатака и послова, овлашћеним службеним лицима и радницима на одређеним дужностима обезбеђују за најмање 30 одсто увећана средства за плате у односу на средства која се обезбеђују за остале раднике Министарства унутрашњих послова и раднике других министарстава (члан 47. став 1); да се звање, напредовање, плате и накнаде овлашћених службених лица и радника на одређеним дужностима и друга питања из радних односа, уређују прописом министра у складу са законом. Закон о унутрашњим пословима престао је да важи ступањем на снагу Закона о полицији („Службени гласник РС“, број 101/05), 29. новембра 2005. године.

Законом о полицији уређена су, поред осталог, и питања начина утврђивања плата и коефицијената за обрачун плата полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова. Овим законом је прописано: да полицијски службеници и други запослени у Министарству имају право на плату која се састоји од основице коју утврђује Влада и основног и додатног коефицијента у односу на звање, посебне услове рада, опасност, одговорност и сложеност послова (члан 146. став 1); да висину коефицијента из става 1. овог члана утврђује министар актом о платама запослених у Министарству, који доноси уз сагласност Владе (члан 146. став 3); да се због посебних услова рада, опасности по живот и здравље, одговорности, тежине и природе послова, рада на дан празника који је нерадни дан, ноћног рада, рада у сменама, прековременог рада, дежурстава, приправности и других видова нередовности у раду, запосленима у Министарству могу утврдити коефицијенти за обрачун плате који су од 30 до 50 одсто номинално већи од коефицијената за друге државне службенике, а у висини масе средстава потребних за исплату додатних коефицијената из члана 146. став 1. овог закона (члан 147. став 1); да се на права и обавезе проистекле из напред наведених посебних услова рада не примењују одредбе општих радноправних прописа о увећаној заради (члан 147. став 3).

Прелазним и завршним одредбама Закона о полицији прописано је: да до доношења акта о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству у складу са овим законом и решења о распоређивању на радно место у складу са тим актом или доношења другог решења у складу са законом, запослени у Министарству на дан ступања на снагу овог закона настављају да раде на истим радним местима и задржавају чинове, односно звања и плате према досадашњим прописима и другим актима (члан 194); да ће се акт о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места и решења из члана 194. овог закона донети у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона (члан 195).

Правилником о платама радника Министарства унутрашњих послова, који је важио до ступања на снагу Закона о полицији и на основу тог закона донетог Правилника о платама радника Министарства унутрашњих послова од 28. новембра 2005. године и 13. јуна 2006. године, било је прописано да запослени у Министарству унутрашњих послова има право на коефицијент који се одређује према платној групи или платном разреду у којој се радно место разврстава, право на увећање тог коефицијента за 30% и право на коефицијент по основу звања, односно чина који запослени има.

Одредбама члана 5. Закона о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС“, број 34/01), које су се примењивале на постављена и запослена лица у министарствима до 1. јануара 2007. године, када је почео да се примењује Закон о платама државних службеника и намештеника („Службени гласник РС“, бр. 62/06, 63/06, 115/06 и 101/07), било је прописано да додатак на плату, између осталог, припада за дежурство и друге случајеве рада дужег од пуног радног времена одређене

прописима (прековремени рад), рад на дан државног и верског празника и рад ноћу (између 22.00 и 6.00 часова наредног дана), ако такав рад није вреднован при утврђивању коефицијента (став 1. тач. 2), 3) и 5)), као и да се додатак на плату обрачунава и исплаћује у висини утврђеној Општим колективним уговором.

5. Оцењујући да ли је оспореном пресудом повређено право подносилаца на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава, Уставни суд је, полазећи од чињенице да су подносиоци уставне жалбе и други полицијски службеници, поред осталог, поднели захтев за исплату додатка на плату за прековремени, ноћни и рад на дане државних и верских празника у периоду од 22. новембра 2002. године до 30. новембра 2005. године, оценио да је приликом одлучивања о овом захтеву било неопходно разликовати начин на који је ово питање било уређено до 29. новембра 2005. године и након тог датума, када је ступио на снагу Закон о полицији.

Након ступања на снагу Закона о полицији, запослени у Министарству унутрашњих послова, сагласно одредби члана 147. став 1. Закона о полицији, због посебних услова рада, опасности по живот и здравље, одговорности, тежине и природе послова, рада на дан празника који је нерадни дан, ноћног рада, рада у сменама, прековременог рада, дежурстава, приправности и других видова нередовности у раду, могу остварити право на коефицијенте за обрачун плате који су од 30% до 50% номинално већи од коефицијената за друге државне службенике. Из наведеног произлази да се запосленима у Министарству унутрашњих послова прековремени рад, рад ноћу и рад на дане државних и верских празника вреднује увећањем коефицијента, тако да се на њих не примењују одредбе општих радноправних прописа о увећаној заради. Наравно, примена одредаба општих радноправних прописа о увећаној заради је искључена уколико је запослени који је радио прековремено, ноћу и у дане државних и верских празника, остварио право на увећање коефицијента за обрачун плате на претходно наведени начин. Уколико запосленом у Министарству унутрашњих послова решењем послодавца није утврђен коефицијент за обрачун плате од 30% до 50% номинално већи од коефицијената за друге државне службенике, запосленом не може бити ускраћено право на увећану зарату коју за рад на дан празника, рад ноћу, рад у сменама и прековремени рад имају сви запослени у Републици Србији. Такође, треба имати у виду да је прелазним и завршним одредбама Закона о полицији изричито прописано да запослени у Министарству унутрашњих послова задржавају, између осталог, и плату према досадашњим прописима и другим актима до доношења акта о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у складу са овим законом и решења о распоређивању на радно место у складу са тим актом (члан 194). Према томе, по оцени Уставног суда, на плате запослених у Министарству унутрашњих послова, укључујући и додатак на плату, и након ступања на снагу Закона о полицији, примењивале су се одредбе до тада важећих прописа, а све до доношења акта о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у

складу са новодонетим законом и решења о распоређивању на радно место на основу тог акта, при чему је Закон, у одредби члана 195. одредио рок од годину дана од дана ступања на снагу овог закона за доношење новог општег акта и појединачних решења државним службеницима у Министарству, а којима се приликом распоређивања на радна места утврђују и коефицијенти за обрачун плата, сагласно Закону.

Међутим, одредбама Закона о унутрашњим пословима, који је важио до 29. новембра 2005. године, односно до ступања на снагу Закона о полицији, питања из области радних односа запослених у Министарству унутрашњих послова, укључујући и плате и накнаде радника тог министарства, била су другачије регулисана. Одредбом члана 47. став 1. Закона о унутрашњим пословима било је прописано да се због посебних услова рада, тежине и природе задатака и послова, овлашћеним службеним лицима и радницима на одређеним дужностима обезбеђују за најмање 30% увећана средства за плате у односу на средства која се обезбеђују за остале раднике Министарства унутрашњих послова и раднике других министарстава. Законом о платама у државним органима и јавним службама било је, између осталог, прописано да се плате утврђују на основу основице за обрачун плата, коефицијента који се множи основицом, додатка на плату и обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање, у складу са законом, те да додаток на плату, између осталог, припада за дежурство и друге случајеве рада дужег од пуног радног времена одређене прописима (прековремени рад), рад на дан државног и верског празника и рад ноћу (између 22.00 и 6.00 часова наредног дана), ако такав рад није вреднован при утврђивању коефицијента. Одредбама Правилника о платама радника Министарства унутрашњих послова који је важио у време важења Закона о унутрашњим пословима, било је предвиђено да запослени у Министарству унутрашњих послова има право на коефицијент који се одређује према платној групи или платном разреду у који се радно место разврстава и право на увећање тог коефицијента за 30%. Из наведеног произлази да, за разлику од Закона о полицији који прописује могућност увећања коефицијента по основу прековременог, ноћног и рада на дане државног и верског празника, те искључује примену других прописа о увећаној заради, одредбама Закона у унутрашњим пословима ови основи нису били посебно наведени као услов за увећање коефицијента, нити је била искључена примена других прописа о увећаној заради. Дакле, одредбама Закона о платама у државним органима и јавним службама било је, поред осталог, прописано да плату чини основица, коефицијент који се множи основицом, додаток на плату и обавезе које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање, те је утврђено да се додаци на плату дају, између осталог, у случају прековременог, ноћног и рада на дан државног и верског празника, осим уколико тај рад није вреднован при утврђивању коефицијента.

Сагласно изнетом, Уставни суд је оценио да, уколико запосленом у Министарству унутрашњих послова прековремени, ноћни и рад на дан

државног и верског празника није вреднован при утврђивању коефицијента за обрачун плате, запосленом не може бити ускраћено право на увећану зараду коју за рад на дан празника, рад ноћу, рад у сменама и прековремени рад имају сви запослени у Републици Србији. Стога је, по оцени Уставног суда, изнети став другостепеног суда о томе да подносиоци уставне жалбе, сагласно члану 47. Закона о унутрашњим пословима, нису имали право на увећану зараду по основу прековременог, ноћног и рада на дан државног и верског празника, у периоду од 22. новембра 2002. године до 30 новембра 2005. године, независно од чињенице да такав рад није посебно вреднован при утврђивању коефицијента за обрачун плате, споран у погледу правилне примене материјалног права, а што је у непосредној вези са остваривањем права на правично суђење зајамченог одредбом члана 32. став 1. Устава.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је утврдио да становишта и дати разлози у оспореној другостепеној пресуди за примену одговарајућих одредаба Закона о унутрашњим пословима, нису уставноправно прихватљиви, јер се из релевантних прописа не може извести закључак о правној утемељености израженог става да је утужено потраживање подносиоца уставне жалбе неосновано. У том смислу, Уставни суд је утврдио да је подносиоцима уставне жалбе повређено право на правично суђење зајамчено чланом 32. став 1. Устава, које је у непосредној вези са остваривањем права на правичну накнаду за рад гарантованог чланом 60. став 4. Устава.

Уставни суд је на основу изложеног и одредбе члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), уставну жалбу усвојио и утврдио да су оспореном пресудом Окружног суда у Нишу повређена права подносилаца уставне жалбе на правично суђење и на правичну накнаду за рад, зајамчена одредбама члана 32. став 1. и члана 60. став 4. Устава, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је оценио да се штетне последице учињене повреде права могу отклонити једино поништајем оспорене другостепене пресуде, како би у поновном жалбеном поступку била донета нова одлука о жалби, те је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

С обзиром на то да је Уставни суд утврдио постојање повреде Уставом зајамченог права на правично суђење и на правичну накнаду за рад подносилаца уставне жалбе, а да се у истој правној ситуацији као подносиоци уставне жалбе налазе и други тужиоци у предметном парничном поступку, који нису поднели уставну жалбу, Суд је, на основу одредбе члана 87. Закона о Уставном суду, утврдио да ова одлука има правно дејство и према тим лицима, одлучујући као у тачки 3. изреке.

б. С обзиром на изнето, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

**Повреда права на суђење у разумном року и
права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава
(арбитрерна примена материјалној праву) и
права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава**

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Шукрије Зека, Авни Зека, Бедри Зека, Хазбије Шаља рођене Зека, Бахрије Зека, Хазбије Шаља и Ука Шаља и утврђује да је у поступку који се пред Четвртим општинским судом у Београду водио у предмету П. 5074/02, а сада се води пред Првим основним судом у Београду у предмету П. 52865/10, повређено право подносилаца уставне жалбе на суђење у разумном року зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Усваја се уставна жалба подносилаца уставне жалбе из тачке 1. и утврђује да су пресудом Врховног суда Србије Рев. 2002/07 од 29. августа 2007. године повређени право подносилаца на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава и право на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава.

3. Поништава се пресуда Врховног суда Србије Рев. 2002/07 од 29. августа 2007. године и одређује се да Врховни касациони суд поново одлучи о ревизији подносилаца уставне жалбе изјављеној против пресуде Округног суда у Београду Гж. 2854/07 од 14. марта 2007. године.

4. Налаже се надлежним судовима да предузму све неопходне мере како би се парнични поступак из тачке 1. окончао у најкраћем року.

5. Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

О б р а з л о ж е њ е

1. Шукрија Зека, Авни Зека, Бедри Зека, Хазбија Шаља рођена Зека, Бахрија Зека, Хазбије Шаља и Ука Шаља, сви из Београда, су преко пуномоћника Немање Јоловића, адвоката из Београда поднели Уставном суду 29. априла 2008. године уставну жалбу, због повреде права на правично суђење и суђење у разумном року зајемчених чланом 32. став 1. Устава и повреде права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава у поступку који се водио пред Четвртим општинским судом у Београду у предмету П. 5074/02. Подносиоци уставне жалбе су навели да су још септембра 1999. године поднели тужбу ради накнаде штете због смрти њиховог супруга и оца погинулог у несрећи у Алексиначким рудницима; да је пресудом Четвртог општинског суда у Београду од 2005. године усвојен тужбени захтев и обавезан је тужени „Електропривреда Србије“ да сваком од тужилаца исплати накнаду нематеријалне штете; да је пресудом Округног суда у

Београду преиначена првостепена пресуда тако што је тужбени захтев одбијен, а да је Врховни суд Србије, решавајући о ревизији, одбио ревизију као неосновану.

Подносиоци уставне жалбе су истакли повреду права на суђење у разумном року, наводећи да судови о њиховим правима нису одлучили у разумном року, јер су тужбе поднете још 1999. године, првостепена пресуда је донета после шест година, а поступак пред Врховним судом Србије се завршио осам година после подношења тужбе. У уставној жалби је повреда права на правично суђење и на једнаку заштиту права образложена тиме да су у идентичним правним ситуацијама судови различито поступали, будући да су готово сва лица осим подносилаца уставне жалбе остварила право на накнаду штете, само је подносиоцима уставне жалбе пресудом Окружног суда у Београду Гж. 2854/07 од 14. марта 2007. године и пресудом Врховног суда Србије Рев. 2002/07 од 29. августа 2007. године тужбени захтев одбијен због застарелости. За те своје наводе подносиоци уставне жалбе су доставили доказе.

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 зајамчене 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 захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку, увидом у списе предмета ранијег Четвртог општинског суда у Београду П. 5074/02, сада Првог основног суда у Београду П. 52865/10, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овој уставносудској ствари:

Рудар Љах Зека, супруг подносиоцеке уставне жалбе Шукрије Зека и отац подносилаца уставне жалбе Авни Зека, Бедри Зека, Хазбије Шаља рођене Зека и Бахрије Зека, погинуо је у рударској несрећи која се догодила 17. новембра 1989. године у Алексиначким рудницима. У истој несрећи погинуо је и Ука Шаља, супруг подносиоцеке Хазбије Шаља и отац подносиоца Ука Шаље. Правноснажном пресудом Општинског суда у Алексинцу К. 12/92 од 4. априла 1996. године више одговорних лица у Алексиначким рудницима оглашено је кривим и осуђено за извршено кривично дело тешко дело против опште сигурности из члана 194. став 4. у вези са чланом 189. став 3. а у вези са ставом 2. истог члана Кривичног закона Републике Србије. Супруга и деца погинулог Љах Зеке поднели су 27. септембра 1999.

године тужбу за накнаду нематеријалне и материјалне штете проузроковане наведеним штетним догађајем а супруга и дете пок. Ука Шаље, поднели су такву тужбу 29. септембра 1999. године. Парнице по овим тужбама су спојене ради заједничког расправљања и одлучивања. Тужбе су поднете Трећем општинском суду у Београду који се решењем од 31. децембра 2001. године огласио месно ненадлежним и уступио је предмет Четвртом општинском суду у Београду.

Пред Четврим општинским судом у Београду било је заказано 13 рочишта за главну расправу. Прво рочиште је одржано 16. децембра 2002. године, да би тек на рочишту од 22. новембра 2005. године главна расправа била закључена. Од наведених 13 рочишта, четири рочишта нису одржана, и то због спречености поступајућег судије, као и због недоласка заступника тужених. Такође, увидом у списе предмета је утврђено да је у време настанка штетног догађаја Алексиначки рудник угља постојао као самостални правни субјект, да би 13. марта 1990. године ушао у састав Јавног предузећа „Електропривреда Србије – Београд“, док је 20. јануара 1992. године основано Јавно предузеће за подземну експлоатацију угља у Ресавици чији је оснивач „Електропривреда Србије“, а 8. јула 2003. године основано је ЈП Предузеће за подземну експлоатацију угља „Ресавица“ као потпуно самостални правни субјект.

Делимичном пресудом Четвртог општинског суда у Београду П. 5074/02 од 22. новембра 2005. године, првим ставом изреке усвојен је тужбени захтев тужилаца па је обавезано Јавно предузеће „Електропривреда Србије“ из Београда, као првотужени, да тужиоцима на име накнаде нематеријалне штете исплати појединачне износе ближе описане у изреци пресуде. Другим ставом изреке ове пресуде одбијен је као неоснован тужбени захтев тужилаца којим су тражили да се обавезе друготужени Јавно предузеће за подземну експлоатацију угља из Ресавице да им накнади нематеријалну штету и трошкове парничног поступка; трећим ставом изреке одбијен је као неоснован приговор застарелости потраживања које су истакли првотужени и друготужени; четвртим ставом изреке одбијен је као неоснован приговор недостатка пасивне легитимације који је истакао првотужени; петим ставом изреке одређено је да ће се у односу на преостали део тужбеног захтева у погледу материјалне штете, као и у односу на трошкове поступка, поступак наставити након правноснажности ове делимичне пресуде.

Окружни суд у Београду је пресудом Гж. 2854/07 од 14. марта 2007. године преиначио делимичну пресуду Четвртог општинског суда у Београду П. 5074/02 од 22. новембра 2005. године, исправљену решењем Четвртог општинског суда од 24. јануара 2006. године, у ставу првом и делу става трећег изреке у односу на тужено ЈП „Електропривреда Србије“, тако што је одбијен као неоснован тужбени захтев којим је тражено да се тужено ЈП „Електропривреда Србије“ обавезе да тужиоцима надокнади нематеријалну штету на име душевних болова због смрти блиског лица. Окружни суд је у својој пресуди заузео став да је до тренутка подношења тужбе истекао рок из члана 376. став 2. Закона о облигационим односима, а из

разлога што је од настанка штете протекло више од пет година, због чега је приговор застарелости основано истакнут. Како сагласно члану 360. став 1. истог закона, застарелошћу престаје право да се захтева испуњење обавезе, то је, по ставу Окружног суда у Београду, тужбени захтев у овој правној ствари неоснован.

Оспореном пресудом Врховног суда Србије Рев. 2002/07 од 29. августа 2007. године одбијена је као неоснована ревизија тужилаца изјављена против пресуде Окружног суда у Београду Гж. 2854/07 од 14. марта 2007. године. Врховни суд Србије је стао на становиште да је ревизија тужилаца неоснована из разлога што су тужбе за накнаду штете поднете 27. септембра 1999. године и 29. септембра 1999. године, односно након протеча више од пет година од дана када је штета настала, те је потраживање тужилаца за накнаду штете застарело, у смислу одредбе члана 376. став 2. Закона о облигационим односима.

У наставку поступка, и то у периоду након подношења уставне жалбе списи су изнети поступајућем судији и рочиште за главну расправу је одржано 24. марта 2009. године, када је донето решење да је доказни поступак завршен. Пресудом Четвртог општинског суда у Београду П. 1689/09 од 24. марта 2009. године одбијен је тужбени захтев тужилаца којим су тражили да се тужени Јавно предузеће “Електропривреда Србије” из Београда и Јавно предузеће за подземну експлоатацију угља из Ресавице обавезу да исплате тражене износе на име накнаде штете због изгубљеног издржавања. У образложењу наведене пресуде цитирана је одредба члана 170. став 1. Закона о облигационим односима којом је прописано да за штету коју запослени у раду или у вези са радом проузрокује трећем лицу одговара предузеће у коме је запослени радио у тренутку проузроковане штете, осим ако докаже да је запослени у датим околностима поступао онако како је требало, одредбе члана 376. ст 1. и 2. истог закона којима је прописано да потраживање накнаде проузроковане штете застарева за три године од када је оштећеник дознао за штету и за лице које је штету учинило, а у сваком случају за пет година од када је штета настала, као и одредба члана 360. став 1. Закона према којој застарелошћу престаје право захтевати испуњење обавезе. Имајући у виду пресуде Окружног суда у Београду и Врховног суда Србије, као и све изведене доказе, првостепени суд је сматрао неоснованим захтев тужилаца за накнаду материјалне штете због изгубљеног издржавања и исплату трошкова парничног поступка.

Тужиоци су 10. јула 2009. године поднели жалбу против наведене пресуде. Окружни суд у Београду је 10. октобра 2009. године донео решење Гж. 21303/09 којим је Четвртом општинском суду у Београду вратио списе предмета ради допуне поступка, јер је тужилац Ука Шаља постао пунолетан па је било потребно да се изјасни да ли одобрава радње које је у његово име предузимао пуномоћник 8. децембра 2009. године. Наведеном првостепеном суду је достављено пуномоћје за заступање дато од стране Уке Шаље, али у предмету даље није поступано.

4. За оцену навода и разлога из уставне жалбе са становишта Уставом зајемчених права на чију повреду се подносилац уставне жалбе позива, од значаја су следеће одредбе Устава и закона:

Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега. Одредбом члана 36. став 1. 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.

Одредбама члана 10. важећег Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 125/04 и 111/09) прописано је: да странка има право да суд одлучи о њеним захтевима и предлозима у разумном року (став 1) и да је суд дужан да настоји да се поступак спроведе без одуговлачења и са што мање трошкова (став 2). Чланом 312. став 2. Закона прописано је да је суд дужан да се стара да предмет спора свестрано претресе, да се поступак не одуговлачи и да се расправа по могућности доврши на једном рочишту. Такође, и одредбама ранијег Закона о парничном поступку („Службени лист СФРЈ“, бр. 4/77, 36/77, 36/80, 69/89, 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), који је важио у време подношења тужбе, било је прописано 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).

Законом о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89, 57/89, „Службени лист СРЈ“, бр. 31/93, 22/99, 23/99, 35/99 и 44/99) прописано је: да потраживање накнаде проузроковане штете застарева за три године од кад је оштећеник дознао за штету и за лице које је штету учинило и да у сваком случају ово потраживање застарева за пет година од кад је штета настала (члан 376. ст. 1. и 2); да кад је штета проузрокована кривичним делом а за кривично гоњење је предвиђен дужи рок застарелости, захтев за накнаду штете према одговорном лицу застарева кад истекне време одређено за застарелост кривичног гоњења и прекид застаревања кривичног гоњења повлачи за собом и прекид застаревања захтева за накнаду штете (члан 377. ст. 1. и 2).

5. У погледу истакнуте повреде права на суђење у разумном року, зајемченог чланом 32. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио следеће:

Период оцене разумности дужине трајања овог судског поступка који спада у надлежност Уставног суда, *ratione temporis*, почео је 8. новембра 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 јавно расправљање и одлучивање о његовим правима и обавезама у разумном

року. Међутим, Уставни суд сматра да се ради утврђивања оправданости дужине трајања поступка мора узети у обзир и стање предмета на дан 8. новембра 2006. године, до када је предмет био нерешен већ седам година, тако да је за оцену постојања повреде права подносилаца уставне жалбе на суђење у разумном року релевантан цео протекли период, од дана подношења тужбе суду септембра 1999. године па надаље.

Разумна дужина судског поступка је 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, поступање надлежних органа власти – судова који воде поступак као и природа захтева, односно значај предмета спора 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 Уставног суда, као и међународних институција за заштиту људских права, Уставни суд је утврдио да је подносиоцима уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року зајемчено чланом 32. став 1. Устава. По оцени Суда, основни разлог који је довео до повреде зајемченог права је неделотворно поступање надлежног суда.

Наиме, од подношења тужбе до доношења решења, којим се суд огласио месно ненадлежним, прошло је више од годину дана; од уступања предмета надлежном суду до заказивања првог рочишта за главну расправу прошло је годину дана, а до доношења делимичне првостепене пресуде четири године; првостепена пресуда у погледу преосталих тужилачких захтева донета је десет година после поднете тужбе. Дакле, наведено десетогодишње трајање парничног поступка који још увек није у целини првостепено окончан само по себи указује на повреду права на суђење у разумном року.

Уставни суд оцењује да подносиоци уставне жалбе нису допринели дужини трајања судског поступка. Наиме, Уставни суд је утврдио да су се подносиоци уставне жалбе уредно одазивали на све позиве суда, приступали свим рочиштима за главну расправу и активно учествовали у поступку, при чему нису злоупотребљавали своја процесна овлашћења.

Дакле, по оцени Уставног суда, надлежни суд није предузимао све законом предвиђене процесне мере да се овај поступак ефикасно оконча и да се о праву подносилаца 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.

На основу свега изнетог, Уставни суд је становишта да је подносиоцима уставне жалбе повређено право зајемчено у члану 32. став 1. Устава да се о њиховим правима у парничном поступку који се пред ранијим Четвртим

општинским судом у Београду водио под бројем П. 5074/02, а сада се води пред Првим основним судом у Београду под бројем П. 52865/10, одлучи у разумном року, те је стога у тачки 1. изреке уставну жалбу усвојио, у складу са одредбом члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), а у тачки 4. изреке наложио Првом основном суду у Београду да предузме све неопходне мере да се парнични поступак оконча у најкраћем року.

Таква одлука Уставног суда донета је у границама захтева постављеног у уставној жалби, с обзиром на то да подносиоци уставне жалбе нису захтевали правично задовољење у виду накнаде нематеријалне штете. Суд је у тачки 5. изреке одредио да се као вид правичног задовољења подносилаца ова одлука објави у “Службеном гласнику Републике Србије”, на основу члана 82. став 2. Закона о Уставном суду.

6. У погледу истакнуте повреде права на једнаку судску заштиту, зајемченог чланом 36. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио следеће:

У идентичним правним ситуацијама проистеклим из истог штетног догађаја, пресудом Окружног суда у Нишу Гж. 25/06 од 24. јануара 2006. године, пресудом Врховног суда Србије Прев. 43/01 од 9. маја 2001. године и пресудом Врховног суда Србије Рев. 89/03 од 21. јануара 2003. године заузет је другачији став, односно утврђено је да потраживање тужилаца за накнаду штете није застарело. Наиме, наведене пресуде су образложене на тај начин да се у случају када је штета проузрокована кривичним делом на застарелост примењују одредбе члана 377. Закона о облигационим односима, а не одредба члана 376, будући да се одредбе члана 377. Закона примењују не само кад се накнада захтева од учиниоца кривичног дела као непосредног штетника, већ и од другог лица које одговара за штету мада није учинилац кривичног дела. На основу наведеног произлази да су из истог штетног догађаја нека лица остварила право на накнаду штете, тако што су судови усвајали тужбене захтеве налазећи да потраживање није застарело, док је подносиоцима уставне жалбе тужбени захтев одбијен због застарелости.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је утврдио да су окружни судови и Врховни суд Србије у идентичној чињеничној и правној ситуацији доносили различите одлуке и на тај начин подносиоце уставне жалбе довели у битно различит положај од онога у коме су били тужиоци чији је истоврсни тужбени захтев усвојен. Уставни суд је становишта да су различитом оценом Окружног суда у Београду и Врховног суда Србије донетом поводом исте чињеничне ситуације и истог правног питања, подносиоци уставне жалбе доведени у неравноправан положај у остваривању судске заштите у односу на лица чији су тужбени захтеви усвојени.

Уставни суд констатује да различито поступање редовних судова поводом исте чињеничне и правне ситуације указује на повреду принципа правне сигурности и, с тим у вези, наглашава да није надлежан за уједначавање судске праксе редовних судова, али с обзиром на свој Уставом утврђени положај, као државни орган који штити људска и мањинска права и слободе, сматра да је неопходно да надлежни редовни судови, у ситуацијама

када налазе да дотадашња судска пракса није у складу са меродавним материјалним правом, пре доношења одлуке, предузму све мере и радње предвиђене одговарајућим процесним законима. Стога је Уставни суд оценио да је Врховни суд Србије поводом исте чињеничне и правне ситуације доношењем различитих одлука створио правну несигурност код подносилаца уставне жалбе, те да та околност сама по себи представља довољан разлог да се утврди постојање повреде права подносилаца уставне жалбе на једнаку заштиту права пред судовима.

7. У погледу истакнуте повреде права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио следеће:

На седници Уставног суда од 7. јула 2011. године утврђен је правни став да у случају када је штета проузрокована кривичним делом (члан 377. Закона о облигационим односима), ако је за кривично гоњење предвиђен дужи рок застарелости од рокова прописаних чланом 376. Закона о облигационим односима, захтев за накнаду штете према сваком одговорном лицу, а не само штетнику, застарева када истекне време одређено за застарелост кривичног гоњења само ако је правноснажном пресудом утврђено постојање кривичног дела и окривљени оглашен кривим за кривично дело. У конкретном случају је утврђено да су у кривичном поступку који је вођен пред Општинским судом у Алексинцу, у предмету К-12/92, одговорна лица оглашена кривим и осуђена на казну затвора правноснажном пресудом Општинског суда у Алексинцу К. 12/92 од 4. априла 1996. године. Дакле, у конкретном предмету, у вези са питањем примене рока застарелости потраживања накнаде штете која је причињена кривичним делом, Уставни суд сматра да се на застарелост примењују одредбе члана 377. Закона о облигационим односима не само када се накнада штете захтева од учиниоца кривичног дела као непосредног штетника већ и од другог лица које одговара за штету иако није учинилац кривичног дела. Полазећи од наведеног, Уставни суд оцењује да су у конкретном случају другостепени и ревизијски суд произвољно применили материјално право, и то на штету подносилаца уставне жалбе, примењујући у конкретном случају одредбе члана 376. Закона о облигационим односима.

Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу усвојио у тачки 2. изреке и утврдио да су пресудом Врховног суда Србије Рев. 2002/07 од 29. августа 2007. године, у којој је произвољно примењено материјално право, повређена права подносилаца уставне жалбе на правично суђење и на једнаку заштиту права, зајемчена чланом 32. став 1. и чланом 36. став 1. Устава. Уставни суд је утврдио да су у конкретном случају последице учињене повреде такве природе да се могу отклонити само поништајем оспорене пресуде Врховног суда Србије Рев. 2002/07 од 29. августа 2007. године, како би сада надлежни Врховни касациони суд донео нову одлуку о ревизији изјављеној против пресуде Окружног суда у Београду Гж. 2854/07 од 14. марта 2007. године, па је одлучио као у тачки 3. изреке.

8. Полазећи од свега 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-482/2008 од 13. октобра 2011. године („Службени гласник РС“, број 88/11)

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 Предузећа за инжењеринг, производњу, промет и услуге „ХЕП“ и утврђује да је у извршном поступку који се водио пред Трговинским судом у Нишу у предмету И. 6232/97 повређено право подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије

2. Налаже се Привредном суду у Нишу да предузме све мере како би се извршни поступак из тачке 1. окончао у најкраћем року, када и ако се за то стекну услови.

3. Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

О б р а з л о ж е њ е

1. Предузеће за инжењеринг, производњу, промет и услуге „ХЕП“ из Београда 2. априла 2009. године, преко пуномоћника Зоре Лисинац, адвоката из Крушевца, изјавило је уставну жалбу због повреде права на суђење у разумном року, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у извршном поступку који се водио пред Трговинским судом у Нишу у предмету И. 6232/97.

У уставној жалби је, поред осталог, наведено: да је пресудом Привредног суда у Нишу П. 1207/97 од 15. маја 1997. године обавезан тужени Холдинг предузеће „Иво Лола Рибар“ „Лола Сарлах“ из Пирота да тужиоцу, овде подносиоцу уставне жалбе, исплати износ од 73.601,20 динара, са припадајућом законском затезном каматом; да је након тога, истом суду поднет предлог за одређивање извршења који је усвојен решењем И. 6232/97 од 19. августа 1997. године, али да поступак извршења није спроведен ни након 12 година; да је наведеним поступањем најпре Привредног суда, а затим и Трговинског суда у Нишу, повређено његово Уставом зајемчено право на суђење у разумном року. Подносилац уставне жалбе није истакао захтев за накнаду штете.

Привредни суд у Нишу је дописима од 16. децембра 2010. године, 8. априла и 12. априла 2011. године обавестио Уставни суд да списи предмета

тог суда И. 6232/97 нису пронађени, али да из копије документације прибављене од извршног дужника произилази да је суд предузимао све радње у складу са законским прописима да се поступак извршења спроведе. Такође је истакнуто да је службено лице суда успело да изврши попис покретних ствари дужника, али су одузимање истих спречили запослени дужника, као и да је одузимање ствари било безуспешно, чак и уз присуство и асистенцију припадника Министарства унутрашњих послова.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

Одредбом члана 32. став 1. Устава се јемчи сваком право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у документацију достављену уз уставну жалбу, изјашњење Привредног суда у Нишу, податке Агенције за приватизацију, податке Агенције за привредне регистре и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Подносилац уставне жалбе је, као поверилац у извршном поступку, 12. августа 1997. године поднео Привредном суду у Нишу (у даљем тексту: Привредни суд) против дужника Холдинг предузеће „Иво Лола Рибар“ „Лола Сарлах“ из Пирота, предлог за извршење пленидбом новчаних средстава са рачуна дужника, односно пописом, проценом и продајом покретних ствари дужника, а на основу извршне исправе – пресуде тог суда П. 1207/97 од 15. маја 1997. године.

Привредни суд је решењем И. 6232/97 од 19. августа 1997. године дозволио предложено решење.

Привредни суд је 25. маја 1998. године извршио попис покретних ствари дужника. Међутим, њихову процену није могао извршити због противљења лица запослених код дужника, па је пуномоћник повериоца предложио да се закаже нови датум, када ће бити могуће и проценити пописане ствари, али уз присуство полиције.

Дана 17. марта 2000. године, Привредни суд је поново извршио попис покретних ствари дужника, које су му остављене на чување, али њихова процена поново није извршена. Годину дана касније – 16. марта 2001. године,

поново је покушано извршење уз асистенцију полиције, али су радници дужника блокирали врата, па је извршење одложено. Три месеца касније спровођење извршења је поново покушано, али опет безуспешно, јер су радници дужника поново блокирали врата, тако да је и овај пут извршење одложено. Следећи покушај извршења био је заказан за 22. фебруар 2002. године, али је и он остао безуспешан, јер радници дужника поново нису дозволили улазак извршитеља у халу у којој су се налазиле покретне ствари. Дана 27. марта 2003. године, поново је покушано спровођење поступка извршења, али су радници дужника поново блокирали улаз у халу, тако да је извршење поново одложено.

Агенција за приватизацију је донела одлуку о реструктурирању број Р-22/03-ЕД од 23. јула 2003. године којом је покренут поступак реструктурирања Предузећа „Иво Лола Рибар Систем“ АД (матичног предузећа), којом је обухваћено и предузеће „Лола Сарлах“ из Пирота, као зависно предузеће.

Након тога, дужник се у периоду од 31. децембра 2005. године, када је извршена процена вредности његовог капитала, па до 15. јула 2008. године, када је уговором о продаји капитала наведено предузеће продато, налазио у поступку приватизације.

Агенција за приватизацију је 21. априла 2010. године донела одлуку број 10-1669/10-344-6/01 о преносу капитала „Лола Сарлах“ АД за производњу алатних, гумарских и специјалних машина из Пирота Акцијском фонду, којом је капитал „Лола Сарлах“ АД пренела Акцијском фонду. Истом одлуком раскинут је наведени уговор о продаји капитала методом јавне аукције субјекта приватизације закључен 15. јула 2008. године.

Решењем Привредног суда Ст. 100/2011 од 11. маја 2011. године отворен је стечајни поступак над стечајним дужником „Лола Сарлах“ АД.

4. Одредбом члана 5. став 1. Закона о извршном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04) је прописано да је у поступку извршења и обезбеђења суд дужан да поступа хитно.

Законом о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03, 45/05 и 123/07) уређују се услови и поступак промене власништва друштвеног, односно државног капитала (у даљем тексту: приватизација) (члан 1). Истим законом је прописано: да је предмет приватизације друштвени, односно државни капитал (у даљем тексту: капитал), у предузећима и другим правним лицима (у даљем тексту: субјекти приватизације), ако посебним прописима није другачије одређено, да је предмет приватизације и државни капитал који је исказан у акцијама или уделима, ако услови и поступак продаје тог капитала нису другачије уређени посебним прописом, да у поступку приватизације може се продати имовина или део имовине субјекта приватизације, односно поједини делови субјекта приватизације (члан 3. ст. 1. до 3); да су субјекти надлежни за спровођење приватизације – 1) Агенција за приватизацију, 2) Акцијски фонд и 3) Централни регистар за хартије од вредности, као и да се у поступку приватизације води Приватизациони регистар (члан 4); да је Агенција за приватизацију (у даљем тексту: Агенција) правно лице које продаје капитал, односно имовину и промовише,

иницира, спроводи и контролише поступак приватизације, у складу са законом (члан 5. став 1).

Одредбама члана 19. Закона о приватизацији је прописано: да ако Агенција процени да капитал или имовина субјекта приватизације не могу бити продати методом јавног тендера или јавне аукције без претходног реструктурирања, Агенција доноси одлуку о реструктурирању у поступку приватизације, у складу са овим законом (став 1); да реструктурирање у поступку приватизације (у даљем тексту: реструктурирање), у смислу овог закона, јесу промене које се односе на субјект приватизације и његова зависна предузећа, које омогућавају продају његовог капитала или имовине, а нарочито – 1) статусне промене, промене правне форме, промене унутрашње организације и друге организационе промене, 2) отпис главнице дуга, припадајуће камате или других потраживања, у целини или делимично, 3) отпуштање дуга у целини или делимично ради намиривања поверилаца из средстава остварених од продаје капитала субјекта приватизације (став 2); да у субјектима приватизације у којима је спроведено реструктурирање, Агенција продаје капитал, односно имовину, методом јавног тендера или јавне аукције (став 3).

Одредбама члана 20ж Закона о приватизацији је прописано: да се од дана доношења одлуке о реструктурирању до дана доношења одлуке о окончању реструктурирања, против субјекта приватизације, односно над његовом имовином, не може одредити или спровести принудно извршење нити било која мера поступка извршења ради намирења потраживања (став 1); да одлука о реструктурирању има снагу извршне исправе (став 2); да одлуку о реструктурирању Агенција за приватизацију, у року од пет дана од дана њеног доношења, доставља органу надлежном за спровођење принудне наплате, судовима и другим органима надлежним за доношење основа и налога за принудну наплату (став 3); да на основу одлуке о реструктурирању орган надлежан за спровођење принудне наплате обуставља извршавање евидентираних основа и налога, а судови и други органи надлежни за доношење основа и налога за принудну наплату не доносе нове основе и налоге за принудну наплату (став 4); да се прекида поступак принудног извршења који је у току (став 7); да по окончању реструктурирања, односно после продаје јавним тендером или јавном аукцијом, Агенција за приватизацију обавештава судове и органе из става 4. овог члана о уплати продајне цене и о повериоцима који своје потраживање намирују из те цене (став 8).

Одредбама члана 41б истог закона је прописано: да се средства остварена од продаје капитала у поступку приватизације уплаћују на рачун Агенције (став 1), да средства из става 1. овог члана, после измиривања трошкова продаје у поступку приватизације и посебне накнаде остварене закључењем уговора о продаји капитала, односно имовине (провизија), као и првенственог намирења поверилаца субјекта приватизације у којима је спроведено реструктурирање, уплаћују се на уплатни рачун буџета Републике Србије (став 2), да се трошковима продаје, у смислу става 2. овог члана, сматрају издаци за ангажовање финансијских и правних саветника у поступку

приватизације, накнаде за оглашавање јавних позива и других информација које су од значаја за спровођење поступка приватизације које не сноси субјект приватизације у складу са Законом, као и други трошкови (став 3), као и да се изузетно, средства остварена од продаје капитала и имовине из члана 3. став 5. овог закона, после измиривања трошкова продаје из става 3. овог члана, уплаћују на посебан рачун буџета Републике Србије (став 4).

5. Анализирајући ток извршног поступка, Уставни суд налази да је за одлучивање о предметној уставној жалби, поред поступања Привредног суда, битно и поступање Агенције за приватизацију, као законом овлашћене организације за спровођење приватизације, па и поступка реструктурирања над субјектом приватизације, јер је извршни дужник, на основу одлуке Агенције за приватизацију број Р-22/03-ЕД, био у периоду од 23. јула 2003. године до 15. јула 2008. године у поступку реструктурирања.

Дакле, у таквој ситуацији потребно је преиспитати не само поступање суда пред којим је вођен извршни поступак, већ и поступање других државних органа или вршилаца јавних овлашћења који су предузимали поједине радње у вези са тим поступком а које су биле одлучујуће за коначан исход извршног поступка (видети Одлуку Уставног суда Уж-315/2008 од 13. новембра 2008. године).

Анализирајући најпре поступање Привредног суда, односно Трговинског суда у Нишу, Уставни суд налази да наведени судови нису предузели све мере које су им стајале на располагању да ефикасно и без одуговлачења спроведу поступак извршења. Наиме, након доношења решења Привредног суда И. 6232/97 од 19. августа 1997. године којим је одређено извршење, па до 23. јула 2003. године, када је над дужником покренут поступак реструктурирања, судови су шест пута покушали да изврше попис, процену и продају покретних ствари дужника (25. маја 1998. године, 17. марта 2000. године, 16. марта и 16. јуна 2001. године, 22. фебруара 2002. године и 27. марта 2003. године), али ниједном нису у томе успели, због противљења радника дужника, иако су имали помоћ полиције.

Уставни суд и у овом предмету указује да је дужност суда да поступак спроведе без одуговлачења, да правовремено и ефикасно реагује и да благовремено предузме све законске мере у циљу спровођења поступка извршења. Уставни суд наглашава да је у правној држави од изузетне важности да се правноснажне судске одлуке ефикасно извршавају, како се не би угрозила делотворност судске заштите Уставом гарантованих права и слобода и како би се одржало поверење грађана у судове. У противном био би обесмишљен парнични поступак који претходи извршном поступку, управо због тога што је циљ извршног поступка уподобљавање фактичког стања са правним, које је утврђено у правноснажно окончаном парничном поступку.

Ипак, Уставни суд констатује да извршни суд не може сносити одговорност трајање поступка у периоду од 23. јула 2003. године – када је Агенција донела одлуку о реструктурирања извршног дужника број Р-22/03-ЕД, па до 15. јула 2008. године – када је извршни дужник продат у поступку приватизације, јер је одредбом члана 20ж став 1. Закона о приватизацији

прописано да се од дана доношења одлуке о реструктурирању до дана доношења одлуке о окончању реструктурирања, против субјекта приватизације, односно над његовом имовином, не може одредити или спровести принудно извршење нити било која мера поступка извршења ради намирења потраживања. Имајући у виду наведено, Уставни суд сматра да је поступање Агенције директно утицало на повреду права на суђење у разумном року у наведеном поступку извршења, јер је поступак реструктурирања трајао пуних пет година. Ово стога, као што је већ речено, јер је од окончање тог поступка зависило и окончање предметног извршног поступка.

Поред тога, Уставни суд подсећа да је одредбама члана 416 ст. 1. и 2. Закона о приватизацији прописано да се средства остварена од продаје капитала у поступку приватизације прво уплаћују на рачун Агенције, која од тих средстава измирује трошкове продаје у поступку приватизације, посебне накнаде остварене закључењем уговора о продаји капитала, односно имовине (провизија), те првенствено намирује повериоце субјекта приватизације у којима је спроведено реструктурирање. Тек након тога, преостала средства се уплаћују на рачун буџета Републике Србије. Међутим, у конкретном случају, подносилац уставне жалбе, као извршни поверилац, није намирен у складу са наведеним законским одредбама.

Уставни суд указује, да иако се одуговлачење у извршењу пресуде или пак њено неизвршење може оправдати у посебним околностима, то не сме бити тако да угрожава суштину права зајемчених Уставом. Такав став је заузео и Европски суд за људска права (видети пресуду у предмету *Immobiliare Saffi йрошив Италије*, број апликације 22774/93, став 74, и Качапор и други против Србије, број апликације 2269/06 од 15. јануара 2008. године, став 107). Уставни суд оцењује да, без обзира на то да ли је извршни дужник физичко лице, приватно правно лице или правно лице у већинском државном власништву, на држави је да предузме све мере да се правноснажна судска пресуда изврши, као и да, при томе, обезбеди делотворно учешће њеног апарата (видети пресуде у предметима *Pini и други йрошив Румуније*, број апликације 78028/01 и 78029/01 и *Качајор и други йрошив Србије*, став 108).

6. Следом свега реченог, Уставни суд констатује, с обзиром на то да правноснажна и извршна пресуда Привредног суда П. 1207/97 од 15. маја 1997. године није извршена ни 14 година након подношења предлога за извршење, да је повређено право подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава. Стога је Уставни суд усвојио уставну жалбу, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одлучујући као у тачки 1. изреке.

На основу одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, Уставни суд је у тачки 2. изреке наложио Привредном суду у Нишу да предузме све мере како би се извршни поступак у предмету И. 6232/97, окончао у најкраћем року, када и ако се за то стекну услови, имајући у виду да је над дужником отворен стечајни поступак.

Уставни суд је нашао, будући да подносилац уставне жалбе није поднео захтев за накнаду штете у смислу члана 89. ст. 2. и 3. Закона о Уставном

суду, да је објављивање ове одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“ довољно да се постигне адекватна и правична сатисфакција подносиоцу уставне жалбе, па је одлучио као у тачки 3. изреке.

7. Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-511/2009 од 13. октобра 2011. године („Службени гласник РС“, број 89/11)

Повреда права на правно средство из члана 36. став 2. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Д. Н. и утврђује да је решењем Врховног суда Србије Рев. 1937/08 од 8. априла 2009. године подносиоци уставне жалбе повређено право на правно средство из члана 36. став 2. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Врховног суда Србије из тачке 1. и одређује да Врховни касациони суд у најкраћем року донесе нову одлуку о ревизији коју је подносиоци уставне жалбе изјавила против пресуде Окружног суда у Пожаревцу Гж. 269/07 од 21. марта 2008. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Д. Н. из Малог Црнића је 15. јуна 2009. године, преко пуномоћника Р., адвоката из Пожаревца, поднела Уставном суду уставну жалбу против решења Врховног суда Србије Рев. 1937/08 од 8. априла 2009. године, због повреде права на правно средство из члана 36. став 2. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да је подносиоци уставне жалбе 12. септембра 2001. године поднела тужбу Општинском суду у Пожаревцу, ради исплате 200.000,00 динара; да је у моменту подношења тужбе ревизија била дозвољена јер је вредност предмета спора прелазила износ од 15.000,00 динара, што је био гранични износ за дозвољеност ревизије према тада важећим одредбама Закона о парничном поступку; да је подносиоци уставне жалбе на рочишту одржаном 21. марта 2002. године поред постојећег тужбеног захтева истакла и захтев за утврђење права својине на предметним непокретностима, тако што је овај захтев постављен као главни тужбени захтев, а тужбени захтев који је првобитно био постављен, односно захтев за исплату 200.000,00 динара, као евентуални тужбени захтев; да првостепени суд није наложио подносиоци да означи вредност предмета спора за неновчани захтев и да у односу на тај захтев није плаћена

судска такса, што, по мишљењу подносиоце уставне жалбе, представља пропуст суда, који има за последицу да се ревизија и у односу на тај захтев морала сматрати дозвољеном; да Врховни суд Србије није могао одбаци-ти ревизију као недозвољену ни у односу на вредност новчаног захтева ко-ји није мењан у току поступка, имајући у виду да је, по мишљењу подноси-тељке, ревизија дозвољена и у односу на тај захтев, сагласно одредби члана 491. став 4. Закона о парничном поступку. Подносиоце уставне жалбе је предложила да Суд поништи оспорени појединачни акт.

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 повре-ђују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уста-вом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њи-хову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитива-ња основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама под-носиоце уставне жалбе повређено или ускраћено њено Уставом зајемче-но право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околно-сти од значаја за одлучивање:

Подносиоце уставне жалбе је 12. септембра 2001. године поднела туж-бу Општинском суду у Пожаревцу против тужених, ради исплате 200.000,00 динара на име стицања без основа. На рочишту одржаном 21. марта 2002. године подносиоце уставне жалбе је поред постојећег тужбеног захтева поставила и захтев за утврђење права својине на предметним катастарским парцелама, тако што је овај захтев постављен као главни тужбени захтев, а тужбени захтев који је првобитно био постављен, односно захтев за ис-плату 200.000,00 динара, као евентуални тужбени захтев.

Пресудом Општинског суда у Пожаревцу П. 1325/01-43 од 30. новем-бра 2006. године одбијен је главни тужбени захтев којим је тужиља, овде подносиоце уставне жалбе, тражила да се утврди да је по основу угово-ра о поклону Ов. 2730/88 од 31. октобра 1988. године власник $\frac{1}{2}$ катастар-ских парцела бр. 497. и 498, обе у катастарској општини Кобиље (став 1), одбачена је тужба тужиље за утврђене права својине на другој половини наведених катастарских парцела (став 2), одбијен је евентуални тужбени захтев којим је тужиља тражила да се обавезу тужене да јој на име накна-де за издржавање пок. Петрије солидарно исплате 150.000,00 динара, као и 50.000,00 динара на име трошкова сахране, подизања надгробног споме-ника и подушја (став 3) и обавезана је тужиља да туженима накнади тро-шкове парничног поступка (став 4).

Подносиоце уставне жалбе је против првостепене пресуде изјавила жалбу, која је пресудом Окружног суда у Пожаревцу Гж. 269/07 од 21. мар-та 2008. године одбијена као неоснована.

Против наведене другостепене пресуде подносиоца уставне жалбе је изјавила ревизију, која је оспореним решењем Врховног суда Србије Рев. 1937/08 од 8. априла 2009. године одбачена као недозвољена. У образложењу овог решења је, између осталог, наведено: да је тужба која је поднета 12. септембра 2001. године ради исплате 200.000,00 динара преиначена 21. марта 2002. године, тако што је поред постојећег постављен и захтев за утврђење права својине на непокретности и да приликом преиначења тужбе није означена нова вредност предмета спора; да се у имовинскоправним споровима у којима се тужбени захтев односи на потраживање у новцу, као и у споровима у којима се тужбени захтев не односи на потраживање у новцу, дозвољеност ревизије цени према одредбама Закона о парничном поступку које су важиле на дан преиначења тужбе; да према одредбама члана 382. ст. 2. и 3. Закона о парничном поступку, после измена извршених чланом 8. Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку („Службени лист СРЈ“, број 3/02), које су ступиле на снагу 26. јануара 2002. године, ревизија није дозвољена у имовинскоправним споровима када се тужбени захтев односи на потраживање у новцу, ако вредност предмета спора побијаног дела правноснажне пресуде не прелази износ од 300.000,00 динара, а у имовинскоправним споровима у којима се тужбени захтев не односи на потраживање у новцу, ако означена вредност предмета спора не прелази 300.000,00 динара; да, по оцени Врховног суда Србије, имајући у виду да је означена вредност предмета спора, као и вредност побијаног дела правноснажне пресуде 200.000,00 динара, односно испод граничне вредности од 300.000,00 динара за дозвољеност ревизије, то ревизија тужиље није дозвољена.

4. Одредбом члана 36. став 2. Устава, на чију повреду указује подносиоца у уставној жалби, утврђено је да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу.

За одлучивање о овој уставној жалби од значаја су одредбе Закона о парничном поступку („Службени лист СФРЈ“, бр. 4/77, 36/77, 6/80, 36/80, 43/82, 69/82, 72/82, 58/84, 74/87, 57/89, 20/90, 27/90 и 35/91 и „Службени лист СРЈ“, бр. 27/92, 31/93 и 24/94), Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку („Службени лист СРЈ“, број 12/98), Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку („Службени лист СРЈ“, број 3/02) и Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04).

Одредбом члана 491. став 4. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04) који је ступио на снагу 23. фебруара 2005. године, прописано је 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.

Чланом 16. став 3. Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку („Службени лист СРЈ“, број 3/02) било је прописано да ће се о ревизији изјављеној против правноснажне одлуке другостепеног суда, у

поступку који је покренут пре ступања на снагу овог закона, решавати по правилима парничног поступка која су важила до дана ступања на снагу овог закона.

Одредбом члана 72. став 2. Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку („Службени лист СРЈ“, број 12/98) било је прописано да се у ставу 2. и 3. члана 382. број „800“ замењује бројем „15.000“.

5. Оцењујући наводе и разлоге из уставне жалбе, Уставни суд је оценио да је у парничном поступку који је претходио подношењу уставне жалбе повређено право подносиоцеке уставне жалбе на правно средство зајемчено чланом 36. став 2. Устава.

Наиме, Уставни суд је утврдио да је Врховни суд Србије у поступку по благовремено изјављеној ревизији подносиоцеке уставне жалбе против другостепене пресуде донео оспорено решење Рев. 1937/08 од 8. априла 2009. године којим је одбацио ревизију као недозвољену, на основу члана 382. ст. 2. и 3. раније важећег Закона о парничном поступку. Према образложењу оспореног решења, ревизијски суд је своју одлуку засновао на чињеници да је тужила на рочишту одржаном 21. марта 2002. године преиначила тужбу и да том приликом није означила нову вредност предмета спора, а да се, по ставу Врховног суда Србије, дозвољеност ревизије цени према одредбама Закона о парничном поступку које су важиле на дан преиначења тужбе. Врховни суд Србије је оценио да ревизија није дозвољена, имајући у виду да је након ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку из 2002. године, гранична вредност за изјављивање ревизије била 300.000,00 динара, да је вредност предмета спора која је означена у тужби (200.000,00 динара) била испод вредности која је меродавна за дозвољеност ревизије, а да тужила приликом преиначења тужбе није означила нову вредност предмета спора.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да оспореним решењем Врховног суда Србије није на правилан начин одлучено о ревизији тужиле, овде подносиоцеке уставне жалбе. Наиме, према ставу Уставног суда, утврђеном на седници Суда одржаној 7. јула 2011. године, уколико вредност предмета спора није означена у тужби, односно, у конкретном случају, приликом преиначења тужбе, ни до закључења главне расправе, нити је суд утврдио нову вредност предмета спора, ревизија се морала сматрати дозвољеном, јер странка не може да сноси последице због пропуста суда да позове тужилу да у примереном року определи вредност предмета спора.

Поред тога, Уставни суд указује да је у односу на новчани тужбени захтев који није у погледу износа мењан у току поступка, Врховни суд морао о дозвољености изјављене ревизије одлучити применом одредбе члана 382. став 2. Закона о парничном поступку из 1997. године, који је био на снази у време подношења тужбе, а на који упућује одредба члана 491. став 4. Закона о парничном поступку из 2004. године. Наиме, сагласно наведеној одредби Закона о парничном поступку било је прописано да ревизија није дозвољена у имовинскоправним споровима у којима се тужбени захтев односи на потраживање у новцу, на предају ствари или извршење неке друге чинидбе,

ако вредност предмета спора побијеног дела правноснажне пресуде не прелази 15.000 нових динара. Имајући у виду да је вредност предмета спора која је била означена у тужби, а која се односила на потраживање тужиље у новцу, прелазила овај гранични износ, то произлази да је и у овом смислу ревизија тужиље, овде подносиоце уставне жалбе била дозвољена.

6. На основу изложеног, Уставни суд је утврдио да је оспореним решењем Врховног суда Србије Рев. 1937/08 од 8. априла 2009. године, одбацивањем ревизије из разлога наведених у образложењу оспореног решења, повређено право подносиоце уставне жалбе на правно средство, које је гарантовано одредбом члана 36. став 2. Устава, те је у тачки 1. изреке, на основу одредбе члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), уставну жалбу усвојио.

Уставни суд је оценио да се штетне последице учињене повреде права могу отклонити поништајем оспореног решења, како би у поновном поступку била донета мериторна одлука о ревизији коју је подносиоца уставне жалбе изјавила против другостепене пресуде, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона, одлучено као у тачки 2. изреке.

7. Полазећи од наведеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-1141/2009 од 13. октобра 2011. 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 Биљане Ковачевић и утврђује да је у извршном поступку који се водио пред Општинским судом у Сјеници у предмету И. 262/07 повређено право подносиоце уставне жалбе на суђење у разумном року зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Налаже се Основном суду у Новом Пазару – Судској јединици у Сјеници да предузме све мере како би се извршни поступак из тачке 1. окончао у најкраћем року.

3. Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

О б р а з л о ж е њ е

1. Биљана Ковачевић из Сјенице је 12. априла 2009. године, преко пуномоћника Милице Д. Радивојевић, адвоката из Ивањице, изјавила уставну жалбу због повреде права на суђење у разумном року зајемченог одредбом

члана 32. став 1. Устава Републике Србије у извршном поступку који се водио пред Општинским судом у Сјеници у предмету И. 262/07.

У уставној жалби је наведено: да је Општински суд у Сјеници донео пресуду ПП. 18/07 од 28. фебруара 2007. године којом је обавезан тужени Предузеће за производњу тканина и ћебади „Рашка ткачница“ Сјеница да подносиоци уставне жалбе на име минималне зараде за период од 1. фебруара 2004. године до 3. октобра 2006. године исплати одређене новчане износе, те да изврши уплату пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање; да је решењем о извршењу Општинског суда у Сјеници И. 262/07 од 30. априла 2007. године одређено извршење запленом и преносом новчаних средстава са рачуна дужника; да је предметно решење достављено Народној банци Србије – Одсеку за принудну наплату ради спровођења извршења; да ни три године након доношења решења о извршењу поступак извршења није спроведен, због чега подносиоци сматра да јој је повређено право на суђење у разумном року зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије. Подносиоци уставне жалбе није истакла захтев за накнаду нематеријалне штете.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

Одредбом члана 32. став 1. Устава се јемчи сваком право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

У току поступка пружања уставној заштити, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу, у спис предмета И. 262/07 Општинског суда у Сјеници (у даљем тексту: Општински суд), као и у податке Агенције за приватизацију и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Пресудом Општинског суда ПП. 18/07 од 28. фебруара 2007. године обавезан је тужени Предузеће за производњу тканина и ћебади „Рашка ткачница“ из Сјенице да тужиљи, овде подносиоци уставне жалбе, на име минималне зараде за период од 1. фебруара 2004. године до 3. октобра 2006. године исплати одређене новчане износе, те да изврши уплату пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање. Пресуда је постала правноснажна 26. марта 2007. године.

Подноситељка уставне жалбе је, као извршни поверилац, 30. априла 2007. године Општинском суду поднела предлог за извршење, пленидбом новчаних средстава са рачуна извршног дужника Предузећа за производњу тканина и ћебади „Рашка ткачница“ из Сјенице, на основу извршне исправе – пресуде тог суда П1. 18/07 од 28. фебруара 2007. године.

Поступајући по предлогу извршног повериоца, Општински суд је донео решење И. 262/07 од 30. априла 2007. године којим је одредио извршење. Наведено решење је 29. новембра 2007. године достављено Народној банци Србије – Одсеку за принудну наплату Крагујевац. Након тога, никакве радње у поступку извршења нису предузимане, нити је Народна банка Србије – Одсек за принудну наплату Крагујевац известила суд о току принудне наплате потраживања.

Агенција за приватизацију је 5. јануара 2004. године донела решење Р-41/04-01 о покретању поступка реструктурирања над предузећем „Рашка“ Холдинг компанија АД, коме припада и извршни дужник – Предузеће за производњу тканина и ћебади „Рашка ткачница“ из Сјенице.

4. Одредбом члана 5. став 1. Закона о извршном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04), је прописано да је у поступку извршења и обезбеђења суд дужан да поступа хитно.

Законом о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03, 45/05 и 123/07) уређују се услови и поступак промене власништва друштвеног, односно државног капитала (у даљем тексту: приватизација) (члан 1). Истим законом је прописано: да је предмет приватизације друштвени, односно државни капитал (у даљем тексту: капитал) у предузећима и другим правним лицима (у даљем тексту: субјекти приватизације), ако посебним прописима није другачије одређено, да је предмет приватизације и државни капитал који је исказан у акцијама или уделима, ако услови и поступак продаје тог капитала нису другачије уређени посебним прописом, да у поступку приватизације може се продати имовина или део имовине субјекта приватизације, односно поједини делови субјекта приватизације (члан 3. ст. 1. до 3); да су субјекти надлежни за спровођење приватизације – 1) Агенција за приватизацију, 2) Акцијски фонд и 3) Централни регистар за хартије од вредности, као и да се у поступку приватизације води Приватизациони регистар (члан 4); да је Агенција за приватизацију (у даљем тексту: Агенција) правно лице које продаје капитал, односно имовину и промовише, иницира, спроводи и контролише поступак приватизације, у складу са законом (члан 5. став 1).

Одредбама члана 14. ст. 1. и 2. Закона о приватизацији је прописано да се за приватизацију неприватизованог друштвеног капитала јавни позив за учешће на јавном тендеру, односно јавној аукцији, мора објавити најкасније до 31. децембра 2008. године, као и да ако се јавни позив не објави у року из става 1. овог члана, Агенција доноси решење о покретању принудне ликвидације субјекта приватизације.

Одредбама члана 19. Закона о приватизацији је прописано: да ако Агенција процени да капитал или имовина субјекта приватизације не могу

бити продати методом јавног тендера или јавне аукције без претходног реструктурирања, Агенција доноси одлуку о реструктурирању у поступку приватизације, у складу са овим законом (став 1); да реструктурирање у поступку приватизације (у даљем тексту: реструктурирање), у смислу овог закона, јесу промене које се односе на субјект приватизације и његова зависна предузећа, које омогућавају продају његовог капитала или имовине, а нарочито – 1) статусне промене, промене правне форме, промене унутрашње организације и друге организационе промене, 2) отпис главнице дуга, припадајуће камате или других потраживања, у целини или делимично, 3) отпуштање дуга у целини или делимично ради намиривања поверилаца из средстава остварених од продаје капитала субјекта приватизације (став 2); да у субјектима приватизације у којима је спроведено реструктурирање, Агенција продаје капитал, односно имовину, методом јавног тендера или јавне аукције (став 3).

Одредбама члана 10. Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, број 123/07) је, поред осталог, у основни текст овог закона додат члан 20ж којим је прописано: да се од дана доношења одлуке о реструктурирању до дана доношења одлуке о окончању реструктурирања, против субјекта приватизације, односно над његовом имовином, не може одредити или спровести принудно извршење нити било која мера поступка извршења ради намирења потраживања (став 1); да одлука о реструктурирању има снагу извршне исправе (став 2); да одлуку о реструктурирању Агенција, у року од пет дана од дана њеног доношења, доставља органу надлежном за спровођење принудне наплате, судовима и другим органима надлежним за доношење основа и налога за принудну наплату (став 3); да на основу одлуке о реструктурирању орган надлежан за спровођење принудне наплате обуставља извршавање евидентираних основа и налога, а судови и други органи надлежни за доношење основа и налога за принудну наплату не доносе нове основе и налоге за принудну наплату (став 4); да се прекида поступак принудног извршења који је у току (став 7); да по окончању реструктурирања, односно после продаје јавним тендером или јавном аукцијом, Агенција обавештава судове и органе из става 4. овог члана о уплати продајне цене и о повериоцима који своје потраживање намирују из те цене (став 8).

5. Анализирајући наводе уставне жалбе са становишта означеног и Уставом зајемченог права, Уставни суд налази да је за одлучивање о предметној уставној жалби, поред поступања Општинског суда, битно и поступање Агенције, као законом овлашћене организације за спровођење приватизације, па и поступка реструктурирања над субјектом приватизације, јер је извршни дужник, на основу решења Агенције Р. 41/04-01 од 5. јануара 2004. године, у поступку реструктурирања.

Дакле, у таквој ситуацији потребно је преиспитати не само поступање извршног суда, већ и поступање других државних органа или вршилаца јавних овлашћења који су предузимали поједине радње у вези са тим

поступком а које су биле одлучујуће за коначан исход извршног поступка (видети Одлуку Уставног суда Уж-315/2008 од 13. новембра 2008. године). Имајући у виду да је одредбом члана 20ж став 1. Закона о приватизацији прописано да се против извршног дужника не може вршити принудна наплата до окончања поступка реструктурирања, Уставни суд констатује да Општински суд није могао предузети радње усмерене ка спровођењу извршења управо због садржине наведене одредбе члана 20ж став 1. Закона о приватизацији. У таквој ситуацији поступање Агенције која спроводи поступак реструктурирања извршног дужника добија на пуном значају. Наиме, Агенција од 5. јануара 2004. године, када је донела решење о покретању поступка реструктурирања извршног дужника Р-41/04-01, па до данас – ни после седам и по година није окончала поступак реструктурирања. Уставни суд сматра да, иако се одуговлачење у извршењу пресуде или пак њено неизвршење може оправдати у посебним околностима, то не сме бити тако да угрожава суштину права зајемчених Уставом. Такав став је заузео и Европски суд за људска права (видети пресуду у предмету *Immobiliare Saffi против Италије*, број апликације 22774/93, став 74, и *Качаиор и други против Србије*, број апликације 2269/06 од 15. јануара 2008. године, став 107). Поред тога, Уставни суд указује на то да је одредбама члана 14. ст. 1. и 2. Закона о приватизацији прописан крајњи рок – 31. децембар 2008. године, до кога је морао бити објављен јавни позив за учешће на јавном тендеру, односно јавној аукцији, као и правне последице уколико се јавни позив не објави у наведеном року. Наиме, у том случају је Агенција била дужна да донесе решење о покретању принудне ликвидације субјекта приватизације. Међутим, поступак реструктурирања у поступку приватизације извршног дужника још увек није окончан нити је покренут поступак његове ликвидације.

У вези са изнетим, Уставни суд констатује да је поводом иницијатива за оцену уставности одредаба члана 20ж Закона о приватизацији, у предмету ПУз-98/2009, на седници одржаној 23. јуна 2011. године, донео Решење којим није прихватио иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности оспорених одредаба Закона о приватизацији. У образложењу овог решења Уставног суда, у оцени навода иницијативе којима се позива на несагласност оспорених одредаба Закона са чланом 32. став 1. Устава, којима се јемчи право на суђење у разумном року, поред осталог, наведено је: да Уставни суд указује да се одредба члана 20ж Закона нужно мора тумачити у вези са одредбом члана 14. Закона, која изричито одређује крајњи рок (31. децембар 2008. године) у коме је, у поступку приватизације неприватизованог друштвеног капитала јавни позив за учешће на јавном тендеру, односно јавној аукцији морао бити објављен, а у супротном Агенција је била дужна да донесе решење о покретању принудне ликвидације субјекта приватизације; да како је циљ реструктурирања субјекта приватизације, сагласно члану 19. Закона о приватизацији, да након спроведеног реструктурирања Агенција прода капитал, односно имовину методом јавног тендера

или јавне аукције, а према члану 14. Закона, јавни тендер или јавна аукција су морали да се објаве најкасније до 31. децембра 2008. године то, по становишту Уставног суда, након наведеног датума више није могуће спроводити реструктурирање, већ је Агенција за приватизацију морала покренути поступак принудне ликвидације за све неприватизоване привредне субјекте. Из изложеног следи да се субјекти приватизације након 31. децембра 2008. године више не могу налазити у поступку реструктурирања и да стога престају да постоје и разлози за трајање прекида поступка извршења.

Поред тога, Уставни суд указује да се и према начелном правном схватању Врховног касационог суда од 24. фебруара 2011. године, извршни поступци који се односе на наплату новчаних потраживања из радног односа утврђених извршним исправама дужника, субјекта приватизације у реструктурирању, неће прекидати, а прекинути поступци ће се наставити и окончати.

Уставни суд оцењује да, без обзира на то да ли је извршни дужник физичко лице, приватно правно лице или правно лице у већинском државном власништву, на држави је да предузме све мере да се правноснажна судска пресуда изврши, као и да, при томе, обезбеди делотворно учешће њеног апарата (видети пресуде *Pini и дрући йройиив Румуније*, број апликације 78028/01 и 78029/01 и *Качайор и дрући йройиив Србије*, став 108. и Одлуку Уставног суда Уж-2008/2009 од 2. јуна 2011. године).

6. У вези са изнетим, Уставни суд констатује да је, с обзиром на то да правноснажна и извршна пресуда Општинског суда П1. 18/07 од 28. фебруара 2007. године није извршена ни четири и по године након подношења предлога за извршење, повређено право подносиоце уставне жалбе на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава. Стога је Уставни суд усвојио уставну жалбу, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одлучујући као у тачки 1. изреке.

На основу одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, Уставни суд је у тачки 2. изреке наложио Основном суд у Новом Пазару – Судској јединици у Сјеници да предузме све мере како би се извршни поступак, који је раније вођен пред Општинским судом у Сјеници у предмету И. 262/07, окончао у најкраћем року.

Уставни суд је нашао, будући да подносиоце уставне жалбе није поднела захтев за накнаду штете у смислу члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, да је објављивање ове одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“ довољно да се постигне адекватна и правична сатисфакција подносиоце уставне жалбе, па је одлучио као у тачки 3. изреке.

7. Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

**Нема повреде права на правично суђење
из члана 32. став 1. Устава**

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Ј. В. изјављена против пресуде Трговинског суда у Новом Саду П. 2528/07 од 10. априла 2008. године и пресуде Вишег трговинског суда Пж. 5162/08 од 6. јануара 2009. године, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

О б р а з л о ж е њ е

1. Ј. В. из Руме је 7. априла 2009. године поднео уставну жалбу против закључка Трговинског суда у Сремској Митровици Ст. 6/06 од 2. октобра 2006. године, решења Трговинског суда у Сремској Митровици Ст. 6/06 од 27. септембра 2007. године, решења Вишег трговинског суда Пвж. 644/07 од 4. октобра 2007. године, пресуде Трговинског суда у Новом Саду П. 2528/07 од 10. априла 2008. године и пресуде Вишег трговинског суда у Пж. 5162/08 од 6. јануара 2009. године, због повреде права на правично суђење зајемчног одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је, поред осталог, наведено: да је подносилац уставне жалбе био поверилац у стечајном поступку над АД „Корзо“ у стечају из Руме, а у предмету Трговинског суда у Сремској Митровици Ст. 6/06; да је Трговински суд у Сремској Митровици решењем Ст. 6/06 од 14. априла 2006. године отворио стечајни поступак над АД „Корзо“ из Руме; да је подносилац уставне жалбе пријавио своје потраживање у стечајном поступку утврђено правноснажном и извршном пресудом Општинског суда у Руми П. 70/03 од 13. септембра 2005. године; да му је то потраживања делимично оспорено од стране стечајног управника; да је у међувремену Општински суд у Руми решењем П. 70/03 од 10. јула 2006. године исправио пресуду П. 70/03 од 13. септембра 2005. године, мењајући изреку пресуде у погледу рокова обрачуна камате; да је након доношења овог решења стечајни управник признао главни дуг и камату по исправљеној пресуди, док је преостали део камате оспорио; да је Окружни суд у Сремској Митровици је решењем Гж. 457/07 од 5. априла 2007. године укинуо решење о исправци пресуде Општинског суда у Руми, чиме је пресуда Општинског суда у Руми П. 70/03 од 13. септембра 2005. године постала правноснажна; да ни након тога стечајни суд није подносиоцу признао целокупно потраживање утврђено наведеном пресудом; да је након тога и донетог решења Вишег трговинског суда Пвж. 644/07 од 4. октобра 2007. године подносилац поднео тужбу против Републике Србије, ради накнаде штете причињене у предметном стечајном поступку, на основу чињенице да му је оспорено потраживање које је утврђено

правноснажном судском пресудом; да је његов тужбени захтев одбијен као неоснован пресудама Трговинског суда у Новом Саду П. 2528/07 од 10. априла 2008. године Вишег трговинског суда у Београду Пж. 5162/08 од 6. јануара 2009. године уз образложење да он није покренуо парницу на коју је био упућен; да није тачно да је подносилац уставне жалбе морао водити други парнични поступак, јер је одредбом члана 97. Закона о стечајном поступку прописано да ако у време покретања стечајног поступка тече парница о потраживању, стечајни управник ће преузети парницу у стању у ком се она налази у тренутку покретања стечајног поступка; да је стечајни судија морао исправити табелу у листи потврђених потраживања, сагласно чињеници да је укинута решење о исправци пресуде. Подносилац је истакао захтев за накнаду материјалне штете.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду се позива у уставној жалби, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

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 из садржине уставне жалбе и на основу увида у приложене доказе уз уставну жалбу утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Оспореном пресудом Трговинског суда у Новом Саду П. 2528/07 од 10. априла 2008. године, у ставу првом изреке одбијен је приговор месне надлежности, у ставу другом изреке одбијен је тужбени захтев тужиоца, овде подносиоца уставне жалбе, којим је тражио да му тужени – 1. Република Србија – Министарство правде, Трговински суд у Сремској Митровици, 2. АД „Корзо“ у стечају из Руме и 3. Агенција за приватизацију, солидарно исплате износ од 136.980,07 динара, са законском затезном каматом почев од 8. јула 1992. године, па до исплате, као и да му накнаде трошкове поступка. У ставу трећем изреке пресуде обавезан је тужилац да првотуженом накнади трошкове парничног поступка.

Поступајући по жалби тужиоца, Виши трговински суд је донео оспорену пресуду Пж. 5162/08 од 6. јануара 2009. године којом је жалбу одбио као неосновану и потврдио ожалбену пресуду Трговинског суда у Новом Саду П. 2528/07 од 10. априла 2008. године. У образложењу оспорене другостепене пресуде је, поред осталог, наведено: да је пресудом Општинског суда

у Руми П. 70/03 од 13. септембра 2005. године друготужени – АД „Корзо“ у стечају из Руме обавезан да тужиоцу, овде подносиоцу уставне жалбе, исплати износ од 136.980,07 динара, са законском затезном каматом почев од 8. јула 1992. године па до исплате, као и трошкове парничног поступка у износу од 39.740,00 динара; да је извршење на основу наведене правноснажне и извршне пресуде дозволио Општински суд у Руми решењима И. 1502/05, од 14. новембра 2005. године, и И. 1502/05, од 24. фебруара 2006. године, али да извршење није спроведено због отварања стечаја над АД „Корзо“ из Руме, покренутог решењем Трговинског суда у Сремској Митровици Ст. 6/06 од 14. априла 2006. године, док је за стечајног управника је именован трећетужени – Агенција за приватизацију Републике Србије; да је тужилац пријавио своје потраживање према стечајном дужнику по правноснажној извршној пресуди Општинског суда у Руми П. 70/03 од 13. септембра 2005. године; да је у току стечајног поступка решењем П. 70/03 од 10. јула 2006. године Општински суд у Руми, по предлогу друготуженог, исправио правноснажну и извршну пресуду П. 70/03 од 13. септембра 2005. године признајући тужиоцу законску затезну камату почев од 8. јула 2005. године па до исплате; да је у складу са тим решењем у поступку стечаја тужиоцу признато потраживање за главницу у износу од 136.980,07 динара и за камату у износу од 27.309,00 динара, и то за период од 8. јула 2005. године до покретања парничног поступка, као и за трошкове у износу од 56.480,00 динара, а оспорено је потраживање за камату у износу од 22.666.302,00 динара, а која се односи на главни дуг за период од 8. јула 1992. до 8. јула 2005. године; да је разлог за оспоравање пријављеног потраживања било исправка решења од 10. јула 2006. године; да је тужилац против закључка о листи пријављених потраживања од 12. јула 2006. године поднео приговор који је Трговински суд у Сремској Митровици одбио решењем Ст. 6/06; да је закључком о оспореним потраживањима од 2. октобра 2006. године тужилац је упућен да ради утврђивања основаности оспореног потраживања за камату у износу од 22.666.302,00 динара покрене парнични поступак, у року од осам дана од пријема закључка или да у истом року поднесе предлог за одлучивање путем арбитра, што тужилац у остављеном року није учинио; да је решењем Трговинског суда у Сремској Митровици Ст. 6/06 од 11. јула 2007. године одбачена као недозвољена пријава потраживања тужиоца од 11. јуна 2007. године, јер тужилац није у законском року покренуо поступак ради утврђења основаности оспореног потраживања, а ово решење је потврдио Виши трговински суд решењем Пвж. 547/07 од 30. јула 2007. године; да како је тужилац тужбом тражио накнаду штете у висини износа досуђеног правноснажном пресудом Општинског суда у Руми П. 70/03 и како му је у стечајном поступку признат целокупан износ главног дуга и трошкова, као и за део камате, а оспорен је за већи део захтева за камату, и то за део који се односи на законску затезну камату на износ од 136.980,07 динара за период од 8. јула 1992. године до 8. јула 2005. године, то је правилан закључак првостепеног суда да би овај оспорени део тужиоачевог потраживања могао представљати висину штете коју тужилац евентуално трпи; да је поред

свега наведеног тужилац требало да докаже кривицу првотужене за проузроковање евентуалне штете, што он није учинио, јер у току стечајног поступка над друготуженим није поступио по закључку суда о упућивању на парницу, па је стога правилан закључак првостепеног суда да његово непоступање јесте у узрочно-последичној вези са настанком штете коју евентуално трпи, као и закључак да је тужилац скривио настанак штете коју трпи, јер није поступио у складу са чланом 96. Закона о стечајном поступку и покренуо поступак за утврђивање основаности оспореног потраживања, а у истом је преклудирао; да је на основу овако утврђеног чињеничног стања, правилно првостепени суд стао на становиште да тужилац није доказао своје тужбене наводе да је пропустио, односно нечињешем, органа првотужене претрпео штету у висини наведеног потраживања; да је да би се утврдила одговорност државе за рад њених органа сагласно одредби члана 172. Закона о облигационим односима, тужилац морао доказати да је штета проузрокована грубом непажњом или намером као последицом незаконитог рада конкретног суда или судије који је учествовао у доношењу одређене одлуке, па стога, одговорност државе за рад њених органа не може произилазити из погрешне примене и тумачења прописа односно одређене правне норме од стране органа државе; да су неосновани наводи тужиоца у којима тврди да је противзаконито упућен на парницу која већ тече, јер се у конкретном случају ради о два поступка – један који се водио пред Општинским судом у Руми ради неоснованог обогаћења, док се на други који је упућен требао водити ради утврђења оспореног потраживања након отварања стечаја над друготуженим.

4. Законом о стечајном поступку („Службени гласник РС“, бр. 84/04 и 85/05) било је прописано: да поверилац чије је потраживање оспорено упућује се на парницу ради утврђивања оспореног потраживања, коју може да покрене у року од осам дана од дана пријема закључка из члана 94. овог закона (члан 96. став 1); да ако у време покретања стечајног поступка тече парница о потраживању, стечајни управник ће преузети парницу у стању у ком се она налази у тренутку покретања стечајног поступка, као и да правноснажна одлука о оспореном потраживању има дејство према стечајном дужнику и према свим повериоцима стечајног дужника (члан 97. ст. 1. и 3).

Одредбама члана 172. Закона о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, бр. 31/93, 22/99, 23/99, 35/99 и 44/99) (у даљем тексту: ЗОО) је прописано да правно лице одговара за штету коју његов орган проузрокује трећем лицу у вршењу или у вези са вршењем својих функција, као и да ако за одређени случај није што друго у закону одређено, правно лице има право на накнаду од лица које је штету скривило намерно или крајњом непажњом.

5. Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта истакнутих повреда Уставом зајемчених права, Уставни суд је утврдио да оспореним пресудама Трговинског суда у Новом Саду П. 2528/07 од 10. априла 2008. године и Вишег трговинског суда у Пж. 5162/08 од 6. јануара

2009. године није повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава.

Уставни суд је оценио да су оспорене пресуде донели законом установљени судови, у границама својих надлежности, након изведених доказа и утврђеног чињеничног стања у парничном поступку који је спроведен у складу са законским одредбама, уз примену меродавног материјалног права, за коју су дати уставноправно прихватљиви разлози. Наиме, редовни судови су своје одлуке засновали на чињеници да одговорност државе као правног лица за штету коју проузрокује њен орган, у смислу члана 172. став 1. ЗОО, постоји ако је штета настала као последица таквог рада њеног органа који се може сматрати прекорачењем, злоупотребом или погрешном применом датих овлашћења. Тако, орган који поступа у оквиру свог законског овлашћења није одговоран за погрешно тумачење законске норме, нити примена неодговарајуће законске норме, као ни погрешно заузет правни став у одлуци донетој у вршењу функције државног органа, не представља такву повреду дужности која сама по себи може бити квалификована као незаконит или неправилан рад. Уставни суд напомиње и да је пракса редовних судова у Републици Србији на истом становишту – државни орган у вршењу функције којим поступа у оквиру датог овлашћења није одговоран за штету која настане у одговарајућем поступку услед погрешне примене прописа као последице погрешног тумачења прописа.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је нашао да подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, па је уставну жалбу изјављену против пресуде Трговинског суда у Новом Саду П. 2528/07 од 10. априла 2008. године и пресуде Вишег трговинског суда у Пж. 5162/08 од 6. јануара 2009. године, одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

6. Разматрајући уставну жалбу изјављену против закључка Трговинског суда у Сремској Митровици Ст. 6/06 од 2. октобра 2006. године, Уставни суд подсећа да се према члану 84. став 1. Закона о Уставном суду, који је ступио на снагу 6. децембра 2007. године, 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.

Одредбама члана 113. 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 којом 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 (став 2), као и да се уставна жалба у случају из става 2. овог члана може изјавити у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона (став 3).

Из наведених одредаба Устава и Закона о Уставном суду произлази да се уставна жалба може изјавити против појединачног акта који је донет или радње која је извршена након проглашења Устава Републике Србије, 8. новембра 2006. године.

Имајући у виду да је уставна жалба изјављена против закључка Трговинског суда у Сремској Митровици Ст. 6/06 од 2. октобра 2006. године – акта донетог пре ступања на снагу Устава Републике Србије, Уставни суд је одбацио уставну жалбу против наведеног акта, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, јер не постоје Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, одлучујући као у другом делу тачке 1. изреке.

7. У односу на део уставне жалбе којим се оспоравају решење Трговинског суда у Сремској Митровици Ст. 6/06 од 27. септембра 2007. године и решење Вишег трговинског суда Пвж. 644/07 од 4. октобра 2007. године, а имајући у виду да је против тих аката уставна жалба поднета 7. априла 2009. године, које је подносилац уставне жалбе примио пре покретања парничног поступка правноснажно окончаног пресудом Вишег трговинског суда Пж. 5162/08 од 6. јануара 2009. године, Уставни суд је утврдио да је уставна жалба у том делу неблагоприятна, јер је поднета после истека рока из члана 84. став 1. Закона, те је, стога, уставну жалбу и у овом делу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 2) Закона, као у другом делу тачке 1. изреке.

8. 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, 27/08 и 76/11), одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-528/2009 од 27. октобра 2011. године

Повреда права на имовину из члана 58. став 1. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Ј. Б. Љ. изјављена против пресуде Врховног суда Србије Рев. 59/09 од 29. јануара 2009. године и утврђује да је подносиатељи уставне жалбе повређено право на имовину зајемчено одредбом члана 58. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда из тачке 1. и налаже Врховном касационом суду да поново одлучи о ревизији подносиатељке уставне жалбе изјављене против пресуде Окружног суда у Београду Гж. 13570/06 од 16. априла 2008. године.

Образложење

1. Ј. Б. Љ. из Београда је 27. марта 2009. године, преко пуномоћника В. Ј., адвоката из Београда, Уставном суду поднела уставну жалбу против пресуде Другог општинског суда у Београду П. 5493/04 од 17. маја 2006. године, пресуде Окружног суда у Београду Гж. 13570/06 од 16. априла 2008. године и пресуде Врховног суда Србије Рев. 59/09 од 29. јануара 2009. године, због повреде начела заштите људских и мањинских права и слобода и права на имовину, зајемчених одредбама члана 22. став 1. и члана 58. Устава Републике Србије. Подносиатељка се истовремено позвала и на повреду права из члана 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода.

Подноситељка уставне жалбе, поред осталог, наводи да је оспореним пресудама утврђено да је ништав уговор о откупу предметног стана, као и да је ништава укњижба права својине на том стану. У уставној жалби се затим наводе чињенице због којих се оспорава наведени став који су поступајући судови заузели у оспореним пресудама, па се у том смислу истиче: да је општина Савски венац 1971. године стекла право коришћења и располагања на спорној непокретности; да је предметни стан општина Савски венац доделила на коришћење подносиатељки уставне жалбе која је у својству носиоца станарског права закључила уговор о коришћењу стана; да је општина Савски венац предметни стан продала подносиатељки уставне жалбе 7. маја 1992. године; да у време откупа стана од стране подносиатељке уставне жалбе задужбина Л. Ћ. Т. није обновила рад, није била уписана у регистар задужбина, није имала статус правног лица, нити је могла бити титулар спорне имовине; да је наведена Задужбина изгубила задужбински карактер, јер је њена имовина након национализације постала друштвена својина и није коришћена за рад задужбине; да Закон о стамбеним односима из 1990. године није садржао одредбу која би изричито или прећутно забрањивала откуп задужбинских станова; да је ова забрана утврђена тек изменама Закона о стамбеним односима из 1993. године; да се стога та измена није могла применити 1992. године у време откупа стана; да је задужбина Л. Ћ. Т. обновила рад тек 1995. године и да се на њу није могао применити Закон о задужбинама из 1989. године. Имајући у виду наведено, подносиатељка уставне жалбе предлаже да се утврди повреда означених уставних права, те да се пониште оспорене пресуде и да се утврди право на накнаду штете која ће се остварити на начин предвиђен одредбом члана 90. Закона о Уставном суду.

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 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 или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у оспорене пресуде и документацију приложену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за решавање овог уставносудског предмета:

Универзитет у Београду и задужбина Л. Ђ. Т., као тужиоци поднели су тужбу Другом општинском суду у Београду против тужених општине Савски венац са седиштем у Београду и Ј. Б. Љ. из Београда, овде подносиоца уставне жалбе, ради утврђења ништавости уговора о откупу стана.

Други општински суд у Београду је оспореном пресудом П. 5493/04 од 17. маја 2006. године, исправљеним решењем тог суда П. 5493/04 од 16. јуна 2006. године, у ставу првом изреке утврдио да је ништав уговор о откупу четворособног стана број 3 на другом спрату зграде у улици К. М. број 1, на катастарској парцели број 404 земљишно-књижни уложак број 278, КО Београд 5, укупне површине 122м², који је закључен између тужених и оверен пред Другим општинским судом у Београду дана 7. маја 1992. године, у ставу другом изреке утврђено је да је ништава укњижба права својине на том стану описаном у А-листу као земљишно-књижно тело II под редним бројем 8 постојећој на катастарској парцели број 404 од 481 м², у земљишно-књижном улошку број 278, КО Београд 5, у корист подносиоца уставне жалбе извршена на основу решења Другог општинског суда у Београду Дн. 12168/92 од 19. јуна 1992. године, те је наложено земљишно-књижном одељењу Другог општинског суда у Београду да изврши њено брисање и успостављање земљишно-књижног стања као део укњижбе, у ставу трећем изреке забрањено је подносиоцима уставне жалбе да наведени стан отуђи до правноснажног окончања предметног спора, те је наложено земљишно-књижном одељењу Другог општинског суда у Београду да ову привремену меру упише у земљишно – књижни уложак, као и да упише забележбу овог спора, док је у ставу четвртом изреке обавезани тужени да тужиоцима накнаде парничне трошкове.

Оспореном пресудом Округног суда у Београду Гж. 13570/06 од 16. априла 2008. године одбијене су као неосноване жалбе тужених и потврђена је пресуда Другог општинског суд у Београду П. 5493/04 од 17. маја 2006. године, исправљена решењем тог суда П. 5493/04 од 16. јуна 2006. године.

Оспореном пресудом Врховног суда Србије Рев. 59/09 од 29. јануара 2009. године, у ставу првом изреке је одбачена као недозвољена ревизија подносиоца уставне жалбе изјављена против пресуде Округног суда у Београду Гж. 13570/06 од 16. априла 2008. године у делу који се односи на привремену меру, док је ставом другим изреке одбијена као неоснована ревизија подносиоца уставне жалбе у преосталом делу и ревизија тужене општине Савски венац изјављена против наведене другостепене пресуде. У образложењу ове пресуде је, поред осталог, наведено: да ревизија тужене

општине Савски Венац није основана, а ревизија подносиоце уставне жалбе делимично није дозвољена, а делимично није основана; да према одредби члана 12. став 6. Закона о извршном поступку, против правноснажног решења донесеног у поступку извршења и обезбеђења нису дозвољени ревизија ни понављање поступка, те да је стога недозвољена ревизија подносиоце уставне жалбе у делу којим се оспорава одлука о привременој мери (став трећи изреке првостепене пресуде), па је одлучено као у ставу првом изреке ове пресуде, применом одредби члана 4. став 5. у вези са чланом 412. став 5. ЗПП и чл. 12. и 27. ЗИП; да у спроведеном поступку није била учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 361. став 2. тачка 9) ЗПП, на коју ревизијски суд пази по службеној дужности, а није било ни битне повреде одредаба парничног поступка из члана 361. став 2. тачка 12) ЗПП, на коју се ревизијом неосновано указује, јер је изрека пресуде јасна и разумљива, не противуречи сама себи, нити разлозима пресуде, садржи све разлоге о одлучним чињеницама и нема недостатака због којих се не може испитати, а другостепени суд је оценио наводе жалбе од значаја сагласно члану 382. став 1. ЗПП; да нису основани ни разлози ревизије о погрешној примени материјалног права; да је у правноснажно завршеном поступку утврђено да зграда у Београду у улици К. М. у којој се налази четворособан стан број 3 на другом спрату представља задужбину Л. Ђ. Т., која је била власник наведене непокретности до доношења одлука надлежних органа о национализацији предметне зграде, када је иста постала друштвена својина; да општина Савски венац од 30. септембра 1971. године има право коришћења и располагања на наведеној непокретности у друштвеној својини; да су општина Савски Венац, као продавац и подносиоце уставне жалбе, као купац 21. априла 1992. године закључили уговор о откупу и стицању својине на предметном стану, на основу којег је дозвољена и укњижба права својине подносиоцеки уставне жалбе на предметном стану; да је тужилац Универзитет у Београду 10. априла 1995. године донео одлуку да се обнови рад задужбине Л. Ђ. Т., а Министарство културе је 24. јула 1995. године одобрило обнављање рада предметне задужбине, којим решењем је констатовано да је задужбину основао Л. Ђ. Т. 23. децембра 1925. године; да је циљ задужбине помагање и остваривања научних циљева Универзитета у Београду и награђивање најбољих научних радова студената Универзитета у Београду; да задужбином управља задужбински савет Универзитета и да је имовина задужбине у друштвеној својини и чини је, између осталог, и зграда у улици К. М. број 1. у Београду, као и да се средства задужбине могу користити само остваривању циљева задужбине; да су полазећи од овако утврђеног чињеничног стања, правилно нижестепени судови закључили да тужена општина Савски венац није имала право да наведену непокретност отуђи из друштвене својине продајом исте подносиоцеки уставне жалбе; да су правилно примењене одредбе члана 13. став 1. и став 3. Закона о задужбинама, фондацијама и фондовима („Службени гласник СРС“, број 58/89) којима је регулисано да се средства задужбине, фондације и фонда могу користити искључиво у сврхе и на начин

који је одредио оснивач, а да се облик у коме се налазе средства задужбине, фондације и фонда који су у друштвеној својини могу изменити, без измене карактера својине, само ако би се на тај начин сачувала вредност средстава и обезбедило лакше и дуже остваривање циљева тих институција; да су, у конкретном случају, правилно примењене и одредбе члана 103. Закона о облигационим односима; да разлоге и правни закључак нижестепених судова у свему прихвата и ревизијски суд; да је према утврђеном чињеничном стању, зграда у којој се налази предметни стан и која представља задужбину Л. Ђ. Т. била у друштвеној својини, чије је право коришћења и располагања имала општина Савски венац, која је морала да своја права врши на начин како је то наменио оснивач задужбине; да околност да је рад задужбине обновљен након закључења предметног уговора о откупу стана, није од утицаја на другачију одлуку о тужбеном захтеву у овој парници, с обзиром на то да се према утврђеном чињеничном стању не ради о оснивању нове задужбине, већ о обнови постојеће задужбине, што произилази из наведеног решења Министарства културе; да се стога, предметна непокретност морала користити за циљеве и сврху које је одредио оснивач, све сагласно наведеној одредби Закона о задужбинама, фондацијама и фондовима, како то правилно закључују нижестепени судови.

4. Уставни суд налази да су за одлучивање о основаности уставне жалбе од значаја следеће одредбе Устава и закона:

Уставом 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 (члан 22. став 1); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (члан 58. став 1).

Како су одредбама члана 58. став 1. Устава зајемчена права која су по својој садржини истоветна правима из члана 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, то Уставни суд повреду ових права у поступку уставносудске контроле цени у односу на Устав Републике Србије.

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 и да се право својине стиче и одлуком државног органа, на начин и под условима одређеним законом (члан 20); да се на основу правног посла право својине на непокретности стиче уписом у јавну књигу или на други одговарајући начин одређен законом (члан 33).

Законом о задужбинама, фондацијама и фондовима („Службени гласник СРС“, број 59/89) било је прописано: да се овим законом утврђују услови за оснивање задужбине, фондације и фонда, циљеви ради којих се они могу основати, управљање задужбином, фондацијом и фондом и услови и начин престанка њиховог постојања (члан 1); да се задужбина, фондација и фонд оснивају ради помагања стваралаштва и остваривања хуманитарних и других друштвено корисних циљева (члан 2) да се задужбина,

фондација и фонд уписују у регистар задужбина, фонација и фондова (у даљем тексту: регистар), да задужбина, фондација и фонд могу остваривати циљеве по упису у регистар (члан 7. ст. 1. и 2); да уписом у регистар, задужбина, фондација и фонд стичу својство правног лица (члан 8. став 1); да се средства задужбине, фондације и фонда могу користити искључиво у сврхе и на начин које је одредио оснивач, ако овим законом није другачије одређено, да облик у коме се налазе средства задужбине, фондације и фонда која су у друштвеној својини могу се изменити, без измене карактера својине, ако би се на тај начин сачувала вредност средстава и обезбедило лакше и дуже остваривање циљева тих институција (члан 13. ст. 1. и 2).

Законом о стамбеним односима („Службени гласник СРС“, бр. 12/90, 47/90 и 55/90 и „Службени гласник РС“, бр. 3/90 и 7/90), који је важио у време закључивања спорног уговора о откупу, било је, поред осталог, прописано: да носилац станарског права, закупац стана и чланови њиховог породичног домаћинства могу у целини или у идеалним деловима да купе стан у друштвеној својини који користе, да закључењем уговора о куповини стана купац има обавезу да у року од тридесет дана поднесе захтев за упис права својине и терет хипотеке у земљишне књиге, односно друге јавне књиге о евиденцији непокретности и правима на њима, када стиче право својине (члан 6. ст. 1. и 7);

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), који је ступио на снагу 2. августа 1992. године, прописује: да се коришћење станова, одржавање стамбених зграда и станова и откуп станова врши се у складу са овим законом (члан 1); да се од откупа по одредбама овог закона изузима стан који се налази у задужбини, односно који је припадао задужбини која би могла да настави са остваривањем циљева ради којих је основана, згради подигнутој или купљеној из средстава датих или сакупљених за добротворне и друге друштвено корисне сврхе (легати, поклони, сакупљени прилози и сл.) или репрезентативној згради, која се користи за потребе државних органа и органа локалне самоуправе, да министарство надлежно за послове културе утврђује који станови се налазе у задужбини, односно који су припадали задужбини која би могла да настави са остваривањем циљева ради којих је основана, у смислу става 1. тачка 4. овог члана, да задужбина може обновити рад ако су њени циљеви могући и ако се приходима од станова који су припадали задужбини могу остваривати ти циљеви, да закупци на неодређено време станова који су припадали задужбинама које до истека рока од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона не обнове рад, односно које не отпочну са остваривањем својих циљева, имају право да откупе станове под условима утврђеним овим законом, да министарство културе утврђује задужбине које до рока из става 1. овог члана нису обновили рад, односно нису отпочеле са остваривањем својих циљева, да се закупнине за станове који припадају задужбини која је обновила рад у складу са законом уплаћују тој задужбини. (члан 17. став 1. тачка 4. и ст. 5. до 8).

Одредбом члана 103. став 1. Закона о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, бр. 31/93, 22/99, 23/99, 35/99 и 44/99) 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.

5. Приликом оцене навода подносиоце уставне жалбе, Уставни суд је пошао од гаранција које Устав предвиђа у члану 58. став 1. Устава и констатовао да се Уставом гарантовано мирно уживање својине јемчи само у случају да је својина као део имовинског права стечена на основу закона.

Из чињеничног стања утврђеног у оспореном парничном поступку произлази: да је зграда у којој се налази предметни стан национализована и прешла у друштвену својину; да је од 30. септембра 1971. године општина Савски венац била носилац права коришћења и располагања на наведеној непокретности у друштвеној својини; да је 21. априла 1992. године подносиоца уставне жалбе закључила уговор о откупу стана са општином Савски венац; да је тај уговор оверен код Другог општинског суда у Београду 7. маја 1992. године, као и да је дана 19. јуна 1992. године донето решење којим је дозвољена укњижба права својине на том стану у корист подносиоце уставне жалбе; да је Закон о становању („Службени гласник РС“, број 50/92) ступио на снагу 2. августа 1992. године. Дакле, у време када је Закон о становању ступио на снагу, подносиоца је већ била власник предметног стана. Стога, Уставни суд сматра да се на предметни уговор о откупу стана, не могу применити одредбе члана 17. Закона о становању, којима је прописано да се од откупа изузима стан који се налази у задужбини, или који је припадао задужбини која би могла да настави са остваривањем циљева ради којих је основана, већ одредбе Закона о стамбеним односима из 1990. године, који је важио у време закључења наведеног уговора, а који није предвиђао цитирани изузетак од откупа стана предвиђен Законом о становању. С обзиром на изнето, Уставни суд је оценио да је општина Савски венац, као носилац права коришћења и располагања на предметном стану, могла да дозволи откуп стана подносиоцима уставне жалбе, односно да са њом закључи уговора о откупу тог стана.

Такође, Уставни суд је утврдио да се на наведени уговор на могу применити ни одредбе Закона о задужбинама, фондацијама и фондовима, којима су уређени услови за оснивање задужбине, управљање задужбином и услови и начин престанка њиховог постојања. Ово стога што је тек обнављањем рада Задужбине 24. јула 1995. године поново успостављен субјективитет Задужбини, а што не значи и враћање имовине коју је она некада поседовала, нити се на предметни уговор могу применити одредбе члана 103. став 1. Закона о облигационим односима, будући да није противан принудним прописима.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да становишта и дати разлози у оспореним пресудама због чега је утврђена ништавост

предметног уговора и укњижба права својине подносиоце на наведеној непокретности нису уставноправно прихватљиви, јер се из релевантних прописа не може извести закључак о правној утемељености израженог става да је тужбени захтев основан. Због тога је, по оцени Уставног суда, подносиоца уставне жалбе оспореним пресудама ускраћена за имовину, коју представља њено право својине на предметном стану. На тај начин је подносиоца уставне жалбе повређено право из члана 58. став 1. Устава, па је, Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС”, број 109/07), усвојио уставну жалбу и одлучио као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је оценио да су у конкретном случају последице учињене повреде права такве природе да се могу отклонити само поништајем оспорене пресуде Врховног суда Србије, како би Врховни касациони суд донео нову одлуку о ревизији подносиоце уставне жалбе, те је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

Такође, Уставни суд је оценио да подносиоца уставне жалбе није навела уставноправно прихватљиве разлоге који би указивали на постојање повреде зајемченог права из члана 22. став 1. Устава.

6. Полазећи од изложеног, а сагласно одредби члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-466/2009 од 2. новембра 2011. године

Повреда права на правично суђење
из члана 32. став 1. Устава
(иpоизвољна иpимена иpоцеснои иpава –
немоуићности намирена иоиpраживања иpема
извршном дужнику у ресиpукиурирању)

Уставни суд, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Мирјане Марковић и утврђује да је решењем Општинског суда у Крагујевцу И. 1885/07 од 15. априла 2009. године и решењем Округног суда у Крагујевцу Гж. 1395/09 од 7. јула 2009. године повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Одбацује се уставна жалба Милана Марковића.

3. Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Образложење

1. Мирјана Марковић из Крагујевца је 2. априла 2009. године изјавила уставну жалбу „са молбом да Уставни суд размотри приложену документацију и у складу са уставним правом које јој припада донесе одлуку о оправданости и ургентности извршења у њену корист у предмету Општинског суда у Крагујевцу И. 1885/07“.

У поступку претходног испитивања уставне жалбе, утврђено је да уставна жалба не садржи све податке неопходне за поступање суда, прописане чланом 85. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07). 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 4. децембра 2009. године, обавестио подносиоцу уставне жалбе о недостацима који онемогућавају поступање Суда у овом предмету и наложио јој да, у року од 15 дана од дана пријема дописа, достави Уставном суду уређену уставну жалбу, те да ће уколико у остављеном року не поступи по налогу Суда, уставна жалба на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 3) Закона о Уставном суду, бити одбачена.

2. Поступајући по налогу Уставног суда, подносиоца уставне жалбе је 22. децембра 2009. године допунила уставну жалбу, и то достављајући Уставном суду три попуњена формулара уставне жалбе са обележеним бројевима „I“, „II“ и „III“, са назнаком да се разматрају „у пакету“ са предметом Уж-503/2009.

У допуни уставне жалбе која је обележена бројем „I“, подносиоца уставне жалбе је као оспорени акт означила решење Окружног суда у Крагујевцу Гж. 1395/09 од 7. јула 2009. године и „лажан одговор“ Агенције за приватизацију Републике Србије број 152/02-3010 од 30. октобра 2008. године наводећи да се одговорна лица Агенције за приватизацију „лажно изјашњавају и тиме директно утичу штетно по повериоца грађанку којој се ускраћује уставно право засновано на закону о извршењу“. Као Уставом зајемчена права за која сматра да су повређена или ускраћена, подносиоца уставне жалбе наводи да јој је „ускраћено уставно право на живот“ и право на правично и законито суђење.

Допуну уставне жалбе обележену бројем „II“ поред подносиоца уставне жалбе је поднео и Милан Марковић из Крагујевца. Овом допуном, подносиоци оспоравају пресуду Општинског суда у Крагујевцу П. 2444/06 од 14. маја 2007. године и пресуду Окружног суда у Крагујевцу Гж. 1436/07 од 2. октобра 2007. године. Повреду на правично суђење подносиоци заснивају на чињеници да је поступајући судија „званичним судским документом трајно прогласио“ тужиоце, овде подносиоце уставне жалбе „ментално болесним како би ослободио одговорности тужену страну“. Подносиоци уставне жалбе су предложили да Уставни суд поништити оспорене пресуде Општинског и Окружног суда у Крагујевцу, као и да обавезе Републику Србију и тужене да им накнаде претрпљену нематеријалну штету.

У допуни уставне жалбе која је обележена бројем „III“, подносиоци уставне жалбе оспоравају пресуду Општинског суда у Крагујевцу К. 34/07

од 17. марта 2009. године и пресуду Окружног суда у Крагујевцу Кж. 484/09 од 4. јуна 2009. године наводећи да је поступајући судија поступио незаконито када није донео пресуду на основу „спорног документа 10“, којим се тужиоци, овде подносиоци уставне жалбе „проглашавају за психијатријске пацијенте“. Даље је наведено да је „документ 10“ потписан и оверен од првоокривљеног, био истакнут у свим просторијама Клиничког центра – Крагујевац током 2007. и 2008. године, као и да је поступајући судија „противзаконито ангажовао“ судског вештака психијатра П. Ц. коме је окривљени – др Р. П. директор. Подносиоци уставне жалбе сматрају да им је ускраћено Уставом зајемчено „право на адекватно лечење, право на живот, право на част и достојанство, професионални углед и дигнитет“, као и право на правично и законито суђење.

Подноситељка уставне жалбе Мирјана Марковић је 17. марта 2010. године доставила Уставном суду још једну допуну уставне жалбе којом оспорава решење Окружног суда у Крагујевцу Гж. 1395/09 од 7. јула 2009. године, понављајући исте наводе као у допуни уставне жалбе од 22. децембра 2009. године обележеној бројем „Г“, истичући пре свега да не постоји правни лек који није искоришћен пре подношења уставне жалбе.

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. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

Одредбом члана 32. став 1. Устава се јемчи сваком право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

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 уз уставну жалбу, податке Агенције за приватизацију и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Општински суд у Крагујевцу (у даљем тексту: Општински суд) пресудом П. 399/05, од 7. јуна 2006. године, обавезао је туженог ДП Индустрија „Филип Кљајић“ из Крагујевца, да тужиљи, овде подносиатељки уставне жалбе, исплати одређене новчане износе на име неисплаћених минималних зарада за месеце април, мај, септембар, октобар, новембар и децембар 2002. године, као и за месеце јануар, фебруар, март и април 2003. године, затим на име јубиларне награде, на име отпремнине због одласка у инвалидску пензију, са припадајућом законском затезном каматом, као и трошкове парничног поступка.

Подноситељка уставне жалбе је, као извршни поверилац, поднела Општинском суду предлог за одређивање извршења против извршног дужника, ДП Индустрија „Филип Кљајић“ из Крагујевца, а на основу извршне пресуде Општинског суда П. 399/05 од 7. јуна 2006. године. Решењем Општинског суда И. 1444/06 од 15. септембра 2006. године одређено је извршење, да би исти суд решењем И. 1444/06 од 28. децембра 2006. године усвојио жалбу извршног дужника изјављену против наведеног решења од 15. септембра 2006. године и првостепено решење ставио ван снаге, те укинуо све спроведене радње.

Подноситељка уставне жалбе је поново крајем 2007. године поднела Општинском суду, предлог за одређивање извршење против извршног дужника, ДП Индустрија „Филип Кљајић“ из Крагујевца, а на основу извршне пресуде Општинског суда П. 399/05 од 7. јуна 2006. године, који је Општински суд решењем И. 1885/07 од 15. априла 2009. године одбацио као недозвољен.

Поступајући по жалби извршног повериоца, Окружни суд је решењем Гж. 1395/09 од 7. јула 2009. године, одбио као неосновану жалбу подносиоце уставне жалбе и потврдио решење Општинског суда И. 1885/07 од 15. априла 2009. године, са образложењем да је првостепени суд правилно поступио, имајући у виду да је извршни дужник у поступку реструктурирања.

Решењем Привредног суда у Крагујевцу Ст. 45/2010 од 5. марта 2010. године отворен је поступак стечаја над стечајним дужником ДП Индустрија „Филип Кљајић“ из Крагујевца.

5. Одредбом члана 5. став 1. Закона о извршном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04) је прописано да је у поступку извршења и обезбеђења суд дужан да поступа хитно.

Законом о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03, 45/05 и 123/07) уређују се услови и поступак промене власништва друштвеног, односно државног капитала (у даљем тексту: приватизација) (члан 1). Истим законом је прописано: да је предмет приватизације друштвени, односно државни капитал (у даљем тексту: капитал), у предузећима и другим правним лицима (у даљем тексту: субјекти приватизације), ако посебним прописима није другачије одређено, да је предмет приватизације и државни капитал који је исказан у акцијама или уделитема, ако услови и поступак продаје тог капитала нису другачије уређени посебним прописом, да у поступку приватизације може се продати имовина или део имовине субјекта приватизације, односно поједини делови субјекта приватизације (члан 3. ст. 1. до 3); да су субјекти надлежни за спровођење приватизације – 1) Агенција за приватизацију, 2) Акцијски фонд и 3) Централни регистар за хартије од вредности, као и да се у поступку приватизације води Приватизациони регистар (члан 4); да је Агенција за приватизацију (у даљем тексту: Агенција) правно лице које продаје капитал, односно имовину и промовише, иницира, спроводи и контролише поступак приватизације, у складу са законом (члан 5. став 1).

Одредбама члана 14. ст. 1. и 2. Закона о приватизацији је прописано да се за приватизацију неприватизованог друштвеног капитала јавни позив

за учешће на јавном тендеру, односно јавној аукцији, мора објавити најкасније до 31. децембра 2008. године, као и да ако се јавни позив не објави у року из става 1. овог члана, Агенција доноси решење о покретању принудне ликвидације субјекта приватизације.

Одредбама члана 19. Закона о приватизацији је прописано: да ако Агенција процени да капитал или имовина субјекта приватизације не могу бити продати методом јавног тендера или јавне аукције без претходног реструктурирања, Агенција доноси одлуку о реструктурирању у поступку приватизације, у складу са овим законом (став 1); да реструктурирање у поступку приватизације (у даљем тексту: реструктурирање), у смислу овог закона, јесу промене које се односе на субјект приватизације и његова зависна предузећа, које омогућавају продају његовог капитала или имовине, а нарочито – 1) статусне промене, промене правне форме, промене унутрашње организације и друге организационе промене, 2) отпис главнице дуга, припадајуће камате или других потраживања, у целини или делимично, 3) отпуштање дуга у целини или делимично ради намиривања поверилаца из средстава остварених од продаје капитала субјекта приватизације (став 2); да у субјектима приватизације у којима је спроведено реструктурирање, Агенција продаје капитал, односно имовину, методом јавног тендера или јавне аукције (став 3).

Одредбама члана 10. Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, број 123/07) је, поред осталог, додат члан 20ж којим је прописано: да се од дана доношења одлуке о реструктурирању до дана доношења одлуке о окончању реструктурирања, против субјекта приватизације, односно над његовом имовином, не може одредити или спровести принудно извршење нити било која мера поступка извршења ради намирења потраживања (став 1); да одлука о реструктурирању има снагу извршне исправе (став 2); да одлуку о реструктурирању Агенција, у року од пет дана од дана њеног доношења, доставља органу надлежном за спровођење принудне наплате, судовима и другим органима надлежним за доношење основа и налога за принудну наплату (став 3); да на основу одлуке о реструктурирању орган надлежан за спровођење принудне наплате доставља извршавање евидентираних основа и налога, а судови и други органи надлежни за доношење основа и налога за принудну наплату не доносе нове основе и налоге за принудну наплату (став 4); да се прекида поступак принудног извршења који је у току (став 7); да по окончању реструктурирања, односно после продаје јавним тендером или јавном аукцијом, Агенција обавештава судове и органе из става 4. овог члана о уплати продајне цене и о повериоцима који своје потраживање намирују из те цене (став 8).

Одредбама Законом о стечају („Службени гласник РС“, број 104/09) је прописано: да стечајни повериоци своја потраживања према стечајном дужнику остварују само у стечајном поступку (члан 80. став 1); да у се тренутку наступања правних последица отварања поступка стечаја прекидају сви судски поступци у односу на стечајног дужника и на његову имовину, сви управни поступци покренути на захтев стечајног дужника, као и управни

и порески поступци који за предмет имају утврђивање новчане обавезе стечајног дужника (члан 88); да од дана отварања стечајног поступка не може се против стечајног дужника, односно над његовом имовином, одредити и спровести принудно извршење, нити било која мера поступка извршења осим извршења која се односе на обавезе стечајне масе и трошкова стечајног поступка, као и да се поступци из става 1. овог члана који су у току обустављају (члан 93. ст. 1. и 2).

6. Анализирајући наводе уставне жалбе са становишта означеног и Уставом зајемченог права, Уставни суд налази да је за одлучивање о предметној уставној жалби, поред поступања Општинског суда, битно и поступање Агенције, као законом овлашћене организације за спровођење приватизације, па и поступка реструктурирања над субјектом приватизације, јер је извршни дужник, на основу одлуке Агенције Р-26/04-ОД од 1. септембра 2004. године, био у поступку реструктурирања.

Дакле, у таквој ситуацији потребно је преиспитати не само поступање извршног суда, већ и поступање других државних органа или вршилаца јавних овлашћења који су предузимали поједине радње у вези са тим поступком а које су биле одлучујуће за коначан исход извршног поступка (видети, поред осталих, Одлуку Уставног суда Уж-315/2008 од 13. новембра 2008. године). Имајући у виду да је одредбом члана 20ж став 1. Закона о приватизацији прописано да се против извршног дужника не може вршити принудна наплата до окончања поступка реструктурирања, Уставни суд констатује да Општински суд није ни могао предузети радње усмерене ка спровођењу извршења управо због садржине наведене одредбе члана 20ж став 1. Закона о приватизацији. У таквој ситуацији поступање Агенције која спроводи поступак реструктурирања извршног дужника добија на пуном значају. Наиме, поступак реструктурирања извршног дужника је трајао од 1. септембра 2004. године, када је Агенција донела одлуку о покретању тог поступка Р-26/04-ОД, па до 5. марта 2010. године, када је отворен поступак стечаја над извршним дужником. Уставни суд сматра да, иако се одуговлачење у извршењу пресуде или пак њено неизвршење може оправдати у посебним околностима, то не сме бити тако да угрожава суштину права зајемчених Уставом. Такав став је заузео и Европски суд за људска права (видети пресуде у предметима *Immobiliare Saffi и роиив Италије*, број апликације 22774/93, став 74, и *Качајор и други ироиив Србије*, број апликације 2269/06 од 15. јануара 2008. године, став 107). Поред тога, Уставни суд указује да је одредбама члана 14. ст. 1. и 2. Закона о приватизацији прописан крајњи рок – 31. децембар 2008. године до кога је морао бити објављен јавни позив за учешће на јавном тендеру, односно јавној аукцији, као и правне последице уколико се јавни позив не објави у наведеном року. Наиме, у том случају је Агенција била дужна да донесе решење о покретању принудне ликвидације субјекта приватизације. Међутим, поступак реструктурирања у поступку приватизације извршног дужника није окончан у предвиђеном року.

У вези са изнетим, Уставни суд констатује да је поводом иницијатива за оцену уставности одредаба члана 20ж Закона о приватизацији, у предмету ПУз-98/2009, на седници одржаној 23. јуна 2011. године, донео Решење којим није прихватио иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности оспорених одредаба Закона о приватизацији. У образложењу овог решења Уставног суда, у оцени навода иницијативе којима су указује на несагласност оспорених одредаба Закона са чланом 32. став 1. Устава, којима се јемчи право на суђење у разумном року, поред осталог, наведено је: да Уставни суд указује да се одредба члана 20ж Закона нужно мора тумачити у вези са одредбом члана 14. Закона, која изричито одређује крајњи рок (31. децембар 2008. године) у коме је, у поступку приватизације неприватизованог друштвеног капитала јавни позив за учешће на јавном тендеру, односно јавној аукцији морао бити објављен, а у супротном Агенција је била дужна да донесе решење о покретању принудне ликвидације субјекта приватизације; да, како је циљ реструктурирања субјекта приватизације, сагласно члану 19. Закона о приватизацији, да након спроведеног реструктурирања Агенција прода капитал, односно имовину методом јавног тендера или јавне аукције, а према члану 14. Закона, јавни тендер или јавна аукција су морали да се објаве најкасније до 31. децембра 2008. године то, по становишту Уставног суда, након наведеног датума више није могуће спроводити реструктурирање, већ је Агенција за приватизацију морала покренути поступак принудне ликвидације за све неприватизоване привредне субјекте. Из изложеног следи да се субјекти приватизације након 31. децембра 2008. године више не могу налазити у поступку реструктурирања и да стога престају да постоје и разлози за трајање прекида поступка извршења.

Према начелном правном схватању Врховног касационог суда од 24. фебруара 2011. године, извршни поступци који се односе на наплату новчаних потраживања из радног односа утврђених извршним исправама дужника, субјекта приватизације у реструктурирању, неће се прекидати, а прекинути поступци ће се наставити и окончати.

Уставни суд оцењује да, без обзира на то да ли је извршни дужник физичко лице, приватно правно лице или правно лице у већинском државном власништву, на држави је да предузме све мере да се правноснажна судска пресуда изврши, као и да, при томе, обезбеди делотворно учешће њеног апарата (видети пресуде *Pini и дрући њроџив Румуније*, број апликације 78028/01 и 78029/01 и *Качајор и дрући њроџив Србије*, став 108 и Одлуку Уставног суда Уж-2008/2009 од 2. јуна 2011. године).

7. Следом свега реченог, Уставни суд је утврдио да је повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава. Стога је Уставни суд усвојио уставну жалбу, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд констатује да се, у конкретном случају, штетне последице не могу отклонити поништајем оспорених аката, јер је над извршним

дужником отворен поступак стечаја, тако да се против њега не може водити поступак извршења (члан 93. став 1. Закона о стечају). Такође, с обзиром на то да подносиатељка уставне жалбе није поднела захтев за накнаду штете у смислу члана 89. ст. 2. и 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд налази да је објављивање ове одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“, једина мера која се може одредити у овом конкретном случају, ради постизања сатисфакције подносиатељки уставне жалбе, па је одлучио као у тачки 3. изреке.

8. Оцењујући да ли је оспореним решењима Општинског суда И. 1885/07 од 15. априла 2009. године и Окружног суда Гж. 1395/09 од 7. јула 2009. године подносиатељки уставне жалбе повређено право на живот, Уставни суд налази да се такве тврдње не могу довести у везу нити са Уставом утврђеном садржином тог права, нити са садржином оспорених аката. Разлоге на којима заснива своје тврдње о повреди, односно ускраћивању означеног права, подносиатељка уставне жалбе заснива на чињеницама везаним за свој социјални и здравствени статус, а које не могу саме по себи оправдати тврдње о повреди наведеног права. Полазећи од изнетог, Уставни суд је у овом делу одбацио уставну жалбу, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 3) Закона о Уставном суду, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка и одлучивање, одлучујући као у другом делу тачке 1. изреке.

9. Одлучујући о преосталом делу уставне жалбе, Уставни суд пре свега указује да је одредбом члана 82. став 1. Закона о Уставном суду прописано да се уставна жалба може изјавити против појединачног акта или радње државног органа или организације којој је поверено јавно овлашћење, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства или је законом искључено право на њихову судску заштиту, док је одредбом члана 85. став 1. наведеног Закона, поред осталог, прописано да уставна жалба мора да садржи и разлоге жалбе и наводе у чему се састоји повреда или ускраћивање зајемченог права за које се тврди да је повређено, односно ускраћено.

10. Разматрајући уставну жалбу изјављену против „одговора“ Агенције за приватизацију Републике Србије број 152/02-3010 од 30. октобра 2008. године, којим је подносиатељка уставне жалбе обавештена да Агенција за приватизацију, у складу са Законом о приватизацији, нема законских могућности да јој пре окончања поступка реструктурирања изврши исплату потраживања, Уставни суд је оценио да оспорени акт не представља појединачни акт којим се одлучује о правима и обавезама неког лица против кога се, у смислу члана 170. Устава и члана 82. став 1. Закона о Уставном суду, може изјавити уставна жалба, па је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, и у овом делу одбацио уставну жалбу, јер не постоје претпоставке утврђене Уставом и законом за вођење поступка.

11. Што се тиче уставне жалбе изјављене против пресуде Општинског суда П. 2444/06 од 14. маја 2007. године и пресуде Окружног суда Гж. 1436/07 од 2. октобра 2007. године, Уставни суд је утврдио да је наведеном

пресудом Општинског суда одбијен као неоснован тужбени захтев тужилаца, овде подносилаца уставне жалбе, којим су тражили да се обавезу тужени, Клинички центар „Крагујевац“ и др Р. П, да им исплате одређене новчане износе на име накнаде нематеријалне штете, са припадајућом законском затезном каматом, док је оспореном пресудом Окружног суда одбијена као неоснована жалба тужилаца и потврђена првостепена пресуда.

Уставни суд констатује да се у уставној жалби не наводе уставноправни разлози који би указивали на постојање повреде права на правично суђење, већ се само наводи да су они као тужиоци „трајно оквалификовани у судским документима као ментално болесни“. Уставни суд у образложењима оспорених пресуда није пронашао ништа што би потврдило ове наводе подносилаца уставне жалбе. Уставни суд и у овом предмету указује да уставна жалба није правно средство којим странка која је незадовољна исходом поступка вођеним пред судовима или другим државним органима може од Уставног суда може тражити преиспитивање законитости одлука донесених у поступку који је претходио уставносудском, као и да формално позивање на повреду Уставом зајемчених права, уставну жалбу не чини допуштеном.

На основу изложеног, Уставни суд је одбацио уставну жалбу и у делу изјављеном против пресуде Општинског суда П. 2444/06 од 14. маја 2007. године и пресуде Окружног суда Гж. 1436/07 од 2. октобра 2007. године, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 3) Закона о Уставном суду, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка и одлучивање.

12. Допуном уставне жалбе обележеном бројем „III“ оспорене су пресуде Општинског суда К. 34/07 од 17. марта 2009. године и Окружног суда Кж. 484/09 од 4. јуна 2009. године. Подносиоци уставне жалбе, који су имали процесну улогу приватних тужилаца у том кривичном поступку, сматрају да им је ускраћено „право на адекватно лечење“, право на живот, „право на част и достојанство, професионални углед и дигнитет“, као и право на правично и законито суђење. Увидом у оспорене пресуде, Уставни суд је утврдио да су првостепеном пресудом окривљени Р. П. и М. Ј. ослобођени од оптужбе да су извршили кривично дело клевете из члана 171. став 3. Кривичног законика, а приватни тужиоци, овде подносиоци уставне жалбе, су упућени да у парничном поступку остваре свој имовинскоправни захтев. Другостепеном пресудом одбијена је жалба приватних тужилаца и потврђена првостепена пресуда.

Како се у кривичном поступку одлучује о основаности сумње која је била разлог да се против неког лица покрене кривични поступак и о оптужбама које се неком лицу стављају на терет, то се, по оцени Уставног суда, у кривичном поступку Уставом зајемчено право на правично суђење гарантује пре свега окривљеном, односно оптуженом лицу. Овакав став Уставног суда потврђује и одредба члана 1. Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 49/07, 122/08 и 72/09), којом је прописано да се овим

закоником утврђују правила 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.

Из наведеног следи да приватни тужилац и оштећени као тужилац, а ни сам јавни тужилац када кривично гоњење предузима по службеној дужности, немају ни Уставом, ни законом зајемчено право да ће се против трећег лица водити кривични поступак, нити да ће лице које је окривљено бити и осуђено, односно да ће му бити изречена одређена кривична санкција. Стога се подносиоци уставне жалбе у овом случају не могу позивати на то да им је оспореним пресудама повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава. Овакав правни став Уставни суд је већ изразио у више својих одлука (видети нпр. Решење Уж – 713/08 од 27. јануара 2010. године). Исти став је заузео и Европски суд за људска права у пресуди донетој 6. априла 2004. године у предмету *Krzak против Пољске*, апликација број 51515/99, ст. 23. до 25), када је оценио да Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода не гарантује право да ће се против трећег лица покренути кривични поступак, нити да ће то лице бити осуђено, те је одбацио представку због повреде права на правично суђење, јер је утврдио да је *rationae materiae* инкомпатибилна са одредбама Конвенције.

Имајући у виду да подносиоци уставне жалбе нису навели уставно-правне разлоге за повреде права на које се позивају, већ су само истакли свој интерес да лица која су ослобођена од оптужби, буду осуђена, Уставни суд је и у овом делу уставну жалбу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, јер не постоје претпоставке утврђене Уставом и Законом за вођење поступка и одлучивање.

13. Полазећи од свега 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, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-503/2009 од 2. новембра 2011. године („Службени гласник РС“, број 96/11)

**Нема повреде права на накнаду штете
из члана 35. став 2. Устава, ни
права 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 М. С. и В. Д. изјављена против пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 1948/10 од 3. јуна 2010. године.

Образложење

1. М. С. и В. Д., обоје из Обреновца, су 16. јула 2010. године, преко пуномоћника Д. Р, адвоката из Београда, поднели Уставном суду уставну жалбу против пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 1948/10 од 3. јуна 2010. године, због повреде права на накнаду штете из члана 35. став 2. Устава Републике Србије и права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава.

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да су родитељи подносилаца уставне жалбе 12. јуна 1999. године отети од стране терориста у Урошевцу пре повлачења оружаних снага Републике Србије; да је првостепени суд усвојио тужбени захтев подносилаца за накнаду нематеријалне штете, са образложењем да је тужена Република Србија одговорна због тога што њен орган није спречио штету од аката насиља и терора, што му је била дужност на основу члана 7. Закона о министарствима, који је важио на дан 12. јун 1999. године, када је отмица извршена; да је другостепени суд погрешно применио материјално право, јер је оценио да је Република Србија у том периоду имала само обавезу да повуче своје безбедносне снаге са територије Косова и Метохије, те да није била надлежна да обавља послове заштите живота и личне сигурности грађана на тој територији; да су, по мишљењу подносилаца уставне жалбе, полицијске снаге Републике Србије биле у обавези да до 15. јуна 1999. године брину о безбедности грађана и спрече штету од аката насиља и терора, имајући у виду да је Урошевац припадао зони 1, на основу Кумановског споразума. Подносиоци су у уставној жалби навели да су друга лица која су тражила накнаду штете услед терористичког напада који се догодио у периоду од Кумановског споразума до доласка КФОР-а, ово право и остварила, те су као доказ за своје тврдње доставили пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 2005/2010 од 17. марта 2010. године и Гж. 605/10 од 10. јуна 2010. године. Предложили су да Уставни суд усвоји њихову уставну жалбу и утврди да су им оспореном пресудом повређена Уставом зајемчена права на једнаку заштиту права и на накнаду штете, као и да поништи оспорену пресуду Апелационог суда у Београду Гж. 1948/10 од 3. јуна 2010. године.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносилаца уставне жалбе повређено или ускраћено њихово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку, на основу садржине уставне жалбе и увидом у документацију приложу уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Решењем Четвртог општинског суда у Београду Р2-56/02 од 11. јуна 2003. године нестали М.С. и Д.С. проглашени су за умрле, а као датум смрти утврђен је 2. јул 2000. године. У образложењу овог решења је, између осталог, наведено: да је увидом у потврду Југословенског црвеног крста од 26. јуна 2001. године утврђено да су М.С. и Д.С. отети од стране наоружаних припадника ОВК 1. октобра 1999. године; да је суд, на основу резултата доказног поступка, утврдио да су противници предлагача отети 1. октобра 1999. године, да није утврђен тачан датум смрти наведених лица, те да је суд утврдио да је смрт наступила првог дана по истеку рока од годину дана од дана престанка непријатељства – 1. јула 1999. године, из ког разлога је одлучио као у изреци тог решења, односно као датум смрти утврдио је 2. јул 2000. године.

Први општински суд у Београду је пресудом П. 5017/06 од 29. новембра 2007. године делимично усвојио тужбени захтев тужилаца, овде подносилаца уставне жалбе, и обавезао Републику Србију – Министарство унутрашњих послова да тужиоцима на име накнаде нематеријалне штете за претрпљене душевне болове због смрти блиских лица исплати износе ближе наведене у овој пресуди, као и трошкове парничног поступка, док је преостали део тужбеног захтева одбијен као неоснован. У образложењу првостепене пресуде је, између осталог, наведено: да је првостепени суд имао у виду да је у потврдама Југословенског Црвеног крста наведено да су пок. М. С. и Д. С. отети из породичне куће у Урошевцу 1. октобра 1999. године, али да је првостепени суд закључио да ове потврде нису од утицаја на другачије одлучивање, јер је суд поклатио веру исказима сведока о томе да су сада пок. М. С. и Д. С. отети 12. јуна 1999. године, будући да већ од 13. јуна 1999. године нису затечени у својој кући, нити се од тада о њима било шта знало; да су решењем Четвртог општинског суда у Београду Р2/56/02 од 11. јуна 2003. године М.С. и Д.С. проглашени умрлим и да је као датум њихове смрти утврђен 2. јул 2000. године; да су, по оцени Првог општинског суда у Београду, органи тужене Републике Србије били дужни да до 15. јуна 1999. године спрече штету насталу смрћу, телесном повредом или оштећењем, односно уништењем имовине физичког лица услед аката насиља и терора, као и приликом јавних демонстрација и манифестација, па и на дан 12. јун 1999. године када су отети М. С. и Д. С. имајући у виду да је Урошевац припадао зони 1, на основу Кумановског споразума.

Тужиоци, овде подносиоци уставне жалбе су изјавили жалбу против става другог изреке првостепене пресуде, а тужени против става првог и става трећег изреке поменуте пресуде. Решавајући о поднетим жалбама, Апелациони суд у Београду је донео оспорену пресуду Гж. 1948/10 од 3. јуна 2010. године, којом је преиначена првостепена пресуда у ставу првом изреке, тако што је одбијен као неоснован тужбени захтев тужилаца за накнаду нематеријалне штете, и у ставу трећем изреке тако што је одбијен као неоснован

захтев тужилаца за накнаду трошкова поступка, док је жалба тужилаца одбијена као неоснована и потврђена првостепена пресуда у ставу другом изреке. У образложењу ове пресуде је, између осталог, наведено: да је првостепени суд погрешно оценио приговор недостатка пасивне легитимације који је истакла тужена, с обзиром на то да у време нестанка сродника тужилаца – 12. јуна 1999. године, тужена, у складу са одредбама Војнотехничког споразума од 9. јуна 1999. године и Резолуције савета безбедности ОУН број 1244 од 10. јуна 1999. године, није имала ингеренције на том подручју, у циљу заштите живота, личне и имовинске сигурности грађана, као и њихове безбедности, јер је према том споразуму имала обавезу само да повуче своје безбедносне снаге са те територије у остављеним роковима, а не и да врши безбедносну функцију; да тужена није имала могућност да спречи штету која је за тужиоце настала, те се не може сматрати одговорном за претрпљену штету; да су без утицаја наводи жалбе тужене да је првостепени суд погрешно утврдио чињеницу да су родитељи тужилаца нестали 12. јуна 1999. године, с обзиром на то да је у ванпарничном поступку проглашења родитеља тужилаца умрлим та чињеница већ изведеним доказима утврђена, и то под датумом 1. октобром 1999. године, јер је, по оцени другостепеног суда, наведена околност ирелевантна из разлога због којих је првостепена пресуда преиначена.

Увидом у документацију приложену уз уставну жалбу, односно пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 2005/2010 од 17. марта 2010. године и Гж. 605/10 од 10. јуна 2010. године, Уставни суд је утврдио следеће:

Пресудом Апелационог суда у Београду Гж. 2005/2010 од 17. марта 2010. године одбијена је жалба тужене Републике Србије и потврђена првостепена пресуда Првог општинског суда у Београду П. 5917/06 од 23. новембра 2007. године у ст. 1. и 3. изреке. У образложењу ове пресуде је, између осталог, наведено: да су родитељи тужилаца одведени 10. јуна 1999. године и да из потврде о смрти произлази да су умрли, односно убијени 14. јуна 1999. године; да је тужена Република Србија одговорна за штету насталу смрћу родитеља тужилаца, јер на наведени дан снаге КФОР-а нису биле размештене у општини Сува Река и нису могле преузети одговорност за безбедност грађана.

Пресудом Апелационог суда у Београду Гж. 605/10 од 10. јуна 2010. године одбијена је жалба тужене Републике Србије и потврђена првостепена пресуда Првог општинског суда у Београду П. 9517/07 од 6. новембра 2007. године у ст. 1. и 2. изреке. У образложењу ове пресуде је, између осталог, наведено: да је сродник тужилаца киднапован 11. јуна 1999. године, да је решењем Општинског суда у Сувој Реци 1Р. 5/05 од 21. марта 2006. године проглашен умрлим, а да је као дан његове смрти утврђен 11. јун 1999. године; да је тужена Република Србија одговорна за штету насталу смрћу сродника тужилаца, јер на дан 11. јуна 1999. године снаге КФОР-а нису биле размештене у општини Сува Река и нису могле преузети одговорност за безбедност грађана.

4. За оцену навода и разлога уставне жалбе са становишта Уставом зајемчених права на чију повреду указују подносиоци у уставној жалби, релевантне су следеће одредбе Устава, закона и међународних правних аката:

Одредбом члана 35. став 2. Устава је утврђено да свако има право на накнаду материјалне и нематеријалне штете коју му незаконитим или неправилним радом проузрокује држани орган, ималац јавног овлашћења, орган аутономне покрајине или орган јединице локалне самоуправе.

Одредбом члана 36. став 1. 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.

Одредбом члана 180. став 1. Закона о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, бр. 31/93, 22/99, 23/99, 35/99 и 44/99) прописано је да за штету насталу смрћу, телесном повредом или оштећењем, односно уништењем имовине физичког лица услед аката насиља или терора, као и приликом јавних демонстрација и манифестација, одговара држава чији су органи по важећим прописима били дужни да спрече такву штету.

Одредбом члана 57. став 1. тачка г) Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 25/82 и 48/88 и „Службени гласник РС“, бр. 46/95 и 18/05) прописано је да се за умрло може огласити лице које је нестало у току рата у вези са ратним догађајима, а о чијем животу није било никаквих вести за годину дана од дана престанка непријатељства.

Чланом 1. Војнотехничког споразума између Међународних снага безбедности (КФОР) и Влада Савезне Републике Југославије (у даљем тексту: СРЈ) и Републике Србије, који је потписан и ступио на снагу 9. јуна 1999. године, предвиђено је: да стране уз овај споразум поново потврђују документ поднет од стране посредника Ахтисарија председнику Милошевићу и одобреног од стране Скупштине Србије и Савезне владе 3. јуна 1999. године, да под покровитељством Уједињених нација укључи размештај ефикасног међународног цивилног и безбедносног присуства на Косову, као и да стране, надаље, примећују да је Савет безбедности Уједињених нација спреман да усвоји Резолуцију, која ће бити донета, у вези са тим присуством (став 1); да органи влада државе СРЈ и Републике Србије схватају и сагласни су да ће се међународне снаге безбедности (КФОР) разместити по прихватању Резолуције Савета безбедности Уједињених нација, која се помиње у ставу 1, и да ће оне без сметње деловати у оквиру Косова и са овлашћењем да предузму све неопходне акције за успостављање и одржавање безбедне средине за све грађане Косова и на други начин спроведу овај задатак, као и да су надаље сагласни да испоштују све обавезе овог Споразума и олакшају размештај и деловање тих снага (став 2).

Чланом 2. став 2. Војнотехничког споразума утврђено је да је СРЈ сагласна са фазним повлачењем свих снага СРЈ са Косова на локације у Србију изван Косова ..., да ће улазак и размештај међународних снага безбедности (КФОР) на Косову бити синхронизован, а да ће фазно повлачење Снага СРЈ са Косова бити у складу са доле наведеним редоследом: дан ступања на

снагу + 1 дан, Снаге СРЈ лоциране у Зони 3 напустиће дуж назначених маршрута ту зону да би показале поштовање споразума (тачка а); дан ступања на снагу + 6 дана, све Снаге СРЈ на Косову напустиће Зону 1 (тачка б); дан ступања на снагу + 9 дана, све Снаге СРЈ на Косову напустиће Зону 2 (тачка ц); дан ступања на снагу + 11 дана, све Снаге СРЈ на Косову напустиће Зону 3 (тачка д); дан ступања на снагу + 11 дана, све Снаге СРЈ на Косову ће завршити са својим повлачењем са Косова на локације у Србији изван Косова, и не у оквиру копнене зоне безбедности од 5 км (тачка е); Међународне снаге безбедности (КФОР) обезбедиће одговарајућу контролу границе СРЈ на Косову према Албанији и Бившој југословенској републици Македонији до доласка цивилне мисије Уједињених нација (тачка х).

Резолуцијом 1244 Савета безбедности Уједињених нација, која је усвојена 10. јуна 1999. године, утврђено је да је Савет безбедности одлучан да обезбеди сигурност и безбедност међународног особља и спровођење обавеза које проистичу из ове резолуције од стране свих на које се она односи, и делујући у том циљу у складу са Главом VII Повеље Уједињених нација: одлучује о распоређивању цивилног и безбедносног присуства на Косову, под покровитељством Уједињених нација, са одговарајућом опремом и особљем, како се то тражи, и поздравља сагласност Савезне Републике Југославије за такво присуство (став 5); овлашћује државе чланице и одговарајуће међународне организације да успоставе међународно безбедносно присуство на Косову, како се наводи у ставу 4 анекса 2 уз сва неопходна средства како би могло да обави своје одговорности из доле наведеног става 9. (став 7); одлучује да ће одговорности међународног безбедносног присуства које ће бити распоређено на Косову укључивати осигурање јавне безбедности и реда док међународно цивилно присуство не преузме одговорност за спровођење тог задатка (став 9. тачка 4).

5. Оцењујући наводе подносилаца уставне жалбе да су им оспореном пресудом Апелационог суда у Београду Гж. 1948/10 од 3. јуна 2010. године, повређена права зајемчена чланом 35. став 2. Устава и чланом 36. став 1. Устава, Уставни суд указује на следеће чињенице и околности:

У првостепеном парничном поступку је утврђено да су родитељи подносилаца уставне жалбе отети и нестали у Урошевцу 12. јуна 1999. године, а да су решењем Четвртог општинског суда у Београду Р2/56/02 од 11. јуна 2003. године проглашени умрлим и да је као датум њихове смрти утврђен 2. јул 2000. године.

Сагласно одредби члана 180. став 1. Закона о облигационим односима, за штету насталу смрћу физичког лица услед акта терора, одговара држава чији су органи по важећим прописима били дужни да спрече такву штету. Одговорност државе за штету у овом случају произлази из њене дужности да се стара о сигурности људи и да обезбеђује јавни ред и мир.

Међутим, одговорност државе за штету насталу услед акта терора ће постојати само ако је по важећим прописима држава вршила суверену власт над територијом на којој је извршен терористички акт, те је самим тим могла да спречи да до тог акта и до штете дође. За утврђивање одговорности

државе у овом случају није од значаја чињеница да Аутономна покрајина Косово и Метохија има положај суштинске аутономије у оквиру суверене државе Републике Србије, већ да ли су надлежни државни органи Републике Србије у време предметног терористичког акта могли да врше послове јавне безбедности у овој покрајини.

Војнотехничким споразумом од 9. јуна 1999. године, Владе СРЈ и Републике Србије су се сагласиле са фазним повлачењем Снага СРЈ са Косова и Метохије ради размештаја међународних цивилних и безбедносних снага. Повлачење Снага СРЈ са територије Косова и Метохије је у потпуности завршено 20. јуна 1999. године, и од тог тренутка, надлежни државни органи СРЈ и Републике Србије (војска и полиција) нису имали могућност да се старају о сигурности грађана на територији Аутономне покрајине Косово и Метохија.

Резолуцијом 1244, која је донета 10. јуна 1999. године, у складу са Главом VII Повеље Уједињених нација, ради очувања међународног мира и безбедности, Савет безбедности Уједињених нација (у даљем тексту: Савет безбедности УН) је овластио међународне безбедносне снаге (КФОР) да осигурају јавну безбедност, ред и мир на територији Косова и Метохије.

Дакле, на дан 2. јул 2000. године који је одређен као датум смрти родитеља подносилаца уставне жалбе, органи СРЈ и Републике Србије, по важећим прописима – Резолуцији 1244 Савета безбедности УН и Војнотехничком споразуму, нису имали ефективну и стварну контролу над територијом Косова и Метохије, те нису могли да остваре своју дужност заштите јавне безбедности, реда и мира на овој територији, а тиме ни да спрече предузимање терористичког акта и наступање штете по подносиоце уставне жалбе. Стога, по оцени Уставног суда, Република Србија не може бити одговорна за штету која је проузрокована терористичким актом на територији Аутономне покрајине Косово и Метохија након повлачења Снага СРЈ и Републике Србије са овог подручја.

Уставни суд је приликом одлучивања, у складу са одредбом члана 18. став 2. Устава, према којој се одредбе о људским и мањинским правима тумаче, поред осталог, и сагласно пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење, имао у виду праксу Европског суда за људска права. У предметима *Behrami* и *Behrami и ројив Француске* и *Saramati и ројив Француске, Немачке и Норвешке* (Представке бр. 71412/01 и 78166/01) Европски суд за људска права је разматрао питање коме се може „приписати“ одговорност за смрт Гадафа Бехрамија, рођеног 1988. године, и рањавање његовог брата Бекира Бехрамија, рођеног 1990. године, услед експлозије касетне бомбе која је бачена за време НАТО бомбардовања 1999. године у близини Косовске Митровице, а која није уклоњена до спорног догађаја 11. марта 2000. године, као и одговорност за притварање Г. Сараматија 24. априла 2001. године на Косову и Метохији. Да би одлучило о прихватљивости наведених представки Велико веће Европског суда за људска права је у Одлуци од 2. маја 2007. године утврђивало да ли спорно нечињење УНМИК (неуклањање мина у предмету *Behrami*) и спорно чињење КФОР

(стављање у притвор у предмету *Saramati*) може да се припише Уједињеним нацијама или туженим државама чланицама (Француској, Немачкој и Норвешкој) чије трупе су учествовале у мировним снагама. У Одлуци Европског суда за људска права је констатовано следеће: „Наредног дана, 10. јуна 1999. године, усвојена је Резолуција 1244 Савета безбедности УН. КФОР је добио мандат да врши потпуну контролу на Косову. УНМИК је требало да обезбеди привремену међународну администрацију и његова прва уредба је потврдила да овлашћење које му је дао Савет безбедности УН обухвата сву законодавну и извршну власт, као и овлашћење да управља судством (UNMIK Regulation 1999/1, види и UNMIK Regulation 2001/19). Иако је Савет безбедности УН предвидео постепени пренос одговорности УНМИК на локалне власти, нема доказа да су се било безбедносна било цивилна ситуација значајно промениле до датума ових догађаја. Косово је, стога, на те датуме било под стварном контролом међународних снага које су вршиле јавна овлашћења која је, под нормалним околностима, вршила Влада СРЈ“ (став 70). Такође је констатовано да је КФОР „вршио законито пренета овлашћења Савета безбедности УН према Глави VII, тако да се спорно чињење у принципу могло приписати УН ...“ (став 141), као и „да је УНМИК био помоћни орган УН основан сходно Глави VII Повеље, тако да се спорно нечињење у начелу могло приписати УН у истом смислу“ (став 143). Европски суд за људска права је закључио да поднете представке морају бити проглашене неусаглашеним *ratione personae* с одредбама Конвенције за заштиту људских права и основних слобода, јер тај суд није надлежан да разматра поступке тужених држава извршене у име УН.

При томе, Уставни суд констатује да не стоје наводи из образложења оспорене пресуде да тужена Република Србија није пасивно легитимисана јер у време нестанка сродника подносилаца уставне жалбе – 12. јуна 1999. године, тужена, у складу са одредбама Војнотехничког споразума од 9. јуна 1999. године и Резолуције савета безбедности ОУН број 1244 од 10. јуна 1999. године, није имала ингеренције на том подручју, у циљу заштите живота, личне и имовинске сигурности грађана, као и њихове безбедности, већ је имала обавезу само да повуче своје безбедносне снаге са те територије у остављеним роковима, али оцењује да ови наводи нису од утицаја на другачије одлучивање у овој уставносудској ствари. Наиме, Уставни суд је, такође, оценио да тужена Република Србија није одговорна за штету и да је правилно поступио другостепени суд када је преиначио првостепену пресуду тако што је одбио тужбени захтев подносилаца за накнаду штете, али не из разлога наведених у образложењу оспорене пресуде, већ из разлога што је као датум смрти родитеља подносилаца уставне жалбе означен 2. јул 2000. године, када органи СРЈ и Републике Србије, по важећим прописима – Резолуцији 1244 Савета безбедности УН и Војнотехничком споразуму, нису имали ефективну и стварну контролу над територијом Косова и Метохије, те нису могли да остваре своју дужност заштите јавне безбедности, реда и мира на овој територији, а тиме ни да спрече предузимање терористичког акта и наступање штете по подносиоце уставне жалбе. Одговорност

Републике Србије, сагласно наведеном члану 180. Закона о облигационим односима, за штету насталу смрћу физичког лица услед аката насиља или терора, постоји само ако су њени органи, по важећим прописима, били дужни да спрече такву штету, што није случај у конкретној ситуацији.

На основу изложеног, Уставни суд је утврдио да подносиоцима уставне жалбе није повређено право на накнаду штете зајемчено чланом 35. став 2. Устава.

Подносиоци уставне жалбе су указали на неједнако поступање Апелационог суда у Београду у истој чињеничној и правној ситуацији, на који начин сматрају да им је повређено право на једнаку заштиту права зајемчено чланом 36. став 1. Устава и уз уставну жалбу су, у прилог својим тврдњама, приложили пресуде тог суда Гж. 2005/2010 од 17. марта 2010. године и Гж. 605/10 од 10. јуна 2010. године. Увидом у оспорену пресуду Апелационог суда у Београду Гж. 1948/10 од 3. јуна 2010. године, као и пресуде истог суда које су приложили подносиоци, Уставни суд је утврдио да се подносиоци уставне жалбе и лица која су била парничне странке у другим поступцима пред Апелационим судом у Београду нису налазила у истој чињеничној и правној ситуацији. Наиме, у поступку који је правноснажно окончан доношењем пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 2005/2010 од 17. марта 2010. године утврђено је да су родитељи тужилаца одведени 10. јуна 1999. године и да из потврде о смрти произлази да су умрли, односно убијени 14. јуна 1999. године, те је утврђена одговорност тужене Републике Србије за штету насталу смрћу, јер на наведени дан снаге КФОР-а нису биле размештене у општини Сува Река и нису могле преузети одговорност за безбедност грађана. Такође, у поступку који је правноснажно окончан доношењем пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 605/10 од 10. јуна 2010. године утврђено је да је сродник тужилаца киднапован 11. јуна 1999. године, да је решењем Општинског суда у Сувој Реци 1Р. 5/05 од 21. марта 2006. године проглашен умрлим, а да је као дан његове смрти утврђен 11. јун 1999. године, те да је тужена Република Србија одговорна за штету насталу смрћу јер на наведени дан снаге КФОР-а нису биле размештене у општини Сува Река и нису могле преузети одговорност за безбедност грађана. У поступку који је правноснажно окончан доношењем оспорене пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 1948/10 од 3. јуна 2010. године, утврђено је да су родитељи тужилаца, овде подносилаца уставне жалбе, отети и нестали у Урошевцу 12. јуна 1999. године, да су решењем Четвртог општинског суда у Београду Р2/56/02 од 11. јуна 2003. године проглашени умрлим, а да је као датум њихове смрти утврђен 2. јул 2000. године, те да не постоји одговорност тужене Републике Србије за насталу штету. Из наведеног произлази да се подносиоци уставне жалбе и лица о чијим правима је одлучивано у пресудама приложеним уз уставну жалбу нису налазила у истој чињеничној и правној ситуацији. Наиме, као датуми смрти лица у поступцима који су правноснажно окончани доношењем наведених пресуда Апелационог суда у Београду Гж. 2005/2010 од 17. марта 2010. године и Гж. 605/10 од 10. јуна 2010. године утврђени су 14. јун, односно 11. јун 1999. године, када

су органи тужене још увек имали ингеренције на том подручју, у циљу заштите живота, личне и имовинске сигурности грађана, као и њихове безбедности, док је као датум смрти сродника подносилаца утврђен 2. јул 2000. године, када органи СРЈ и Републике Србије, по важећим прописима – Резолуцији 1244 Савета безбедности УН и Војнотехничком споразуму, нису имали ефективну и стварну контролу над територијом Косова и Метохије, те нису могли да остваре своју дужност заштите јавне безбедности, реда и мира на овој територији, а тиме ни да спрече предузимање терористичког акта и наступање штете по подносиоце уставне жалбе. Стога су неосновани наводи подносилаца уставне жалбе да им је повређено Уставом зајемчено право на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава.

Имајући у виду све наведено, а крећући се у границама навода и захтева који је истакнут у уставној жалби, Уставни суд је уставну жалбу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

6. 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-3398/2010 од 10. новембра 2011. године

Повреда права на правично суђење
из члана 32. став 1. Устава
(арбитрерна примена права у извршном поступку)
нема повреде 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. Ј. и утврђује се да је решењем Општинског суда у Чајетини И. 178/08 од 14. априла 2009. године и решењем Округног суда у Ужицу Гж. 993/09 од 4. маја 2009. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Одбија се као неоснована уставна жалба М. Ј. изјављена због повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у извршном поступку који се водио пред Општинским судом у Чајетини у предмету И. 178/08.

3. Одбацује се уставна жалба М. Ј. изјављена против решења Четвртог општинског суда у Београду И. 17495/08 од 10. априла 2009. године.

4. Поништава се решење Округног суда у Ужицу Гж. 993/09 од 4. маја 2009. године, па се налаже надлежном суду да донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против првостепеног решења из тачке 1.

Образложење

1. М. Ј. из Косјерића је 11. јуна 2009. године, преко пуномоћника, адвоката Т. Б. из Пожеге и Р. Ш. из Косјерића, поднео Уставном суду уставну жалбу против решења Општинског суда у Чајетини И. 178/08 од 14. априла 2009. године, решења Округног суда у Ужицу Гж. 993/09 од 4. маја 2009. године и решења Четвртог општинског суда у Београду И. 17495/08 од 10. априла 2009. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је, поред осталог, наведено: да је правноснажном и извршном пресудом Општинског суда у Косјерићу обавезана „Индустрија мотора Раковица“ из Београда да подносиоцу уставне жалбе испоручи трактор и накнади му материјалну штету; да је подносилац уставне жалбе 12. децембра 2008. године поднео Општинском суду у Чајетини предлог за извршење на основу наведене пресуде и да је првостепени суд тек 5. марта 2009. године донео решење И. 178/08 (које је исправљено оспореним решењем И. 178/08 од 14. априла 2009. године), којим је одбацио предлог подносиоца као недозвољен; да је Округни суд у Ужицу, одлучујући о жалби подносиоца, донео оспорено решење Гж. 993/09 од 4. маја 2009. године којим је одбио жалбу и потврдио првостепено решење; да су поступајући судови заузели правно становиште да се не може спровести извршни поступак против извршног дужника који је у поступку реструктуирања, потпуно занемарујући одредбу члана 14. Закона о приватизацији, према којој сва друштвена, јавна и државна предузећа морају бити приватизована до 31. децембра 2008. године; да је подносилац уставне жалбе 16. децембра 2008. године поднео Четвртом општинском суду у Београду предлог за извршење (којим је тражио да му се испоручи трактор) на основу наведене парничне пресуде, те да је првостепени суд донео оспорено решење И. 17495/08 од 10. априла 2009. године и „са истим образложењем као и Општински суд у Чајетини одбио да дозволи спровођење правноснажне и извршне судске исправе“; да је парнични поступак у коме је донета наведена извршна исправа трајао пет и по година, те да је Општински суд у Чајетини „одбијањем усвајања и спровођења решења о извршењу“ утицао на дужину трајања извршног поступка, па подносилац уставне жалбе сматра да је пред наведеним судом повређено и његово право на суђење у разумном року. Подносилац уставне жалбе предлаже да Уставни суд утврди повреду наведених уставних права и „исплати њему накнаду штете због неделотворног поступања Општинског суда у Чајетини“.

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 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 захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у документацију приложу уз уставну жалбу и списе предмета Четвртог општинског суда у Београду И. 17495/08, те је утврдио следеће чињенице и околности које су од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Правноснажном и извршном пресудом Општинског суда у Косјерићу П. 131/03 од 24. априла 2007. године обавезана је тужена „Индустија мотора Раковица“ из Београда да испоручи тужиоцу, овде подносиоцу уставне жалбе, нов трактор типа „super servo Rakovica R-65 D.V.“ и да му на име накнаде материјалне штете због изгубљене зараде услед немогућности коришћења купљеног трактора исплати износ од 6.179.777,73 динара, са законском затезном каматом, почев од дана пресуђења па до исплате.

Извршни поверилац, овде подносилац уставне жалбе, је 19. децембра 2008. године поднео Општинском суду у Чајетини предлог за извршење против извршног дужника „Индустија мотора Раковица“ из Београда, на основу наведене парничне пресуде. Предложио је да се извршење спроведе продајом непокретности извршног дужника.

Општински суд у Чајетини је 5. марта 2009. године донео решење И. 178/08, којим је одбацио предлог извршног повериоца као недозвољен. У образложењу првостепеног решења је, поред осталог, истакнуто: да је, узимајући у обзир да је покренуто више извршних поступака против истог извршног дужника, а који су прекинути због поступка реструктурирања дужника, првостепени суд тражио дописом од 4. фебруара 2009. године да га Агенција за приватизацију обавести да ли је поступак приватизације дужника окончан и уколико није, да достави податак у којој се фази поступак налази; да је Агенција за приватизацију 4. марта 2009. године обавестила суд да поступак реструктурирања АД „Индустија мотора Раковица“ из Београда још увек није окончан, те да се поступак окончава доношењем одлуке Агенције о окончању поступка реструктурирања, која је ће бити донета када за то буду испуњени услови; да је суд одбацио предлог за извршење извршног повериоца, имајући у виду да је одредбом члана 20ж став 1. Закона о приватизацији прописано да се од дана доношења одлуке о реструктурирању до дана доношења одлуке о окончању реструктурирања, не може против субјекта приватизације, односно над његовом имовином, одредити или спровести принудно извршење нити било која мера поступка извршења ради намерења потраживања.

Оспореним решењем Општинског суда у Чајетини И. 178/08 од 14. априла 2009. године је исправљено првостепено решење од 5. марта 2009. године у уводу, диспозитиву и образложењу решења у погледу презимена извршног повериоца, овде подносиоца уставне жалбе.

Одлучујући о жалби извршног повериоца, Окружни суд у Ужицу је 4. маја 2009. године донео оспорено решење Гж. 993/09, којим је одбио жалбу као неосновану и потврдио решење Општинског суда у Чајетини И. 178/08 од 14. априла 2009. године. У образложењу оспореног другостепеног решења је, поред осталог, наведено: да је имајући у виду утврђено чињенично стање, Окружни суд нашао да је правилан закључак првостепеног суда када је одбацио предлог за извршење извршног повериоца, јер је извршни дужник субјект приватизације, који се налази у поступку реструктуирања, где није донета одлука о окончању реструктуирања од стране Агенције за приватизацију; да је 3. јануара 2008. године ступио на снагу Закон о изменама и допунама Закона о приватизацији који на другачији начин регулише у којим случајевима се против субјекта приватизације не може одредити и спровести принудно извршење у односу на досадашње законско решење из самосталног члана 31. Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији који се примењивао од 8. јуна 2005. године, па су без утицаја наводи жалбе према којима је првостепено решење донето уз погрешну примену материјалног права; да, у конкретном случају, поступак реструктуирања извршног дужника још увек није окончан и да је одредбом члана 8. став 2. Уредбе о поступку и начину реструктуирања субјекта приватизације прописано да се реструктуирање субјекта приватизације сматра окончаним када се програм реструктуирања оствари у потпуности, односно продајом капитала или имовине субјекта приватизације, ако програмом реструктуирања није другачије предвиђено.

Извршни поверилац, овде подносилац уставне жалбе, је 19. децембра 2008. године поднео Четвртом општинском суду у Београду предлог за извршење против извршног дужника „Индустија мотора Раковица“ из Београда, на основу наведене парничне пресуде Општинског суда у Косјерићу, којом је дужник обавезан да испоручи повериоцу нов трактор типа „super servo Rakovica R-65 D.V.“. Предложио је да се извршење спроведе предајом наведене покретне ствари.

Четврти општински суд у Београду је 10. априла 2009. године донео оспорено решење И. 17495/08, којим је одбио предлог извршног повериоца као неоснован, позивајући се на одредбе члана 20ж Закона о приватизацији.

Будући да извршни поверилац није поднео жалбу у законом прописаном року од три дана, првостепено решење је постало правноснажно 8. јула 2009. године.

4. 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 5. ст. 1, 2. и 5. Закона о извршном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04) је прописано: да је у поступку извршења и обезбеђења суд дужан да поступа хитно, да је о предлогу за извршење суд дужан да одлучи у року од три дана од дана подношења предлога, те да се поступање противно одредбама ст. 1. и 2. овог члана сматра одуговлачењем поступка од стране судије, у смислу одредаба Закона о судијама.

Одредбе члана 6. и 7. Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, број 31/11) су по својој садржини сличне одредбама Закона о извршном поступку које се односе на начело хитности и рокове за поступање по предлогу за извршење.

Одредбама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03, 45/05 и 123/07) је прописано: да се овим законом уређују услови и поступак промене власништва друштвеног, односно државног капитала (у даљем тексту: приватизација) (члан 1); да је предмет приватизације друштвени, односно државни капитал (у даљем тексту: капитал), у предузећима и другим правним лицима (у даљем тексту: субјекти приватизације), ако посебним прописима није другачије одређено, да је предмет приватизације и државни капитал који је исказан у акцијама или уделитема, ако услови и поступак продаје тог капитала нису другачије уређени посебним прописом, да се у поступку приватизације може продати имовина или део имовине субјекта приватизације, односно поједини делови субјекта приватизације (члан 3. ст. 1, 2. и 3); да су субјекти надлежни за спровођење приватизације Агенција за приватизацију и Централни регистар за хартије од вредности (члан 4. став 1); да је Агенција за приватизацију (у даљем тексту: Агенција) правно лице које продаје капитал, односно имовину и промовише, иницира, спроводи и контролише поступак приватизације, у складу са законом (члан 5. став 1).

Одредбама члана 19. Закона о приватизацији је прописано: да ако Агенција процени да капитал или имовина субјекта приватизације не могу бити продати методом јавног тендера или јавне аукције без претходног реструктурирања, Агенција доноси одлуку о реструктурирању у поступку приватизације, у складу са овим законом (став 1); да реструктурирање у поступку приватизације (у даљем тексту: реструктурирање), у смислу овог закона, јесу промене које се односе на субјект приватизације и његова зависна предузећа, које омогућавају продају његовог капитала или имовине, а нарочито – 1) статусне промене, промене правне форме, промене унутрашње организације и друге организационе промене, 2) отпис главнице дуга, припадајуће камате или других потраживања, у целини или делимично, 3) отпуштање дуга у целини или делимично ради намиривања поверилаца из средстава остварених од продаје капитала субјекта приватизације (став 2); да у субјектима приватизације у којима је спроведено реструктурирање, Агенција продаје капитал, односно имовину, методом јавног тендера или јавне аукције (став 3).

Одредбама члана 4. Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, број 123/07) промењен је члан 14. тако што

је прописано да се за приватизацију неприватизованог друштвеног капитала јавни позив за учешће на јавном тендеру, односно јавној аукцији, мора објавити најкасније до 31. децембра 2008. године, да ће, ако се јавни позив не објави у року из става 1. овог члана, Агенција донети решење о покретању принудне ликвидације субјекта приватизације, те да се ликвидација субјекта приватизације покреће и ако друштвени капитал, односно имовина субјекта приватизације није продат ни после трећег спроведеног јавног тендера, односно јавне аукције и ако субјект приватизације није поднео годишњи финансијски извештај агенцији надлежној за вођење Регистра привредних субјеката две године узастопно. Одредбама члана 10. Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији је, поред осталог, додат члан 20ж којим је прописано: да се од дана доношења одлуке о реструктурирању до дана доношења одлуке о окончању реструктурирања, против субјекта приватизације, односно над његовом имовином, не може одредити или спровести принудно извршење нити било која мера поступка извршења ради намирења потраживања (став 1); да одлука о реструктурирању има снагу извршене исправе (став 2); да одлуку о реструктурирању Агенција, у року од пет дана од дана њеног доношења, доставља органу надлежном за спровођење принудне наплате, судовима и другим органима надлежним за доношење основа и налога за принудну наплату (став 3); да на основу одлуке о реструктурирању орган надлежан за спровођење принудне наплате обавља извршавање евидентираних основа и налога, а судови и други органи надлежни за доношење основа и налога за принудну наплату не доносе нове основе и налоге за принудну наплату (став 4); да се прекида поступак принудног извршења који је у току (став 7); да по окончању реструктурирања, односно после продаје јавним тендером или јавном аукцијом, Агенција обавештава судове и органе из става 4. овог члана о уплати продајне цене и о повериоцима који своје потраживање намирују из те цене (став 8).

5. Разматрајући наводе и разлоге уставне жалбе са становишта Уставом зајемченог права на правично суђење, а полазећи од утврђеног чињеничног и правног стања ствари везаног за оспорени извршни поступак, Уставни суд је утврдио да је подносилац уставне жалбе према извршном дужнику имао неспорно потраживање накнаде материјалне штете, које је утврђено правноснажном и извршном пресудом Општинског суда у Косјерићу П. 131/03 од 24. априла 2007. године.

У том контексту, Општински суд у Чајетини и Окружни суд у Ужицу су одбацили као недозвољен предлог за извршење подносиоца уставне жалбе, позивајући се на одредбу члана 20ж став 1. Закона о приватизацији, којом је прописано да се против извршног дужника који је у поступку реструктурирања не може одредити или спровести принудно извршење све до дана доношења одлуке о окончању реструктурирања. Међутим, имајући у виду одредбе члана 14. Закона о приватизацији и датум доношења оспореног првостепеног решења којим је одлучено о предлогу за извршење подносиоца уставне жалбе, Уставни суд сматра да су поступајући судови извели уставноправно неприхватљив закључак када су оценили да након 31. децембра

2008. године постоји разлог који спречава одређивање принудног извршења против извршног дужника који се налази у поступку реструктурирања. Наиме, Уставни суд указује да је наведеним одредбама Закона о приватизацији прописан крајњи рок – 31. децембар 2008. године до када се морао објавити јавни позив за учешће на јавном тендеру, односно јавној аукцији за продају капитала субјекта приватизације, те да су предвиђене правне последице уколико се јавни позив не објави у наведеном року или уколико капитал субјекта приватизације није продат ни после трећег спроведеног јавног тендера, односно јавне аукције. Наиме, Агенција за приватизацију је у тим случајевима дужна да донесе решење о покретању принудне ликвидације субјекта приватизације. Међутим, поступак реструктурирања извршног дужника још увек није окончан, нити је покренут поступак његове ликвидације.

С тим у вези, Уставни суд констатује да је поводом иницијатива за оцену уставности одредаба члана 20ж Закона о приватизацији, у предмету ГУз-98/2009, на седници одржаној 23. јуна 2011. године, донео Решење којим није прихватио иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности оспорених одредаба Закона о приватизацији. У образложењу овог решења је, поред осталог, наведено: да Уставни суд, ценећи наводе из иницијативе којима се позива на несагласност оспорених одредаба Закона са чланом 32. став 1. Устава, указује да се одредба члана 20ж Закона нужно мора тумачити у вези са одредбом члана 14. Закона, која изричито одређује крајњи рок (31. децембар 2008. године) у коме је, у поступку приватизације неприватизованог друштвеног капитала јавни позив за учешће на јавном тендеру, односно јавној аукцији морао бити објављен, а у супротном Агенција је била дужна да донесе решење о покретању принудне ликвидације субјекта приватизације; да, како је циљ реструктурирања субјекта приватизације, сагласно члану 19. Закона о приватизацији, да након спроведеног реструктурирања Агенција прода капитал, односно имовину методом јавног тендера или јавне аукције, а према члану 14. Закона, јавни тендер или јавна аукција су морали да се објаве најкасније до 31. децембра 2008. године то, по становишту Уставног суда, након наведеног датума више није могуће спроводити реструктурирање, већ је Агенција за приватизацију морала покренути поступак принудне ликвидације за све неприватизоване привредне субјекте. Из изложеног следи да се субјекти приватизације након 31. децембра 2008. године више не могу налазити у поступку реструктурирања и да стога престају да постоје и разлози за неодређивање, односно неспровођење принудног извршења против извршних дужника који се налазе у таквој правној ситуацији.

Полазећи од свега наведеног, а имајући у виду да се одредбом члана 32. став 1. Устава, поред осталог, гарантује и заштита странака у извршном поступку од арбитрерне примене права од стране судова, Уставни суд је оценио да је оспореним решењем Општинског суда у Чајетини И. 178/08 од 14. априла 2009. године и оспореним решењем Окружног суда у Ужицу Гж. 993/09 од 4. маја 2009. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, па је уставну жалбу у овом делу усвојио,

сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, те је одлучио као у тачки 1. изреке.

6. Оцењујући наводе и разлоге уставне жалбе са становишта Уставом зајемченог права на суђење у разумном року, а полазећи од утврђених чињеница и околности које се односе на предметни судски поступак, Уставни суд је утврдио да је подносилац уставне жалбе покренуо извршни поступак 19. децембра 2008. године, подношењем предлога за извршење Општинском суду у Чајетини и да је ово принудно извршење правноснажно окончано доношењем решења Окружног суда у Ужицу Гж. 993/09 од 4. маја 2009. године.

Полазећи од чињенице да је првостепени суд донео решење о одбацију предлога за извршење одмах након добијања обавештења Агенције за приватизацију о фази поступка приватизације извршног дужника и да је предметни извршни поступак правноснажно окончан у року од четири и по месеца, Уставни суд је оценио да се трајање овог принудног извршења не може сматрати неразумно дугим. С обзиром на наведено, Уставни суд је закључио да, у конкретном случају, није повређено право подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року, па је у овом делу уставну жалбу одбио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, те је одлучио као у тачки 2. изреке.

7. Испитујући постојање процесних претпоставки за поступање по уставној жалби у делу којим се оспорава решење Четвртог општинског суда у Београду И. 17495/08 од 10. априла 2009. године, Уставни суд је закључио да је подносилац имао могућност изјављивања жалбе против овог судског акта, сагласно одредби члана 12. став 2. Закона о извршном поступку. С обзиром на наведено, Уставни суд је утврдио да пре подношења уставне жалбе нису исцрпљена сва правна средства за заштиту повређених или ускраћених права зајемчених Уставом, као нужан процесни услов за изјављивање уставне жалбе против оспореног решења о извршењу, па је уставна жалба у овом делу недопуштена. Стога је Суд одбацио уставну жалбу у овом делу, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, и решио као у тачки 3. изреке.

8. Уставни суд је оценио да се штетне последице учињене повредом права на правично суђење могу отклонити једино поништајем решења Окружног суда у Ужицу Гж. 993/09 од 4. маја 2009. године, како би у поновном поступку надлежни суд донео нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против решења Општинског суда у Чајетини И. 178/08 од 14. априла 2009. године, те је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 4. изреке.

9. Имајући у виду све наведено, 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, 27/08 и 76/11), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

**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 Р. Ч. и Ш. М. и утврђује да је у ванпарничном поступку који се водио пред Општинским судом у Новом Пазару у предмету број Р1. 142/04 подносиоцима уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Утврђује се право подносиоцима уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете, које могу остварити на начин предвиђен одредбама члана 90. Закона о Уставном суду.

3. Налаже се Основном суду у Новом Пазару да предузме све мере како би се ванпарнични поступак из тачке 1. окончао у најкраћем року.

О б р а з л о ж е њ е

1. Р. Ч. и Ш. М., обе из Новог Пазара, су 31. децембра 2009. године, преко пуномоћника М. П, адвоката из Новог Пазара, поднеле Уставном суду уставну жалбу због повреде права на суђење у разумном року зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у ванпарничном поступку који се водио пред Општинским судом у Новом Пазару у предмету број Р1. 142/04 и управном спору који се водио пред Врховним судом Србије у предмету број У. 7289/07.

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да су подносиоцима уставне жалбе 15. априла 2004. године поднеле предлог Општинском суду у Новом Пазару за одређивање накнаде за експроприсану непокретност; да је Општински суд у Новом Пазару 4. фебруара 2008. године донео решење о прекиду овог поступка до окончања управног спора који се водио пред Врховним судом Србије у предмету број У. 7289/07; да је подносиоцима уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року јер Општински суд у Новом Пазару и Врховни суд Србије нису до подношења уставне жалбе донели одлуке из своје надлежности, иако је од подношења предлога Општинском суду у Новом Пазару протекло више од пет година. Предложиле су да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди да им је у наведеном ванпарничном поступку, као и у управном спору, повређено право на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, и да им утврди право на накнаду нематеријалне штете, на начин предвиђен одредбама члана 90. Закона о Уставном суду.

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 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 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 подносиоци уставне жалбе повређено или ускраћено њихово Уставом зајемчено право или слобода. С тим у вези, Уставни суд констатује да су подносиоци уставну жалбу изјавиле због повреде права на суђење у разумном року зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у ванпарничном поступку који се водио пред Општинским судом у Новом Пазару у предмету број Р1. 142/04 и управном спору који се водио пред Врховним судом Србије у предмету број У. 7289/07. Међутим, имајући у виду да подносиоци нису биле странке у управном спору који се водио пред Врховним судом Србије у предмету број У. 7289/07, већ да је предметни ванпарнични поступак прекинут до окончања управног спора који се водио пред Врховним судом Србије у предмету број У. 7289/07, Уставни суд је приступио одлучивању само о истакнутој повреди права на суђење у разумном року у ванпарничном поступку који се водио пред Општинским судом у Новом Пазару у предмету број Р1. 142/04.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у списе предмета Општинског суда у Новом Пазару Р1. 142/04 и Управног суда У. 1141/10, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Решењем Одељења за финансије Народног одбора среза Краљево 03 број 1419/1-60 од 20. маја 1960. године експроприсана је непокретност, ближе наведена у том решењу, од ранијег власника – покојног М. М. и одређено да се уноси у Фонд општенародне имовине, а за потребе Железничког транспортног предузећа из Београда, ради изградње железничког колосека – пруге Рашка – Нови Пазар. Решењем Општинског суда у Новом Пазару О. 16/65 од 12. фебруара 1965. године подносиоци уставне жалбе су оглашене за законске наследнике пок. М. М.

Подносиоци уставне жалбе су 15. априла 2004. године поднеле предлог Општинском суду у Новом Пазару за одређивање накнаде за експроприсану непокретност. У предлогу су за противнике предлагача означиле ЈЖТП Београд и Републику Србију.

Општински суд у Новом Пазару је у овом предмету заказао 13 рочишта, од којих је осам одржано. На првом одржаном рочишту – 20. јануара 2006. године подносиоци су као противника предлагача навеле ЈП Железница Србије уместо ЈЖТП Београд, због статусних промена до којих је у међувремену дошло. У току поступка је као противник предлагача означено и Јавно предузеће за путеве Србије. На рочишту одржаном 4. фебруара 2008. године Општински суд у Новом Пазару је донео решење којим је

прекинут ванпарнични поступак до окончања управног спора који се води пред Врховним судом Србије, те је одређено да ће се поступак наставити на предлог странака, након достављања доказа о окончању наведеног управног спора. У образложењу решења о прекиду поступка је наведено да је решење Одељења за финансије Народног одбора среза Краљево 03 број 1419/1-60 од 20. маја 1960. године којим је експроприсана предметна непокретност, оглашено ништавим решењем Министарства финансија Републике Србије 07 број 465-02-00106/2006 од 8. августа 2007. године и решењем Одељења за урбанизам, грађевинарство и стамбено-комуналне делатности Општинске управе општине Краљево број 465-2/2007-05 од 15. маја 2007. године, а да је поводом таквих одлука пред Врховним судом Србије покренут управни спор, који још није окончан, и из ког разлога је целисходно да се ванпарнични поступак прекине.

Предметни управни спор је био покренут 27. августа 2007. године, подношењем тужбе Врховном суду Србије од стране Ј.К, К.Д. и Б.Л. Управни суд је 1. јануара 2010. године преузео предмете по тужбама поднетим до дана ступања на снагу Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09) покренутим пред Врховним судом Србије, на основу члана 77. став 1. тог Закона, а у вези са чланом 29. став 1. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08 и 104/09).

На седници одржаној 22. априла 2010. године Управни суд је донео пресуду У. 1141/10 којом је тужба одбијена као неоснована.

Подноситељке уставне жалбе су 9. септембра 2011. године поднеле предлог Основном суду у Новом Пазару за наставак ванпарничног поступка.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду се позивају подносиоце у уставној жалби, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник СРС“, бр. 25/82 и 48/88 и „Службени гласник РС“, бр. 46/95 и 18/05) је прописано да се у ванпарничном поступку сходно примењују одредбе Закона о парничном поступку, ако овим или другим законом није друкчије одређено (члан 30. став 2); да ако корисник експропријације и ранији сопственик не закључе споразум о накнади за експроприсану непокретност у року од два месеца од дана правноснажности решења о експропријацији, или ако јавни правобранилац оцени да је њихов споразум закључен на штету друштвене заједнице, општински орган управе надлежан за имовинскоправне послове дужан је да правноснажно решење о експропријацији са списима без одлагања достави надлежном суду (133. став 1); да се поступак одређивања накнаде за експроприсану непокретност покрене и води по службеној дужности и да је овај поступак хитан (134. ст. 1. и 2).

Закон о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 125/04 и 111/09) прописује: да странка има право да суд одлучи о њеним захтевима и предлозима у разумном року, а да је суд дужан да настоји да се поступак

спроведе без одуговлачења и са што мање трошкова (члан 10): да ако је суд прекинуо поступак из разлога наведених у члану 215. тачка 1. овог закона (ако је суд одлучио да сам не решава о претходном питању), да ће се поступак наставити кад се правноснажно заврши поступак пред судом или другим надлежним органом, или кад суд нађе да више не постоје разлози да се чека на његов завршетак (члан 217. став 2).

5. Оцењујући наводе и разлоге уставне жалбе са становишта Уставом зајемченог права на суђење у разумном року, а полазећи од утврђених чињеница и околности које се односе на оспорени ванпарнични поступак, Уставни суд је утврдио да је поступак отпочео 15. априла 2004. године, подношењем предлога овде подносиоци уставне жалбе Општинском суду у Новом Пазару за одређивање накнаде за експроприсану непокретност.

Период оцене разумности дужине трајања овог судског поступка који спада у надлежност Уставног суда, *ratione temporis*, почео је 8. новембра 2006. године, када је ступио на снагу Устав Републике Србије, који установљава уставну жалбу као правно средство за заштиту повређених или угрожених људских права и слобода и свакоме јемчи право на јавно расправљање и одлучивање о његовим правима и обавезама у разумном року. Међутим, Уставни суд сматра да се ради утврђивања оправданости дужине трајања поступка мора узети у обзир и стање предмета на дан 8. новембра 2006. године. Када је реч о дужини трајања судског поступка, Уставни суд је утврдио да је ванпарнични поступак до подношења уставне жалбе укупно трајао пет година и осам месеци и да још увек није окончан.

Уставни суд је код оцене навода подносиоци да им је повређено право на суђење у разумном року пошао од чињенице да је разумна дужина трајања судског поступка релативна категорија, која зависи од низа чињилаца и мора се проценити у сваком конкретном случају, према његовим специфичним околностима. Сложеност чињеничних и правних питања у конкретном случају, понашање самих подносиоци уставне жалбе као странака у поступку, поступање судова који су водили поступак, као и природа постављеног захтева, односно значај предметног права за подносиоцике уставне жалбе су основни чиниоци који утичу на оцену дужине трајања судског поступка и одређују да ли је тај поступак окончан у оквиру разумног рока или није.

Оцењујући до сада спроведени поступак у предметној грађанскоправној ствари, уважавајући при томе судску праксу и критеријуме Уставног суда, као и међународних институција за заштиту људских права, Уставни суд је утврдио да је подносиоцикама уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року зајемчено чланом 32. став 1. Устава.

По оцени Уставног суда, основни разлог који је довео до повреде наведеног Уставом зајемченог права је неделотворно поступање Општинског суда у Новом Пазару. Наиме, Уставни суд је утврдио да је прво рочиште у овој правној ствари заказано и одржано након једне године и девет месеци од подношења предлога, иако је поступак одређивања накнаде за експроприсану непокретност законом одређен као хитан. Такође, надлежни

суд је до доношења решења о прекиду поступка – 4. фебруара 2008. године, односно у периоду од три године и девет месеци, заказао 13 рочишта, од којих је осам одржано (рочишта су у највећој мери одлагана јер нису приступали противници предлагача, а није било доказа о уредној достави позива). Предметни ванпарнични поступак је прекинут до окончања управног спора који се водио пред надлежним судом, имајући у виду да је решење о експропријацији предметне непокретности оглашено ништавим. Управни спор је окончан доношењем пресуде Управног суда У. 1141/10 од 22. априла 2010. године којом је потврђено коначно решење Министарства финансија Републике Србије о оглашавању ништавим решења о експропријацији, односно након две године и два месеца од прекида оспореног ванпарничног поступка. Дакле, у овом случају, предметни поступак за одређивање накнаде за експроприсану непокретност се не може посматрати одвојено од управног спора који се водио пред надлежним судом. С тим у вези, Уставни суд констатује да прекид једног поступка до окончања неког другог поступка, не доводи, *a priori*, до утврђивања повреде права на суђење у разумном року, али неоправдано одуговлачења у другим поступцима чије се окончање чека, узрокује повреду права подносиоца у односу на прекинути поступак. Уставни суд указује да је и Европски суд за људска права у Стразбуру у својој пракси изразио такво становиште (видети пресуду у предмету *Сџоје њрошџв Хрвајске*, апликација број 28074/03 од 11. јануара 2007. године, став 45).

Уставни суд оцењује да подносиоце уставне жалбе нису допринеле дужини трајања судског поступка, јер су се уредно одазивале на све позиве суда и активно учествовале у поступку, при чему нису злоупотребљавале своја процесна овлашћења. Такође, подносиоце уставне жалбе су више пута подносиле ургенције ванпарничном суду у циљу убрзања поступка.

Предмет ванпарничног поступка, по оцени Уставног суда, јесте од великог интереса за подносиоце уставне жалбе, будући да се ради о утврђивању висине накнаде за непокретност која је одузета правном претходнику подносиоцима. Уставни суд је оценио да одређена сложеност поступка не може бити оправдање за неделотворно поступање суда у овој правној ствари и за овако дуго трајање оспореног поступка.

На основу изложеног, Уставни суд је, сагласно члану 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу усвојио. Уставни суд је одлучио да се правично задовољење подносиоцима уставне жалбе због констатоване повреде права оствари утврђивањем права на накнаду нематеријалне штете, па је одлучио као у тачки. 2. изреке. Полазећи од тога да ванпарнични поступак поводом кога је поднета уставна жалба још није окончан, а да су подносиоце уставне жалбе поднеле предлог за наставак прекинутог поступка, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одредио да се штетне последице утврђене повреде Уставом зајемчених права отклоне налагањем надлежном суду да предузме све неопходне мере како би се предметни поступак окончао у најкраћем року, па је одлучио као у тачки 3. изреке.

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-26/2010 од 27. октобра 2011. године

**Нема повреде права на правично суђење
из члана 32. став 1. Устава,
ни права на једнаку заштиту права и
права на правно средство из члана 36. ст. 1. и 2,
нити права на имовину из члана 58. Устава**

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Д. В., М. О., В. Н., М. Ј., Н. Д. и М. Д. изјављена против пресуде Врховног суда Србије Прев. 98/09 од 30. септембра 2009. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Д. В., М. О., В. Н., М. Ј., Н. Д. и М. Д., као чланови Конзорцијума по уговору о Конзорцијуму Ов. 1168/2003 од 31. марта 2003. године, су 30. децембра 2009. године, преко пуномоћника А. С., адвоката из Београда, изјавили уставну жалбу против пресуде Врховног суда Србије Прев. 98/09 од 30. септембра 2009. године, због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права, на правно средство и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1, чл. 36. и 58. Устава Републике Србије. Подносиоци такође сматрају да су оспореном пресудом повређени чл. 3, 4. и 197. Устава.

У уставној жалби је, поред осталог, наведено: да није одлучено о њиховом захтеву за изузеће поступајућег већа Вишег трговинског суда поднетом 26. децембра 2007. године, односно да им та одлука никада није достављена, иако их председник Вишег трговинског суда дописом од 29. октобра 2008. године обавестио да је о захтеву за изузеће одлучено, те да ће им решење бити достављено уз доставу одлуке Пж. 891/2008; да је оспорена пресуда Врховног суда Србије неизвршива због тога – што осим цитираног става деклараторног карактера не садржи одлуку ко стиче власништво на предметним акцијама (на чији власнички рачун се акције имају уписати), оспорена пресуда не садржи налог Централном регистру депо и клиринг хартија од вредности да изврши пренос предметних акција друге емисије са власничког рачуна Конзорцијума физичких лица на било чији власнички рачун, садржи формални недостатак/грешку која се огледа у погрешном означавању

серијске ознаке предметних акција; да је решење Агенције за приватизацију Републике Србије број 10-921/09-656/02 од 19. марта 2009. године засновано на ретроактивној примени одредбе члана 41. став 5. Закона о приватизацији која је ступила на правну снагу 3. јануара 2008. године – након раскида уговора о купопродаји друштвеног капитала; да из наведеног произилази да је подносиоцима уставне жалбе повређено право на забрану повратног дејства закона из члана 197. Устава; да је оваквом одлуком Врховног суда, извршена „радикална национализација уз комбинацију конфискације“, и то кажњавање одузимањем права својине, те претварањем приватне у државну својину; да је Врховни суд морао, пре доношења одлуке којом је одбио ревизију туженог (овде подносилаца уставне жалбе), у потпуности утврдити чињенично стање – морао је претходно преиспитати да ли је тужени власник предметних акција или није, морао је током поступка утврдити да је тужени поред редовног начина стицања права својине на предметним акцијама (на основу одлуке Скупштине друштва и уплатом средстава), право својине на истима стекао и путем редовног одржаја, као оригиналног начина стицања права својине, с обзиром на то да је на истима био уписан у законом прописани регистар као власник, у периоду дужем од три године. Подносиоци су предложили да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи оспорену пресуду.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

Одредбом члана 32. став 1. Устава свакоме је зајемчено 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 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 или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у целокупну документацију приложену уз уставну жалбу, списе предмета Трговинског суда у Београду П. 3398/07 и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Пресудом Трговинског суда у Београду (у даљем тексту: Трговински суд) П. 3398/07 од 31. октобра 2007. године у ставу првом изреке делимично је усвојен тужбени захтев тужиоца Агенције за приватизацију и утврђено је да тужени – Конзорцијум физичких лица, кога представља Д. В. из Београда, по уговору П/2 Ов. 1168/2003 од 31. марта 2003. године, овереном пред Другим општинским судом у Београду нема право власништва над 121861 акција ГП „Хидротехника – Хидроенергетика“ АД, из Београда, исказаних кроз другу емисију серијских бројева 000001 до 121861, укупне номиналне вредности 121.861.000 динара (CSHIDRE 07111). Ставом другим изреке пресуде одбачена је тужба у делу којим је тужилац тражио да се утврди да тужени нема право власништва над 140124 акција ГП „Хидротехника – Хидроенергетика“ АД, из Београда, исказаних кроз трећу емисију акција серијских бројева од 000001 до 140124, серије Х, укупне номиналне вредности 140.124.000 динара. Ставом трећим изреке пресуде обавезан је тужени да тужиоцу исплати износ од 240.300 динара на име трошкова парничног поступка.

Пресудом Вишег трговинског суда Пж. 891/08 од 22. октобра 2008. године, у ставу првом изреке, одбијена је жалба тужиоца и делимично жалба туженог као неоснована и потврђена је првостепена пресуда Трговинског суда у првом и другом ставу изреке. Ставом другим изреке другостепене пресуде преиначено је решење о трошковима и одлучено је да свака странка сноси своје трошкове поступка. Против другостепене пресуде обе странке су изјавиле ревизију.

Оспореном пресудом Врховног суда Србије Прев. 98/09 од 30. 9. 2009. године, у ставу првом изреке одбијена је, као неоснована, ревизија туженог изјављена против пресуде Вишег трговинског суда Пж. број 891/08 од 22. 10. 2008. године у делу којим је правноснажно усвојен тужбени захтев и утврђено да тужени нема право власништва над 121861 акција ГП „Хидротехника – Хидроенергетика“ АД, Београд, исказаних кроз другу емисију, серијских бројева 0000001 до 121861 укупне номиналне вредности 121.861.000 динара (CSHIDRE 071111), ставом другим изреке усвојена је ревизија тужиоца, па су преиначене пресуде Вишег трговинског суда Пж. 891/08 од 22. октобра 2008. године и пресуда Трговинског суда П. 3398/07 од 31. октобра 2007. године, у делу у коме је правноснажно одбачена тужба тужиоца (став други изреке првостепене пресуде) и решење о трошковима спора садржано у другом ставу изреке другостепене пресуде, и то тако што је усвојен тужбени захтев тужиоца и утврђено да тужени није власник 140124 акције ГП „Хидротехника – Хидроенергетика“ АД, Београд,

исказане кроз трећу емисију, акције број 000001 до 140124, серије X, укупне номиналне вредности 140.124.000 динара, а ставом четвртим изреке обавезан је тужени да тужиоцу исплати износ од 727.300 динара на име трошкова целокупног парничног поступка.

У образложењу оспорене ревизијске пресуде је наведено да из утврђеног чињеничног стања произлази: да је тужени био купац 70% друштвеног капитала субјекта приватизације ГП „Хидротехника – Хидроенергетика“ АД, Београд, методом јавне аукције, по уговору закљученом са тужиоцем од 18. априла 2003. године; да због тога што тужени није платио другу рату цене за продати капитал, тужилац је раскинуо уговор, што је утврђено правоснажном пресудом П. 3424/04 од 6. октобра 2005. године; да је одлуком тужиоца 70% капитала субјекта приватизације који је био предмет продаје, пренет Акцијском фонду Републике Србије 16. јануара 2006. године; да се према извештају Централног регистра депо и клиринг хартија од вредности од 20. априла 2007. године, у власништву Акцијског фонда од укупне емисије налази се 38,36% укупног броја акција, док је у власништву туженог 45,24% укупног капитала, односно 121861 акција друге емисије; да је власник друге емисије акција тужени постао извршавајући уговорну обавезу из уговора о купопродаји друштвеног капитала која се састојала у обавези инвестирања у основни капитал субјекта приватизације; да је на основу одлуке Скупштине Друштва о повећању основног капитала из резерви Друштва од 22. марта 2004. године у регистарском улошку Агенције за приватизацију, који се води за Предузеће ГП „Хидротехника – Хидроенергетика“ АД, из Београда, уписано 140124 акција треће емисије по основу уписаног и уплаћеног повећања основног капитала из резерви Друштва; да у погледу ових акција тужени није уписан као власник у Централном регистру депо и клиринг хартија од вредности.

Из овако утврђеног чињеничног стања Врховни суд Србије је закључио: да се у конкретном случају примењују правила о реституцији након раскинутог уговора, сагласно одредби члана 132. Закона о облигационим односима и сагласно тачки 3.2. закљученог уговора, којим је прописано да ако купац не плати купопродајну цену у складу са клаузулом 4. уговора губи право на враћање депозита, сва права, односно потраживања која произилазе из уговора, као и право да учествује на будућим аукцијама; да је у конкретном случају, тужени акције тзв. друге емисије стекао испуњавајући уговорну обавезу из уговора о продаји друштвеног капитала; да је предметни уговор раскинут, што значи да је отпао и основ инвестирања у субјекат приватизације извршен од стране купца, а самим тим и основ стицања акција друге емисије, те да тужени ни по одредбама уговора ни по наведеној одредби Закона о облигационим односима није могао задржати права која је стекао по основу раскинутог уговора, а то је између осталог и право својине на наведеним акцијама; да је раскидом спорног уговора отпао правни основ за сва права стечена по основу раскинутог уговора, што подразумева и сва права туженог на учешће у капиталу субјекта приватизације; да је неосновано становиште туженог да је наведеним одлучивањем створена тзв. ничија ствар, јер

сагласно члану 41а тада важећих одредаба Закона о приватизацији, раскидом уговора само запослени у субјекту приватизације задржавају власничка права на капиталу стечена у складу са одредбама чл. 42. до 44. истог закона, а капитал који је био предмет продаје преноси се Акцијском фонду; да одредбе раније важећег Закона о приватизацији нису предвиђале правни режим и судбину акција стечених по основу инвестирања купца капитала, а након раскида уговора, али да би било правно неодрживо да те акције задржи купац капитала и након раскида уговора; да се стога након раскида уговора акције издате по основу инвестирања купца или поништавају или улазе у режим сопствених акција субјекта приватизације које се заједно са капиталом који је предмет продаје преносе Акцијском фонду, а такво решење су прописале измене Закона о приватизацији које су ступиле на снагу од 3. јануара 2008. године; да тужилац има правни интерес за негативно утврђење да тужени нема право власништва над 140124 акције исказане кроз трећу емисију акција, јер је повећање основног капитала кроз трећу емисију акција уписано у регистру Агенције за приватизацију, те да у том смислу постоји несагласност између два јавна регистра (регистра Агенције за приватизацију и Централног регистра депо и клиринг хартија од вредности) у погледу различитих података о капиталу субјекта приватизације; да је у моменту доношења одлуке субјекта приватизације о повећању основног капитала издавањем 140124 акције тзв. треће емисије, а по основу претварања статутарних резерви друштва у основни капитал, тужени био већински власник акцијског капитала субјекта приватизације; да, како је у АП регистру уписано повећање основног капитала субјекта приватизације, а ради окончања поступка приватизације након раскинутог уговора, постоји правни интерес тужиоца за утврђење да тужени, односно чланови конзорцијума по основу тог чланства не поседују никаква права на акцијски капитал субјекта приватизације; да је на основу уговора о купопродаји друштвеног капитала тужени постао већински власник акцијског капитала у субјекту приватизације, те да је гласао за одлуку о повећању капитала издавањем акција треће емисије по основу претварања статутарних резерви друштва у основни капитал; да раскидом уговора о продаји друштвеног капитала тужени, односно његови чланови по основу тог својства, чланова Конзорцијума губе сва права и потраживања проистекла непосредно или посредно по основу раскинутог уговора. Коначно, Врховни суд Србије је нашао и да је неоснован навод туженог у коме је истакнуто да није одлучено по њиховом захтеву за изузеће поступајућег већа другостепеног суда, односно да му није достављена одлука по захтеву за изузеће, те да због тога иста није могла произвести правно дејство. Ово из разлога што је 13. фебруара 2008. године решењем председника Вишег трговинског суда Су број 17/07-179 одбијен захтев туженог за изузеће поступајућег већа другостепеног суда од вршења судијске дужности у предмету Пж. 891/08. Врховни суд сматра да евентуално недостављање одлуке по захтеву за изузеће подносиоцу захтева не утиче законитост другостепене пресуде, нити то може бити ревизијски разлог којим се побија правноснажна другостепена пресуда.

4. Одредбама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04), које су важиле у време доношења оспорене пресуде, било је прописано: да искључење и изузеће могу тражити и странке, да странка може да захтева искључење или изузеће само судије који поступа у одређеном предмету, да је странка дужна да поднесе захтев чим сазна да постоји разлог за искључење односно изузеће, а најдоцније до завршетка расправљања пред првостепеним судом, а ако није било расправљања, до доношења одлуке, да захтев за искључење или изузеће судије вишег суда странка може ставити у правном леку или одговору на правни лек, а ако се пред вишим судом одржава расправа, онда до завршетка расправе, као и да је странка дужна да захтев образложи и наведе околности на којима заснива свој захтев (члан 68); да о искључењу и изузећу судије одлучује председник суда, да о искључењу и изузећу председника суда одлучује председник непосредно вишег суда, да ће се пре доношења решења о изузећу узети изјава од судије чије се изузеће тражи, а по потреби ће се извршити и други извиђаји, као и да против решења о искључењу или усвајању захтева за изузеће није дозвољена жалба, а против решења којим се захтев за изузеће одбија није дозвољена посебна жалба (члан 70); да кад судија сазна да је стављен захтев за његово искључење или изузеће, дужан је да одмах обустави сваки рад на односном предмету, а ако је у питању изузеће из чл. 65. и 66. став 2. овог закона, може до доношења решења о захтеву предузимати само оне радње за које постоји опасност од одлагања (члан 71).

Одредбом члана 41а Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01 и 18/03) било је прописано да ако се уговорена цена плаћа у више рата, а купац не плати рату у уговореном року, уговор се раскида, а капитал који је предмет продаје преноси се Акцијском фонду. Одредбама члана 42. истог закона, који је и данас на снази, било је прописано: да се у субјекту приватизације део капитала преноси запосленима, без накнаде, у акцијама; да се запосленима у смислу става 1. овог члана сматрају држављани Републике Србије који су – запослени или су раније били запослени у субјекту приватизације, запослени у матичном, односно зависном предузећу ако је субјект приватизације зависно, односно матично предузеће; да се лицем које је раније било запослено у смислу става 2. тачка 1) овог члана сматра и пензионер.

Одредбом члана 43. истог закона било је прописано: да запослени имају право на стицање акција без накнаде за сваку пуну годину радног стажа у субјекту приватизације (став 1); да право на стицање акција без накнаде може се остварити највише за 35 година радног стажа (став 2); да се право на стицање акција без накнаде не остварује у субјектима приватизације у којима није продато више од 50% друштвеног капитала ни у субјектима приватизације у којима се спроводи реструктурирање (став 3); да у субјектима приватизације са већинским државним капиталом запослени стичу право на акције без накнаде, у складу са прописом којим се утврђују услови и начин обављања појединих делатности или послова, односно у складу са прописом којим је уређен правни положај појединих облика организовања

(став 4), док је одредбом члана 44. истог Закона било прописано да субјект приватизације доноси одлуку о издавању акција без накнаде и јавним позивом обавештава запослене о томе (став 1), да јавни позив из става 1. овог члана садржи податке о – датуму, времену и месту уписа акција, броју акција, номиналној вредности акција, као и друге податке у складу са одлуком о издавању акција без накнаде (став 2), као и да се јавни позив из става 1. овог члана објављује на огласној табли субјекта приватизације, у „Службеном гласнику Републике Србије“ и једном дневном листу (став 3).

Одредбама члана 41. Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03 и 45/05) било је прописано: да уговор о продаји капитала, односно имовине садржи одредбе о: уговорним странама, предмету продаје, уговореној цени, року плаћања, коришћењу земљишта, начину, облицима и року инвестирања купца у субјект приватизације ради обављања регистроване делатности, начину решавања питања запослених и друге одредбе о којима се споразумеју уговорне стране (став 1); да уговор из става 1. овог члана сматра се закљученим кад га потпишу купац и Агенција за приватизацију и оверава се у суду (став 2); да уговор о продаји капитала, односно имовине Агенција за приватизацију доставља министарству надлежном за послове финансија, ради евидентирања, а запосленима и мањинским акционарима у субјекту приватизације на њихов захтев, ради упознавања (став 3).

Одредбом члана 17. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, број 123/07), који је ступио на снагу 3. јануара 2008. године, члану 41. Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03 и 45/05), додат је, поред осталог, и став 5. којим је прописано да се у случају раскида уговора о продаји капитала, односно имовине, акције из става 2. овог члана преносе Акцијском фонду који их продаје заједно са акцијама субјекта приватизације које су му пренете у складу са законом, а средства остварена од продаје сопствених акција стечених по основу повећања капитала новим улозима, по одбитку трошкова продаје Акцијски фонд преноси купцу са којим је уговор о продаји капитала, односно имовине, раскинут.

Одредбама члана 132. Закона о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, бр. 31/93, 22/99, 23/99, 35/99 и 44/99) је прописано: да су раскидом уговора обе стране ослобођене својих обавеза, изузев обавезе на накнаду евентуалне штете (став 1), да ако је једна страна извршила уговор потпуно или делимично, има право да јој се врати оно што је дала (став 2), да ако обе стране имају право захтевати враћање датог, узајамна враћања врше се по правилима за извршење двостраних уговора (став 3), да свака страна дугује другој накнаду за користи које је у међувремену имала од онога што је дужна вратити, односно накнадити (став 4), као и да страна која враћа новац дужна је платити затезну камату од дана кад је исплату примила (став 5).

Одредбом члана 19. став 1. Закона о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената („Службени гласник РС“, број 47/06) је прописано да права законитих ималаца хартија од вредности из тих хартија

настају уписом хартија од вредности на њихов рачун који се води у Централном регистру.

5. Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта истакнутих повреда Уставом зајемчених права, Уставни суд је утврдио да оспореном пресудом Врховног суда Србије Прев. 98/09 од 30. септембра 2009. године није повређено право подносилаца уставне жалбе зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава.

Оцењујући најпре наводе уставне жалбе да председник Вишег трговинског суда није донео одлуку о захтеву подносилаца уставне жалбе којим је тражено изузеће већа Вишег трговинског суда које је поступало у предмету Пж. 891/08, односно да иако је донета, та одлука им никада није достављена, Уставни суд констатује да је о том захтеву одлучено решењем председника Вишег трговинског суда Су број 17/07-179 од 13. фебруара 2008. године којим је такав захтев одбијен. Истина, из списка предмета (повратнице) произлази да туженом – овде подносиоцима уставне жалбе предметно решење, није достављено. Недостављање предметног решења туженом свакако је могло допринети његовој сумњи у правичност парничног поступка, међутим, сама та чињеница не може бити довољна да би се утврдила повреда Уставом зајемченог права на правично суђење. Ово стога што је наведено решење донето 13. фебруара 2008. године, а пресуда Вишег трговинског суда Пж. 891/08 је донета 22. октобра 2008. године, дакле неколико месеци након доношења предметног решења, из чега произлази да није прекршена цитирана одредба члана 71. ЗПП. Поред тога, како против решења којим се захтев за изузеће одбија није дозвољена посебна жалба (члан 70. ЗПП), то туженом није могло бити ускраћено ни право на правно средство. Уставни суд напомиње да се Врховни суд у образложењу оспорене пресуде осврнуо на те наводе и констатовао да евентуално недостављање те одлуке подносиоцу захтева не утиче законитост другостепене пресуде.

Уставни суд констатује да је оспорену пресуду донео Уставом и законом установљен суд, у границама своје надлежности и у поступку спроведеном у складу са законским одредбама. Подносиоцима уставне жалбе било је омогућено учествовање у поступку, праћење његовог тока и предузимање свих законом допуштених радњи, укључујући изјављивање редовног и ванредног правног лека. Поред тога, Уставни суд је оценио да се оспорена пресуда заснива на уставноправно прихватљивом тумачењу и примени релевантног материјалног права на чињенично стање утврђено у поступку пред првостепеним судом. Супротна тврдња подносилаца уставне жалбе је израз њихове субјективне оцене о непотпуно утврђеном чињеничном стању, погрешној примени одредаба процесног и материјалног права, али не и прихватљив аргумент или доказ о учињеној повреди права на правично суђење. Наиме, Врховни суд је, одговарајући на ревизијске наводе подносилаца уставне жалбе, заузео становиште да подносиоци уставне жалбе нису власници тзв. друге емисије акција, које су стекли испуњавајући уговорну обавезу из уговора о купопродаји друштвеног капитала методом јавне аукције од 18. априла 2003. године закљученог између парничних странака. Ово

стога што се на конкретан случај примењују правила о реституцији након раскинутог уговора, сагласно одредби члана 132. Закона о облигационим односима и тачки 3.2. уговора о купопродаји друштвеног капитала, којим је прописано да ако купац не плати купопродајну цену у складу са клаузулом 4. уговора губи право на враћање депозита, сва права односно потраживања која произилазе из Уговора, као и право да учествује на будућим аукцијама. Такође, за Уставни суд је прихватљив и закључак Врховног суда да из наведеног произлази и да је неосновано становиште подносилаца уставне жалбе да су наведеним одлучивањем редовних судова предметне акције постале тзв. ничија ствар.

Коначно, Врховни суд је дао разлоге због којих сматра да подносиоци уставне жалбе немају право власништва над 140124 акције исказане кроз тзв. трећу емисију акција, истичући, најпре, да је повећање основног капитала кроз трећу емисију акција уписано у регистру Агенције за приватизацију, те у том смислу постоји несагласност између тог регистра и Централног регистра депо и клиринг хартија од вредности у погледу различитих података о капиталу субјекта приватизације. Поред тога, на основу уговора о купопродаји друштвеног капитала подносиоци уставне жалбе су и постали већински власници акцијског капитала у субјекту приватизације, те су гласали за одлуку о повећању капитала издавањем акција треће емисије по основу претварања статутарних резерви друштва у основни капитал. Међутим, као што је већ наведено у претходном делу образложења, раскидом уговора о купопродаји друштвеног капитала подносиоци уставне жалбе – чланови Конзорцијума по основу тог својства, губе сва права и потраживања проистекла непосредно или посредно по основу раскинутог уговора. Овакав став Врховног суда је, са становишта заштите наведених Уставом зајемчених права, прихватљив и за Уставни суд.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је оценио да је Врховни суд Србије у оспореној пресуди дао јасне, прецизне и логичне закључке, засноване на уставноправно прихватљивој примени материјалног права. Будући да је Врховни суд Србије довољно јасно образложио своје одлуке, примењујући одговарајуће одредбе материјалног и процесног права, Уставни суд сматра да не постоје разлози који би указивали на то да су материјалноправни прописи произвољно или неправично примењени на штету подносилаца уставне жалбе, нити има елемената који указују на процесну неправичност у смислу гаранција у оквиру права на правично суђење зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, па је уставну жалбу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

6. Уставни суд налази да подносиоцима уставне жалбе није повређено ни право на једнаку заштиту права пред судовима зајемчено одредбом члана 36. став 1. Устава, јер се ни из оспорених аката, нити из других доказа приложених уз уставну жалбу такав закључак не може извести. Наиме, Уставни суд констатује да је услов који мора постојати да би се могла утврдити повреда права на једнаку заштиту права пред судовима из

члана 36. став 1. Устава, постојање различитих одлука код исте чињеничне и правне ситуације.

Оцењујући постојање повреде права на правно средство, Уставни суд констатује да иако уставна гаранција из члана 36. став 2. Устава не подразумева обавезно обезбеђивање правне заштите и у поступку по ванредним правним средствима, Уставни суд је на становишту да уколико је одговарајућим процесним законом прописано неко ванредно правно средство, до повреде Уставом зајемченог права може доћи и ако се лицу ускрати могућност његовог коришћења. Међутим, Уставни суд налази да подносиоцима уставне жалбе није повређено право на правно средство, јер је о ревизији парничних странака изјављеној против пресуде Вишег трговинског суда Пж. 891/08 од 22. октобра 2008. године, одлуку донео стварно надлежан Врховни суд Србије. Уставни суд указује да без обзира на чињеницу што је оспореном пресудом Врховног суда Србије делимично преиначена правноснажна пресуда на њихову штету, то не значи аутоматски да им је повређено право на правно средство. Наиме, суштина наведеног права не огледа се само у могућности изјављивања жалбе против одлуке којом подносилац уставне жалбе није задовољан, већ у обезбеђивању двостепености у одлучивању о нечијем праву, обавези или на закону заснованом интересу. Штавише, у конкретној парници о тужбеним захтевима је одлучивано у три инстанце. С обзиром на наведено, Уставни суд је налази да подносиоцима није повређено право на правно средство зајемчено одредбом члана 36. став 2. Устава.

7. Што се тиче наводне „повреде права на поделу власти и независности судске власти из члана 4. Устава“, Уставни суд указује да подносиоци сматрају да је повређена наведена одредба Устава, због тога што оспорена пресуда није подобна за извршење, јер не садржи одлуку о томе ко стиче власништво на предметним акцијама, нити садржи налог Централном регистру, депо и клиринг хартија од вредности да изврши пренос предметних акција са рачуна Конзорцијума физичких лица, те због погрешног означања серијске ознаке предметних акција. Међутим, Уставни суд налази да се наводи о недостацима изреке оспорене пресуде, не могу довести ни у какву везу са садржином члана 4, нити члана 3. Устава.

8. Подносиоци уставне жалбе наводне повреде начела поделе власти и независности судске власти из члана 4. Устава, те начела забране повратног дејства закона и других општих аката из члана 197. Устава, виде у томе што је решење Агенције за приватизацију број 10-921/09-656/02 од 19. марта 2009. године засновано на ретроактивној примени одредбе члана 41. став 5. Закона о приватизацији, те чињеници да је на основу тог решења Централни регистар, депо и клиринг хартија од вредности извршио пренос предметних акција друге емисије са власничког рачуна Конзорцијума на власнички рачун Акцијског фонда заобилазећи судски поступак извршења. Међутим, крећући се у границама постављеног захтева уставне жалбе, Уставни суд указује да наведено решење (донето након правноснажног окончања предметног поступка), није било предмет парнице у којој је

донета оспорена пресуда, те стога ни наводи који се односе на садржину решења, поступак у коме је решење донето, те његове правне последице, не могу бити од утицаја повреду права на правично суђење.

9. Наводе о повреди права на имовину из члана 58. Устава подносиоци уставне жалбе заснивају на два основне околности: а) да су акције тзв. друге емисије по њиховом уверењу постале ничија ствар – *res nullius*, а како су они били у мирној државини тих акција дуже од три године, то су сагласно одредбама Закона о основама својинскоправних односа постали њихови власници; б) да тзв. трећа емисија акција није у вези са приватизацијом, нити обавезним инвестирањем купца друштвеног капитала у субјект приватизације, те да акције припадају сваком акционару друштва. Међутим, с обзиром на све наведено у тачки 5. образложења ове одлуке, као и због чињенице да је оспорена пресуда донета у законито спроведеном судском поступку, у коме је подносиоцима уставне жалбе било омогућено правично суђење, Уставни суд сматра да им није повређено ни право на имовину из члана 58. Устава.

10. Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-2809/2009 од 24. новембра 2011. године

**Нема процесних претпоставки
за вођење поступка и одлучивање**
(*нису наведени уставноправни разлози –
захтев за инстанционо постојање Уставног суда*)

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Одбацује се уставна жалба Б. Ђ. Д. изјављена против пресуде Апелационог суда у Београду Гж1. 2270/10 од 10. марта 2011. године.

О б р а з л о ж е

1. Б. Ђ. Д. из Београда изјавила је 9. маја 2011. године уставну жалбу против пресуде Апелационог суда у Београду Гж1. 2270/10 од 10. марта 2011. године, због повреде права на правично суђење зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије и повреде права на рад зајемченог одредбама члана 60. Устава.

У уставној жалби је наведено: да је подносиоцима отказан уговор о раду „под образложењем да је она технолошки вишак“, а да је то нетачно јер је послодавац СП „Ласта“, након што је подносиоцима отказан уговор о раду, запослио „неколико пута више радника за исто радно место“; да су сведоци саслушани у парничном поступку који је претходио изјављивању уставне

жалбе били пристрасни, јер су запослени у СП „Ласта“; да су оспореном пресудом подносиоци „повређена ... сва људска права“.

Подноситељка је предложила да се оспорена пресуда поништи „и да се донесе нова пресуда у њену корист“.

2. Одредбом члана 170. Устава Републике Србије утврђено је да се уставна жалба 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.

Одредба члана 82. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) садржински је идентична наведеној одредби члана 170. Устава.

3. По оцени Уставног суда, подносиоци у уставној жалби није навела уставноправне разлоге који би могли указивати на повреду њених Уставом зајемчених права, већ изражава своје субјективно незадовољство због парнице коју је изгубила, а које се своди на оспоравање тачности и потпуности утврђеног чињеничног стања. Подносиоци од Уставног суда захтева да, као инстанциони суд, преиспита чињенично стање утврђено у поступку који је претходио изјављивању уставне жалбе.

Уставни суд констатује да се уставна жалба не може сматрати правним средством којим се преиспитује чињенично стање утврђено од стране парничних судова. Приликом одлучивања о уставној жалби, Уставни суд не може преиспитивати чињенично стање утврђено у парничном поступку, осим уколико из разлога наведених у уставној жалби, не произлази да је закључивање судова о чињеницама и оцена изведених доказа, у парничном поступку који је претходио изјављивању уставне жалбе, била очигледно произвољна, због чега је могло доћи до повреде права на правично суђење

Имајући у виду да се у поднетој уставној жалби не наводе разлози који се могу довести у везу са повредом или ускраћивањем Уставом зајемчених права или слобода, већ да се од Уставног суда тражи да, као инстанционо виши суд у односу на Апелациони суд у Београду, преиспита чињенично стање утврђено у парници која је претходила изјављивању уставне жалбе, Уставни суд је уставну жалбу одбацио због ненадлежности, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду. Уставни суд је имао виду да се подносиоци уставне жалбе позвала и на повреду права на суђење у разумном року, али ову повреду није образложила па се разлози наведени у уставној жалби могу довести у везу само са оспореним актима. Уставни суд наглашава да формално позивање на повреду права на суђење у разумном року, само по себи, не чини уставну жалбу допуштеном.

4. С обзиром на наведено, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Решење Уставног суда

**Нема процесних претпоставки за вођење
поступка и одлучивање**
(осиорени акти није акти из члана 170. Устава)

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Усваја се предлог М. М. за повраћај у пређашње стање због пропуштеног рока за изјављивање уставне жалбе.

2. Одбацује се уставна жалба М. М. изјављена против решења Вишег суда у Краљеву Гж. 739/10 од 2. јула 2010. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. М. из Краљева, село Прогорелица, поднео је 1. децембра 2010. године Уставном суду уставну жалбу против решења Вишег суда у Краљеву Гж. 739/10 од 2. јула 2010. године, због повреде права из члана 32. став 1, члана 36. став 2, члана 60. став 4. и члана 67. став 2. Устава Републике Србије.

Уз уставну жалбу подносилац је поднео и предлог за повраћај у пређашње стање због пропуштеног рока за изјављивање уставне жалбе, наводећи да је до пропуштања рока дошло „због ванредног стања у Краљеву, због земљотреса“.

2. Према члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

Одредба члана 82. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) је по својој садржини истоветна наведеној одредби члана 170. Устава.

3. С обзиром на разлог наведен у предлогу за повраћају у пређашње стање, Уставни суд је оцени да се изнети разлог може сматрати оправданим разлогом за пропуштање рока за изјављивање уставне жалбе, те је усвојио наведени предлог и дозволио повраћај у пређашње стање, сагласно одредби члана 84. став 2. Закона, на основу чега је по уставној жалби поступано као да је благовремено поднета.

4. У спроведеном претходном поступку Уставни суд је утврдио да је решењем Општинског суда у Краљеву П. 333/05 од 7. децембра 2009. године одбијен као неоснован предлог за понављање поступка овде подносиоца уставне жалбе у наведеној правној ствари. Оспореним решењем Вишег суда у Краљеву Гж. 739/10 од 2. јула 2010. године одбијена је као неоснована жалба подносиоца изјављена против решења Општинског суда у Краљеву П. 333/05 од 7. децембра 2009. године, те је наведено решење потврђено.

5. Како у поступку по предлогу за понављање парничног поступка у конкретном случају није одлучивано о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе, већ само о томе да ли су испуњене процесне претпоставке за понављање правноснажно окончаног парничног поступка, то оспорено решење Вишег суда у Краљеву Гж. 739/10 од 2. јула 2010. године, *ratione materiae*, не представља појединачни акт против кога је дозвољено изјављивање уставне жалбе због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

У погледу истакнуте повреде права из члана 36. став 2. Устава, Уставни суд је оценио да подносилац уставне жалбе није навео уставноправно прихватљиве разлоге због којих сматра да му је наведено право ускраћено оспореним решењем Вишег суда у Краљеву Гж. 739/10 од 2. јула 2010. године. Уставни суд указује и на чињеницу да је подносилац уставне жалбе изјавио жалбу против првостепеног решења Општинског суда у Краљеву П. 333/05 од 7. децембра 2009. године, на шта је поучен поуком о правном леку коју садржи првостепено решење, и да је Виши суд у Краљеву оспореним решењем одлучио о његовој жалби. Значи да је подносилац искористио право на правно средство, при чему означено уставно право не гарантује повољан исход жалбеног поступка, ако за тражену инстанциону заштиту није било правног основа.

Подносилац уставне жалбе такође наводи да су му повређена и права из члана 60. став 4. и члана 67. став 2. Устава, што се по оцени Уставног суда не може довести у везу са оспореним решењем Вишег суда у Краљеву Гж. 739/10 од 2. јула 2010. године, јер је њиме одлучивано само о процесним условима за понављање поступка.

С обзиром на све изнето, Уставни суд је уставну жалбу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка и одлучивање по поднетој уставној жалби.

6. На основу изложеног и одредбе члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, решено је као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: Уж-5006/2010 од 24. новембра 2011. године

Уставне жалбе из области ујравној йрава

**Нема повреде права на правично суђење
из члана 32. став 1. Устава**

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба „Л. Е. С.“ д. о. о. изјављена против пресуде Врховног суда Србије У. 5020/07 од 23. априла 2008. године.

Образложење

1. „Л. Е. С.“ д. о. о. из Суботице је 18. маја 2009. године, преко пуномоћника М. П., адвоката из Суботице, поднело Уставном суду уставну жалбу против пресуде Врховног суда Србије У. 5020/07 од 23. априла 2008. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да је накнадна контрола царинских декларација учињена без правног основа, јер су подаци за царинске благовремено и правилно пријављени и царински дуг утврђен и плаћен према одмереним стварним трошковима; да су управни органи и Врховни суд Србије ретроактивно применили одредбе Закона о слободним зонама и Царинског закона и изменили износ царинског дуга, иако је нови Закон о слободним зонама био повољнији за подносиоца уставне жалбе, а што није било сагласно одредбама члана 197. Устава. Подносилац је предложио да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи оспорену пресуду. У уставној жалби је, поред осталог, указано и на 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. 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 приложују уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за решавање ове уставносудске ствари:

Министарство финансија Републике Србије, Управа царина, Царинарница Суботица је 5. фебруара 2007. године, поступајући по упутствима и налогу другостепеног органа, у вези са схватањем из пресуде Врховног суда Србије У. 7587/05 од 10. маја 2006. године, донела решење УП-1875/2-05 којим је, између осталог, одређено да се мењају подаци у декларацији ЈЦИ УВ-5 број 66 од 1. марта 2005. године, тако што је на страни подносиоца уставне жалбе утврђен износ од 23.891,24 динара на име дажбине за царинско евидентирање за робу стављену у поступак активног оплемењивања (систем одлагања) у слободној зони по предметној декларацији, с тим што је наведено да је дуг измирен.

Против овог решења подносилац уставне жалбе је изјавио жалбу, која је решењем Министарства финансија Републике Србије, Управа царина,

Комисија за жалбе управе царина 01/5 број У/П-428/07 од 4. маја 2007. године, одбијена као неоснована.

Подносилац уставне жалбе је против наведеног коначног управног акта поднео тужбу. Врховни суд Србије је на седници одржаној 23. априла 2008. године донео оспорену пресуду У. 5020/07 којом је тужба одбијена као неоснована, применом одредбе члана 41. став 2. Закона о управном споровима. У образложењу ове пресуде је, између осталог, наведено: да је Врховни суд Србије, након разматрања списка предмета, оцене навода тужбе и одговора на тужбу и оцене законитости оспореног решења, утврдио да тужба није основана; да је Царинарница Суботица у поновно спроведеном поступку накнадне контроле царинског документа, поступивши по упутствима другостепеног органа, у вези са схватањем из пресуде Врховног суда Србије У. 7587/05 од 10. маја 2006. године, несумњиво утврдила да је по предметном царинском документу, на име подносиоца уставне жалбе увозно оцарињена роба намењена, по пријављеном поступку активног оплемењивања (систем одлагања) у слободној зони, за обављање делатности у слободној зони; да се, с обзиром на овако неспорно утврђено чињенично стање, у складу са одредбом члана 25. став 2. Закона о слободним зонама који је важио у време увоза, на овакав увоз плаћа дажбина за царинско евидентирање по стопи од 0,5%, а која није била наплаћена, те је Царинарница правилно утврдила царински дуг на име предметне дажбине, при чему је царинску основицу утврдила на царинску вредност робе, сагласно одредбама члана 45. Царинског закона и члана 13. Правилника о облику, садржини, начину подношења и попуњавања декларације и других образаца у царинском поступку; да је тужилац, овде подносилац уставне жалбе, неосновано оспорио постојање правног основа за спровођење поступка накнадне контроле, с обзиром на то да је одредбом члана 105. став 5. Царинског закона, који је важио у време увозног царинског, прописано да царински орган може, по службеној дужности или на захтев декларанта, проверавати исправност декларације и после пуштања робе, а ако се накнадном провером декларације утврди да су прописи који уређују царински поступак примењени на основу неистинитих или непотпуних података, царински орган ће у складу са прописом предузети потребне мере за правилно спровођење поступка у складу са новим околностима; да су без утицаја наводи да тужилац, овде подносилац уставне жалбе, није извршио погрешно пријављивање, као да је без утицаја на другачију одлуку то чијим су пропустом прописи који уређују царински поступак погрешно примењени; да су такође неосновани наводи да се у конкретном случају ради о повреди начела примене важећег закона, јер је у време увоза био на снази Закон о слободним зонама („Службени лист СРЈ“, бр. 81/94 и 28/96), те да чињеница да је овај закон измењен и да више не предвиђа наплату предметне дажбине, није од утицаја на доношење другачије одлуке, јер је царински орган царински дуг утврдио применом прописа који је тај дуг у време увоза утврдио као увозну дажбину; да је одредбама члана 223. став 1. Царинског закона било прописано да се износ увозних дажбина утврђује према прописима који су за ту робу важили на

дан настанка царинског дуга, ако тим законом није другачије одређено, дакле применом напред наведеног Закона о слободним зонама; да иако је одредбама новог Закона о слободним зонама прописано да се предметна дажбина не наплаћује, да се тај закон примењује на случајеве увоза робе након његовог ступања на снагу, а да то у конкретној правној ствари није случај.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду се подносилац позива у уставној жалби, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама Царинског закона („Службени гласник РС“, бр. 73/03, 61/05 и 85/05), прописано је: да роба над којом треба да се спроведе царински поступак мора да буде обухваћена декларацијом за тај царински поступак (члан 87. став 1); да се у спровођењу царинског поступка за који је роба декларисана примењују прописи који важе на дан прихватања декларације, ако није друкчије прописано (члан 94); да царински орган може, по службеној дужности или на захтев декларанта, проверавати исправност декларације и после пуштања робе, а ако се накнадном провером декларације утврди да су прописи који уређују царински поступак примењени на основу неистинитих или непотпуних података, да ће царински орган, у складу са прописима, предузети потребне мере за правилно спровођење поступка, у складу са новим околностима, као и да се контроле из став 1. овог члана, укључујући и мере из став 5. овог члана, могу спроводити до истека рока од пет година од дана прихватања декларације (члан 105. ст. 1, 5. и 6); да царински дуг, поред осталих случајева, настаје у тренутку прихватања декларације (члан 112. став 2); да се износ увозних дажбина које за одређену робу треба обрачунати утврђује према прописима који су за ту робу важили на дан настанка царинског дуга, ако овим законом није друкчије одређено (члан 223. став 1).

Одредбама Закона о слободним зонама („Службени лист СРЈ“, бр. 81/94 и 28/96), који је важио у време покретања царинског поступка, било је прописано: да је корисник зоне домаће и страног правно и физичко лице које обавља делатност у зони (члан 5); да се на увоз робе намењене обављању делатности у зони не плаћају царина и друге увозне дажбине, као и да се за робу из става 1. овог члана плаћа дажбина за царинско евидентирање од 0,5% (члан 25. ст. 1. и 2).

Одредбом члана 38. Закона о слободним зонама („Службени гласник РС“, број 62/06), који је донет 19. јула 2006. године, а ступио на снагу 27. јула 2006. године, прописано је да даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о слободним зонама („Службени лист СРЈ“, бр. 81/94 и 28/96 и „Службени гласник РС“, број 101/05). Овим законом није предвиђено плаћање дажбине за царинско евидентирање од 0,5%, као што је то било раније важећим Законом о слободним зонама, већ је прописано да се на унос добара у зону и пружање услуга у зони примењују одредбе закона који уређује порез на додату вредност (члан 26. став 1).

5. Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта наведених одредаба Устава и закона, Уставни суд је утврдио да је оспорена пресуда донета од стране законом установљеног суда, који је у поступку спроведеном у складу са законом, на основу чињеничног стања утврђеног у управном поступку, о законитости оспорене пресуде донете у управном спору одлучио применом меродавних одредаба материјалног права.

Наиме, одредбом члана 25. став 2. Закона о слободним зонама, који је важио у време покретања царинског поступка, било је прописано да се на увоз робе намењене обављању делатности у зони плаћа дажбина за царинско евидентирање од 0.5%. Првостепени управни орган, Царинарница Суботица је у складу са одредбама члана 105. Царинског закона, с обзиром на то да је утврђено да су прописи примењени на основу неистинитих или непотпуних података, спровела накнадну контролу царинског документа и утврдила да предметна дажбина није наплаћена, што није било у складу са наведеном одредбом Закона о слободним зонама. Имајући у виду чињенично стање утврђено накнадном провером података утврђених у царинској декларацији, првостепени орган управе је донео решење којим су измењени подаци претходно утврђени у царинској декларацији од 1. марта 2005. године и с тим у вези на страни подносиоца уставне жалбе утврдио износ на име дажбине за царинско евидентирање за робу стављену у поступак активног оплемењивања у слободној зони. Наведено решење је потврђено другостепеним решењем, а оспореном пресудом Врховног суда Србије одбијена је тужба поднета против коначног решења.

Уставни суд је оценио да је Врховни суд Србије у оспореној пресуди за свој став дао јасне, прецизне и логичне закључке, засноване на уставноправно прихватљивој примени материјалног права. Будући да су управни органи и Врховни суд Србије довољно јасно образложили своје одлуке примењујући одговарајуће одредбе материјалног и процесног права, Уставни суд сматра да не постоје разлози који би указивали на то да су материјалноправни прописи произвољно или неправично примењени на штету подносиоца уставне жалбе, нити има елемената који указују на процесну неправичност у смислу гаранција у оквиру права на правично суђење. Поред тога, Уставни суд констатује да су наводи подносиоца уставне жалбе о повреди уставних права идентични наводима који су већ изнети у тужби против коначног управног акта, а које је Врховни суд Србије размотрио и детаљно образложио у оспореној пресуди.

6. Подносилац уставне жалбе сматра да му је оспореном пресудом Врховног суда Србије повређено право на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава, јер су управни органи и Врховни суд Србије подносиоца обавезали на плаћање дажбине за царинско евидентирање ретроактивном применом одредаба Закона о слободним зонама и Царинског закона, што, по његовом мишљењу, није сагласно одредбама члана 197. Устава.

Одредбама члана 197. Устава је, поред осталог, утврђено: да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство (став 1); да изузетно,

само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона (став 2).

Према одредби члана 198. став 1. Устава, појединачни акти и радње државних органа, организација којима су поверена јавна овлашћења, органа аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, морају бити засновани на закону.

Уставно начелно законитости управе је једно од основних начела управног поступка, које се сагласно члану 3. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01) примењује у царинском поступку. Према члану 5. став 1. наведеног Закона, органи који поступају у управним стварима решавају на основу закона и других прописа.

Решавање на основу закона значи поступање у складу са одговарајућим материјалноправним и процесноправним прописима. Поштовање материјалног закона подразумева одређивање меродавног прописа у конкретном случају и његову правилну примену на утврђено чињенично стање, док се поштовање процесног закона огледа у поступању по одредбама закона којима се уређује општи или посебни управни поступак (у конкретном случају царински поступак).

У царинском поступку поводом кога је поднета уставна жалба, царински дуг је настао у тренутку прихватања царинске декларације 1. марта 2005. године. У том моменту био је на снази Царински закон из 2003. године, који се још увек примењује, а који садржи не само материјалноправне, већ и процесне одредбе. Решења донета у предметном управном поступку заснована су на процесним одредбама члана 105. овог Закона. Одредба члана 223. став 1. Закона, пак, уређује питање примене меродавних прописа на утврђивање висине увозних дажбина, тако што одређује да су то прописи који су важиви у време настанка царинског дуга.

У време увоза робе и покретања предметног поступка на снази је био Закон о слободним зонама из 1994. године, који је прописивао плаћање предметне дажбине за царинско евидентирање робе. Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да је у поступку који је претходио подношењу уставне жалбе примењен закон који је важио на дан настанка царинског дуга, који је меродаван за утврђивање износа увозних дажбина, па се не може применити Закон о слободним зонама из 2006. године који плаћање исте дажбине не прописује. Наиме, тај закон се примењује на случајеве увоза робе након његовог ступања на снагу, односно 27. јула 2006. године. Применом Закона о слободним зонама из 2006. године на царинске обавезе настале 2005. године, што подносилац уставне жалбе захтева, царински органи би управо повредили начело забране ретроактивне примене закона утврђено чланом 197. Устава.

Уставни суд је исти став је заузео у својој Одлуци број Уж – 1078/2008 од 29. априла 2010. године.

7. У погледу навода подносиоца уставне жалбе да му је у поступку који је претходио подношењу уставне жалбе повређено и право на суђење у разумном року зајемчено чланом 32. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио

да се трајање поступка пред првостепеним и другостепеним органом управе и пред Врховним судом Србије у укупном периоду од четири године, не може сматрати неразумним роком за одлучивање, те је и у овом делу уставну жалбу одбио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду.

8. Полазећи од изложеног, Уставни суд је утврдио да је уставна жалба неоснована, те је сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), уставну жалбу одбио.

На основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-4122/2010 од 8. септембра 2011. године

Нема повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба хришћанске верске заједнице „Ј. с.“ изјављена због повреде права на суђење у разумном року зајемченог чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, у управном спору који се водио пред Врховним судом Србије у предмету У. 4404/08.

2. Одбацује се уставна жалба хришћанске верске заједнице „Ј. с.“ изјављена против пресуде Врховног суда Србије У. 4404/08 од 25. септембра 2009. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Хришћанска верска заједница „Ј. с.“ из Београда, преко пуномоћника Б. С., адвоката из Београда, поднела је 23. децембра 2009. године Уставном суду уставну жалбу против пресуде Врховног суда Србије У. 4404/08 од 25. септембра 2009. године, због повреде права на правично суђење и суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, повреде слободе мисли, савести и вероисповести из члана 43. став 1. Устава, повреде члана 44. став 1. Устава и повреде слободе удруживања из члана 55. ст. 1. и 2. Устава. Уставна жалба је, такође, изјављена због повреде чл. 6. и 9. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

У уставној жалби се, поред осталог, наводи: да је Врховни суд Србије оспореном пресудом пропустио да мериторно одлучи о ставу 1. петитума тужбеног захтева, којим је тражено да суд утврди да је подносилац регистрован, на основу Закона о црквама и верским заједницама и поднетог захтева за упис у регистар цркава и верских заједница; да је на тај начин подносиоцу

повређено право на правично суђење, а да је „као последица непотврђивања регистрације која је већ уследила по сили закона“ дошло до повреде слободе вероисповести. У уставној жалби се даље наводи да није меродаван датум доношења решења, него датум предаје пошти и да „закаснило“ решење Министарства вера о одбијању регистрације не може променити законску чињеницу да је регистрација већ уследила. Подносилац, такође, наводи да му је повређено право на суђење у разумном року, тиме што је о његовој тужби одлучено после више од 27 месеци. По мишљењу подносиоца, пропуштањем Врховног суда Србије да одлучи о захтеву за утврђење да је хришћанска верска заједница „Јеховини сведоци“ регистрована, дошло је и до повреде члана 44. став 1. Устава, „у смислу да је подносилац стављен у неравноправан положај са осталим регистрованим црквама и верским заједницама у Републици Србији“. Уставном жалбом се предлаже да овај суд усвоји уставну жалбу и утврди да је хришћанска верска заједница „Ј. с.“ из Београда регистрована по сили закона, те обавезе Министарство вера да изврши упис подносиоца у Регистар, као и да накнади подносиоцу трошкове судског поступка.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

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. 4404/08 и осталу документацију достављену уз уставну жалбу, те утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овој уставносудској ствари:

Подносилац уставне жалбе је Врховном суду Србије 7. августа 2007. године поднео тужбу којом је тражио да суд утврди да је хришћанска верска заједница „Ј. с.“, са седиштем у Београду, регистрована на основу члана 20. став 7. Закона о црквама и верским заједницама. Подносилац је тужбом такође тражио да суд „укине“ као незаконито решење Министарства вера број 080-00-8/2006-01 од 29. јуна 2007. године, којим је одбијен његов захтев за упис хришћанске верске заједнице „Ј. с.“, са седиштем у Београду, у Регистар цркава и верских заједница.

Подносилац уставне жалбе је 5. јуна 2008. године доставио суду поднесак у коме је навео да је провером у судској писарници утврдио да је његова тужба припојена предмету У. 449/07, који се такође односи на поступак уписа подносиоца у наведени Регистар, а да из образложења решења донетог у том предмету произлази да суд није одлучивао о тужби поднетој 7.

августа 2007. године. Предложио је да се из наведених списка предмета тог суда издвоји предметна тужба поднета 7. августа 2007. године, што је суд и учинио 10. јуна 2008. године.

Решењем Врховног суда Србије У. 4404/08 од 29. јула 2008. године наложено је пуномоћнику подносиоца да уреди тужбу, тако што ће доставити уредно пуномоћје за заступање у управном спору, које ће бити потписано од стране законског заступника тужиоца. Решење је садржало упозорење да ће, у случају непоступања по налогу суда, тужба бити одбачена.

Пуномоћник подносиоца је 16. октобра 2008. године доставио уредно пуномоћје за заступање, а 6. новембра 2008. године је доставио суду „обавештење“, којим је допунио наводе тужбе.

Врховни суд Србије је 6. новембра 2008. године доставио туженом органу тужбу на одговор, уз налог за достављање комплетних списка предмета, што је тужени и учинио, поднеском од 28. новембра 2008. године.

Подносилац уставне жалбе је 21. маја 2009. године доставио суду допуну тужбе чији прилог садржи извод из службеног гласила Републике Аустрије од 7. маја 2009. године, у коме је објављено да су следбеници Јеховиних сведока признати као верска организација у тој држави.

Врховни суд Србије је, на седници одржаној 25. септембра 2009. године донео оспорену пресуду У. 4404/08, којом је тужбу уважио и поништио решење Министарства вера број 080-00-8/2006-01 од 29. јуна 2007. године. У образложењу наведене пресуде оцењено је да тужени орган у решењу којим је одбио захтев подносиоца није навео у чему се састоје разлози за одбијање захтева на основу члана 2. и члана 20. став 4. Закона о црквама и верским заједницама. Стога је Врховни суд Србије наложио Министарству вера да у поновном поступку одлучи о захтеву подносиоца и за одлуку да јасне и на закону засноване разлоге. Оспорена пресуда Врховног суда Србије достављена је пуномоћнику подносиоца 23. новембра 2009. године.

На захтев Уставног суда, Министарство вера и дијаспоре је 19. јула 2011. године доставило обавештење да је хришћанска верска заједница „Ј. с.“ из Београда, са седиштем у Београду, уписана у Регистар цркава и верских заједница у Србији у књизи I, одељак VIII, под регистарским бројем 13 са датумом 8. фебруаром 2010. године.

4. Одредбама Устава на чију повреду се указује у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1); да се јемчи слобода мисли, савести, уверења и вероисповести, право да се остане при свом уверењу или вероисповести или да се они промене према сопственом избору (члан 43. став 1); да су цркве и верске заједнице равноправне и одвојене од државе (члан 44. став 1); да се јемчи слобода политичког, синдикалног и сваког другог удруживања и право да се остане изван сваког удружења, да се удружења оснивају без претходног одобрења, уз упис у регистар који води државни орган, у складу са законом. (члан 55. ст. 1. и 2).

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 и права на слободу мисли, савести и вероисповести из члана 9. Европске конвенције. С обзиром на то да се ова права садржински не разликују од права која су зајемчена одредбама члана 32. став 1. и члана 43. Устава Републике Србије, Уставни суд постојање повреде наведених права цени са аспекта наведених одредаба Устава.

Одредбом члана 59. Закона о управним споровима („Службени лист СРЈ“, број 46/96), који је био на снази у време подношења тужбе, било је прописано да ће се на питања поступка у управним споровима која нису уређена овим законом сходно примењивати одредбе закона којим се уређује парнични поступак. Одредба члана 39. став 1. Закона прописивала је да законитост оспореног управног акта суд испитује у границама захтева из тужбе, али при томе није везан разлозима тужбе.

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).

5. Разматрајући уставну жалбу у делу који се односи на дужину трајања управног спора који се водио пред Врховним судом Србије у предмету У. 4404/08, Уставни суд је имао у виду да оцена о разумном трајању судског поступка зависи од низа чинилаца, пре свега, од сложености чињеничних и правних питања у конкретном предмету, понашања подносиоца уставне жалбе као странке у поступку, поступања судова који воде поступак, као и значаја права за подносиоца.

Полазећи од тога, Уставни суд је испитивао да ли су и у којој мери наведени критеријуми утицали на дужину трајања поступка:

Уставни суд је утврдио да је предметни поступак покренут 7. августа 2007. године подношењем тужбе, а да је окончан оспореном пресудом Врховног суда Србије У. 4404/08 од 25. септембра 2009. године, која је достављена пуномоћнику подносиоца уставне жалбе 23. новембра 2009. године.

Уставни суд је мишљења да се предметни управни спор може окарактерисати као релативно сложен, због специфичности правног питања које је требало расправити. Испитујући понашање подносиоца уставне жалбе у току поступка, Уставни суд је утврдио да је он делимично допринео дужини трајања поступка, недостављањем уредног пуномоћја за заступање. Уставни суд је оценио да је одлука суда о законитости решења надлежног органа којим се одбија упис у Регистар била од значаја за подносиоца уставне жалбе, са становишта остваривања његових права у складу са Законом о црквама и верским заједницама.

Уставни суд је констатовао да се поступање Врховног суда Србије у предметном поступку не може окарактерисати као ефикасно, будући да је очигледном омашком суда тужба подносиоца припојена другом предмету и да је од подношења тужбе до доношења пресуде протекло више од две године. Међутим, ценећи све наведене критеријуме, а посебно имајући у виду да је подносилац уставне жалбе 8. фебруара 2010. године решењем надлежног органа уписан у Регистар цркава и верских заједница – чиме је предметна управна ствар правноснажно решена, Уставни суд је утврдио да у поступку пред Врховним судом Србије у предмету У. 3540/07 подносиоцу није повређено право на суђење у разумном року. На основу изложеног и одредаба члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је у тачки 1. изреке одбио уставну жалбу у овом делу као неосновану.

6. Разматрајући допуштеност уставне жалбе изјављене против пресуде Врховног суда Србије У. 4404/08 од 25. септембра 2009. године, Уставни суд је пошао од наведених одредаба Устава и Закона о Уставном суду, из којих 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.

Уставни суд је утврдио да је подносилац уставне жалбе тужбом у предметном управном спору тражио да Врховни суд Србије утврди да је хришћанска верска заједница „Ј. с.“, са седиштем у Београду, регистрована на основу члана 20. став 7. Закона о црквама и верским заједницама, као и да тај суд „укине“ решење Министарства вера број 080-00-8/2006-01 од 29. јуна 2007. године, као незаконито. Оспореном пресудом Врховног суда Србије уважена је тужба подносиоца уставне жалбе и поништено наведено решење управног органа, коме је наложено да поново одлучи о захтеву подносиоца.

Подносилац уставне жалбе сматра да су му уставна права означена у уставној жалби повређена на тај начин што је Врховни суд Србије пропустио да оспореном пресудом одлучи о његовом захтеву да се утврди да је хришћанска верска заједница „Ј. с.“ из Београда регистрована „по сили закона“, Оцењујући ове наводе, Уставни суд је имао у виду да тада важећим Законом о управним споровима није било предвиђено поступање у случају неодлучивања суда о свим захтевима тужбе, али да је у члану 59. било прописано да ће се на питања поступка у управним споровима која нису уређена овим законом сходно примењивати одредбе Закона о парничном поступку. Сагласно одредбама члана 343. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04), странка има могућност да поднесе предлог за допуну пресуде, ако је суд пропустио да одлучи о свим захтевима о којима се мора одлучити пресудом. Такав предлог странка може ставити у року од 15 дана од пријема пресуде, а ако то не учини, сматраће се да је тужба у том делу повучена. Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да је подносилац уставне жалбе имао законску могућност да предложи суду доношење допунске пресуде.

Будући да из навода уставне жалбе произлази да подносилац није поднео предлог за допуну оспорене пресуде Врховног суда Србије У. 4404/08 од 25. септембра 2009. године, Уставни суд је оценио да пре подношења уставне жалбе нису исцрпљена сва правна средства за заштиту права подносиоца уставне жалбе. Стога је Суд у тачки 2. изреке одбацио уставну жалбу изјављену против оспорене пресуде, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, јер не постоје претпоставке утврђене Уставом и Законом за вођење поступка.

7. 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), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-2648/2009 од 22. септембра 2011. године

**Нема повреде права на правично суђење
из члана 32. став 1. Устава, ни права на имовину
из члана 58. Устава**

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Д. И. изјављена против пресуде Врховног суда Србије Увп. II 153/08 од 18. фебруара 2009. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Д. И. из Београда је поднео 27. маја 2009. године Уставном суду уставну жалбу против пресуде Врховног суда Србије Увп. II 153/08 од 18. фебруара 2009. године, због повреде права на правично суђење зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије и права на имовину зајемченог одредбом члана 58. Устава.

Подносилац у уставној жалби наводи да је пресуда Врховног суда Србије Увп. II 153/08 од 18. фебруара 2009. године незаконита и неуставна, због тога што је одредба члана 8. Административног споразума о спровођењу члана 39. Споразума између Савезне Републике Југославије и Републике Хрватске о социјалном осигурању примењена на селективан начин, односно „није узето у обзир да ли је осигурани случај наступио после 1. јануара 1997. године, када је измењен Закон о пензијском и инвалидском осигурању“. У уставној жалби се даље наводи да подносилац има право да му се период од 1974. до 1983. године узме као десет најповољнијих узастопних година радног стажа за утврђивање пензијског основа, те да му се на

тако обрачунат износ старосне пензије примени „прерачун, односно проценат утврђене пензије припадајући Републици Србији, с обзиром на дужину радног стажа“. По мишљењу подносиоца, на такав закључак упућује одредба члана 8. наведеног Административног споразума, према којој се у поступку прерачуна пензија примењују закони држава потписница Споразума важећих на дан наступања „осигураног случаја“. У уставној жалби се, такође, наводи да оспорена пресуда садржи нејасноће, јер чл. 24. до 34. Закона о пензијском осигурању („Службени гласник РС“, број 52/96), за које се у образложењу пресуде наводи да су правилно примењени, „немају никакве везе с предметом“. Уставном жалбом се предлаже да Уставни суд донесе „коначну одлуку, којом ће обавезати Врховни суд Србије да поново размотри“ захтев подносиоца за ванредно преиспитивање правноснажне пресуде Округног суда у Београду У. 1703/07 од 9. маја 2008. године.

2. Одредбом члана 170. Устава Републике Србије утврђено је да се уставна жалба 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 Увп. II 153/08 и документацију приложену уз уставну жалбу, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом предмету:

Решењем директора Филијале за пензијско и инвалидско осигурање самосталних делатности у Београду број I-184-209931 од 7. фебруара 2007. године, у поступку покренутом по службеној дужности ради поновног одређивања старосне пензије применом Споразума између Савезне Републике Југославије и Републике Хрватске о социјалном осигурању (даље у тексту: Споразум), одређен је сразмерни део старосне пензије подносиоца уставне жалбе у месечном износу означеном у решењу. Првостепени орган је утврдио да су се стекли услови предвиђени Споразумом за поновно одређивање старосне пензије подносиоца уставне жалбе, јер је хрватски носилац осигурања решењем број 246031 од 22. децембра 2005. године, на основу стажа оствареног у Републици Хрватској од 1972. до 1981. године, подносиоцу утврдио право на старосну пензију која пада на терет хрватског осигурања. Решењем број I-184-209931 од 7. фебруара 2007. године замењено је решење Фонда Филијале у Београду број I-184-209931 од 22. априла 1997. године, уз урачунавање исплаћених износа пензије по том решењу.

Решењем Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање самосталних делатности у Београду број II-184-209931 од 1. јуна 2007.

године одбијена је као неоснована жалба коју је подносилац уставне жалбе изјавио против наведеног првостепеног решења.

Подносилац уставне жалбе је тужбом поднетом Окружном суду у Београду тражио поништај решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање самосталних делатности у Београду број II-184-209931 од 1. јуна 2007. године. Одлучујући о тужби подносиоца, Окружни суд у Београду је пресудом У. 1703/07 од 9. маја 2008. године одбио тужбу као неосновану. У образложењу наведене пресуде је оцењено да је надлежни управни орган правилном применом одредбе члана 39. Споразума у вези са чланом 16. Споразума, у поступку покренутом по службеној дужности, поново одредио старосну пензију подносиоцу и да је, сагласно одредби члана 19. Споразума, подносиоцу признато право на сразмерни део пензије применом одговарајуће формуле, тако да је сабран пензијски стаж остварен у обе републике. Окружни суд у Београду је истакао да приликом утврђивања пензијског основа нису узета у обзир примања подносиоца остварена у Републици Хрватској, будући да Споразумом није предвиђена могућност сабирања основица осигурања, него само пензијског стажа оствареног у обе државама уговорницама. Стога је, по оцени тог суда, надлежни управни орган правилно применио прописе који су били на снази у време доношења решења из 1997. године и утврдио подносиоцу најповољнији десетогодишњи пензијски основ у периоду од 1983. до 1992. године.

Оспореном пресудом Врховног суда Србије Увп. II 153/08 од 18. фебруара 2009. године одбијен је као неоснован захтев подносиоца за ванредно преиспитивање пресуде Окружног суда у Београду У. 1703/07 од 9. маја 2008. године. Врховни суд Србије је у образложењу оспорене пресуде оценио да је у поступку поновног утврђивања обрачунатог износа давања, подносиоцу признато право на сразмерни део старосне пензије, будући да према стажу оствареном само у Југославији није испуњавао услове за старосну пензију по југословенским прописима. Тај суд је оценио да је првостепени орган, на основу члана 19. Споразума, правилно одредио сразмерни део применом одговарајуће формуле, а приликом утврђивања пензијске основице узета су у обзир само примања остварена у Републици Србији. По оцени Врховног суда Србије, правилно су примењени прописи који су били на снази у време доношења решења из 1997. године, и то одредбе чл. 24. до 34. Закона о пензијском и инвалидском осигурању из 1996. године („Службени гласник РС“, број 52/96).

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду се подносилац уставне жалбе позива, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и 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).

За оцену основаности уставне жалбе, у конкретном случају, од значаја су и одредбе следећих закона:

Одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, број 52/96), који се примењивао у време доношења решења о признавању права на старосну пензију, било је прописано: да се права из пензијског и инвалидског осигурања стичу и остварују под условима и на начин утврђен Законом о основама пензијског и инвалидског осигурања („Службени лист СРЈ“, број 30/96) и овим законом (члан 1); да ће се поступак за остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања, односно за утврђивање пензијског стажа, покренут до дана ступања на снагу овог закона, окончати под условима и на начин утврђен прописима који су били на снази у време покретања поступка, ако је то за осигураника повољније (члан 150); да овај закон ступа на снагу 1. јануара 1997. године (члан 162).

Одредбама чл. 24. до 34. Закона о основама пензијског и инвалидског осигурања („Службени лист СРЈ“, број 30/96), који се примењивао у време доношења решења о признавању права на старосну пензију, био је прописан начин стицања и утврђивања права на старосну пензију, а према одредби члана 24. став 1. тог закона, старосна пензија се утврђивала од месечног просека зараде, односно основице осигурања осигураника у било којих узастопних десет година осигурања које су за осигураника најповољније (у даљем тексту: пензијски основ).

Закон о потврђивању Споразума између Савезне Републике Југославије и Републике Хрватске о социјалном осигурању објављен је у „Службеном листу СРЈ – Међународни уговори“, број 1/01 од 9. маја 2001. године, а ступио је на снагу осмог дана од дана објављивања. Сагласно одредби члана 16. став 1. Споразума, ако је, према правним прописима једне државе уговорнице стицање, очување или поновно признавање права на давање условљено навршењем пензијског стажа, носилац те државе уговорнице узима у обзир, ако је потребно, и пензијски стаж навршен према правним прописима друге државе уговорнице као да је навршен према његовим правним прописима, под условом да се периоди не поклапају, ако овим споразумом није другачије одређено. Сагласно одредби члана 19. став 3. Споразума, ако се према правним прописима износ давања обрачунава на основу зараде, плате, основице осигурања, односно уплаћеног доприноса у одређеном периоду, надлежни носилац узима у обзир зараду, плату, основицу осигурања, односно уплаћени допринос искључиво из периода осигурања навршеног према правним прописима које он примењује. Одредбама члана 39. Споразума предвиђено је да ће права на давања која су, од 8. октобра 1991. године до дана ступања на снагу овог споразума, утврђена према правним прописима једне државе уговорнице уз урачунавање пензијског стажа навршеног према правним прописима друге државе уговорнице, носиоци по службеној дужности поново утврдити и обрачунати износ давања

применом одредаба овог споразума, при чему се правоснажност донетог решења неће сматрати препреком за поновно одређивање давања (став 1), да ће приликом поновног утврђивања права на давање из става 1. овог члана, носилац државе уговорнице, према чијим правним прописима је давање било утврђено, обрачунати износ давања узимајући у обзир и пензијски стаж навршен на територији других република Социјалистичке Федеративне Републике Југославије на основу кога је давање било утврђено, ако међународним уговором са државом на чијој је територији пензијски стаж навршен није друкчије одређено (став 2).

Уставни суд констатује да је Административни споразум органа за везу у области пензијског и инвалидског осигурања за спровођење наведеног Споразума и Општег административног споразума између Савезне Републике Југославије и Републике Хрватске о социјалном осигурању донет на основу одредбе члана 29. став 2. Споразума, којом је предвиђено да ће органи за везу две државе уговорнице, у оквиру своје надлежности, утврдити административне мере за спровођење овог споразума и Општег административног споразума. Уставни суд такође констатује да наведени Административни споразум представља пратећи документ уз потврђени међународни уговор и да није објављен у службеном гласилу Републике Србије. Одредбом члана 8. Административног споразума предвиђено је да у поступку за поновно одређивање давања, надлежни носилац утврђује услове за стицање права на то давање према правним прописима које је он примењивао у моменту наступања осигураног случаја код носиоца који је покренуо поступак.

5. Испитујући наводе подносиоца уставне жалбе са становишта права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио да је Врховни суд Србије у образложењу оспорене пресуде дао уставноправно прихватљиве разлоге за своју одлуку, који су засновани на оцени да се при поновном одређивању права на пензију, у складу са Споразумом између Савезне Републике Југославије и Републике Хрватске о социјалном осигурању, код утврђивања пензијског основа не узимају у обзир примања остварена на територији Републике Хрватске.

Уставни суд је пошао од тога да се наведени Споразум заснива на принципу расподеле стажа осигурања, што значи да се начин и услови за стицање пензије одређују у свакој држави уговорници применом националних прописа и да сразмерне делове пензије исплаћује засебно свака држава уговорница. Сагласно наведеним одредбама чл. 16. и 39. Споразума, надлежни управни орган је, у поступку покренутом по службеној дужности, поново утврдио право подносиоца уставне жалбе на старосну пензију, узимајући у обзир и пензијски стаж навршен на територији Републике Хрватске од 1972. до 1981. године. У уставној жалби се наводи да је „Фонд поштовао Закон важећи до 31. децембра 1996. године“, да „ступањем на снагу измењеног Закона о пензијском и инвалидском осигурању спајање стажа за утврђивање основица није дозвољено“ и да Врховни суд Србије „није водио рачуна“ да ли је „осигурани случај“ наступио пре или после 1. јануара 1997. године. Испитујући ове наводе подносиоца, Уставни суд је најпре констатовао

да је наведеног датума ступио на снагу Закон о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, број 52/96) и да је решење из 1997. године донето применом одредаба тог закона, као повољнијих за подносиоца, иако је захтев за признавање права на старосну пензију поднет 13. децембра 2006. године. Уставни суд је такође констатовао да је подносилац уставне жалбе остварио право на старосну пензију под условима и на начин утврђен тим законом и Законом о основама пензијског и инвалидског осигурања („Службени лист СРЈ“, број 30/96), којим је било прописано да се старосна пензија утврђује од месечног просека зараде, односно основице осигурања осигураника у било којих узастопних десет година осигурања које су за осигураника најповољније.

Уставни суд је утврдио да је приликом утврђивања пензијског основа у решењу из 2007. године, такође, узет у обзир најповољнији десетогодишњи период за подносиоца уставне жалбе – у складу са прописима који су важили у време доношења решења из 1997. године. Уставни суд, међутим, истиче да се најповољнијих десет година осигурања оцењује искључиво из периода осигурања навршеног према правним прописима које примењује држава уговорница, сагласно одредби члана 19. став 3. Споразума, што је у конкретном случају период од 1983. до 1992. године. Уставни суд, такође, истиче, да принцип расподеле стажа осигурања управо налаже да свака држава уговорница утврди сразмерни део пензије, према делу стажа осигурања оствареног у тој држави, за које време су доприноси уплаћивани у пензиони фонд те државе.

С обзиром на изложено, Уставни суд је нашао да се не заснивају на уставноправним разлозима наводи уставне жалбе да се период од 1974. до 1983. године мора узети као десет најповољнијих узастопних година за утврђивање пензијског основа, иако је тај део стажа осигурања подносилац остварио у Републици Хрватској.

У погледу навода подносиоца уставне жалбе да у оспореној пресуди „постоје нејасноће... јер чланови 24. до 34. Закона о пензијском осигурању („Службени гласник РС“, број 52/96) немају никакве везе с предметом“, Уставни суд оцењује да се основано у уставној жалби указује да образложење оспорене пресуде садржи оцену о томе да су наведене законске одредбе правилно примењене, иако њиховом применом није одлучивано о сразмерном делу старосне пензије подносиоца. Уставни суд, међутим, указује да ова омашка Врховног суда Србије није доказ о повреди права на правично суђење, с обзиром на то да се оцена о правилној примени прописа који су били на снази у време доношења решења првостепеног органа из 1997. године односи на одредбе чл. 24. до 34. Закона о основама пензијског и инвалидског осигурања („Службени лист СРЈ“, број 30/96), што несумњиво произлази из образложења оспорене пресуде, а што је и наведено у образложењу решења из 1997. године.

Уставни суд је оценио да је оспорена одлука образложена, да се заснива на уставноправно прихватљивој примени материјалног права и да задовољава захтеве правичности из члана 32. став 1. Устава. Уставни суд је

утврдио да су разлози на којима подносилац заснива тврдњу о повреди права на правично суђење већ истицани у жалби против другостепеног решења управног органа и цењени у пресуди Окружног суда у Београду У. 1703/07 од 9. маја 2008. године, као и да се њима не доводи у сумњу правилност оспорене одлуке, нити се указује на арбитрерност у одлучивању.

С обзиром на изложено, Уставни суд је утврдио да подносиоцу уставне жалбе оспореном пресудом Врховног суда Србије Увп. II 153/08 од 18. фебруара 2009. године није повређено право на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава.

Подносилац уставне жалбе такође сматра да му је оспореном пресудом повређено и право на имовину зајемчено чланом 58. Устава. Уставни суд констатује да се подносилац није конкретно позвао на неки од принципа садржаних у наведеном члану Устава, већ повреду овог права везује за повреду права на правично суђење. Полазећи од наведене оцене о повреди права на правично суђење, Уставни суд је утврдио да уставна жалба није основана ни са становишта повреде права на имовину.

Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одбио уставну жалбу као неосновану.

6. Полазећи од наведеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-808/2009 од 6. октобра 2011. 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 О. Ј. и утврђује се да је у поступку пред Комисијом за вођење поступка и доношење решења по захтеву за враћање земљишта у општини Зрењанин у предмету број 463-129/91 (касније број 463-129/01) повређено право подносиоца на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Утврђује се право подносиоца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете, које може остварити на начин предвиђен одредбама члана 90. Закона о Уставном суду.

О б р а з л о ж е њ е

1. О. Ј. из Новог Сада је 3. јула 2009. године, преко пуномоћника др К. Ј., адвоката из Новог Сада, поднео Уставном суду уставну жалбу због

повреде права на суђење у разумном року, зајемченог чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, у поступку пред Комисијом за вођење поступка и доношење решења по захтеву за враћање земљишта у општини Зрењанин у предмету број 463-129/91.

Подносилац уставне жалбе је хронолошки изложио ток поступка који је вођен по његовом захтеву, који је 15. априла 1991. године поднео Комисији за враћање земљишта у општини Зрењанин. Поднетим захтевом је тражио враћање земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом, због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа. Комисија за враћање земљишта општине Зрењанин је 20. децембра 1993. године донела делимично решење којим је одлучено о делу поднетог захтева, а о преосталом делу захтева, у време подношења уставне жалбе, поступак још увек није правноснажно окончан, иако траје готово 18 година.

Подносилац уставне жалбе предлаже Уставном суду да утврди повреду права на суђење у разумном року у поступку који се води пред Комисијом за вођење поступка и доношење решења по захтеву за враћање земљишта у општини Зрењанин у предмету број 463-129/01, да наложи наведеном органу да предузме све неопходне мере како би се поступак окончао у најкраћем року и да утврди право на накнаду штете, у смислу одредбе члана 90. став 1. Закона о Уставном суду.

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 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је да се уставна жалба може изјавити и ако нису исцрпљена правна средства, у случају када је подносиоцу уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року.

У поступку пружања уставног судске 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 број 463-129/91 Комисије за вођење поступка и доношење решења по захтеву за враћање земљишта у општини Зрењанин (у даљем тексту: Комисија) и документацију приложу уз уставну жалбу, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставног судској ствари:

Јан Обшуст из Новог Сада, овде подносилац уставне жалбе, поднео је 15. априла 1991. године Комисији захтев за враћање земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и

конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа.

Поводом поднетог захтева формиран је предмет под бројем 463-129/91.

Комисија је 31. јануара 1994. године донела делимично решење број 463-129/91, којим је: у ставу првом диспозитива утврдила да је основан захтев подносиоца за враћање земљишта, и то на деловима катастарских парцела КО Српски Арадац, ближе означеним у ставу првом; у ставу другом диспозитива утврдила право на новчану накнаду коју је дужан да плати противник ЈП „Србијашуме“, Шумско газдинство „Банат“ Панчево, Шумска управа Зрењанин, у корист подносиоца захтева; у ставу трећем диспозитива одредила да ће по правноснажности овог решења списи предмета бити уступљени Општинском суду у Зрењанину, ради одређивања накнаде за одузето земљиште. У образложењу решења је, поред осталог, наведено да је Комисија на основу члана 215. став 1. Закона о управном поступку одлучила само о захтеву за враћање земљишта наведеног у диспозитиву решења, а о захтеву за враћање преосталог одузетог земљишта одлучиће накнадно.

Делимично решење је достављено странкама и оне су против наведеног решења изјавиле благовремене жалбе, 10. и 14. фебруара 1994. године.

Комисија је заказала усмену расправу након седам година, за 12. јун 2001. године, која је одложена.

Следећа усмена расправа је заказана и одржана 27. марта 2002. године и на њој је Комисија донела закључак да се жалба подносиоца захтева, од 14. фебруара 1994. године, сматра предлогом за обнову поступка, те да се дозвољава обнова поступка. Предмет је добио нови број 463-1291/01.

Током даљег поступка, пред Комисијом за враћање земљишта општине Зрењанин, су одржане две усмене расправе (17. децембра 2002. године и 18. септембра 2003. године).

Комисија је 10. марта 2005. године донела решење под бројем 463-129/01 којим је: у ставу првом диспозитива утврдила да је основан захтев подносиоца за враћање земљишта у КО Српски Арадац и КО Словачки Арадац, и то на деловима одређених катастарских парцела ближе означеним у ставу првом; у ставу другом диспозитива утврдила право својине подносиоца на одузетом земљишту у КО Словачки Арадац на катастарским парцелама ближе означеним у ставу другом диспозитива; у ставу трећем диспозитива утврдила право својине подносиоца на одузетом земљишту у КО Српски Арадац на катастарским парцелама ближе означеним у ставу трећем диспозитива; у ставу четвртном диспозитива обавезала Земљорадничку задругу „Арадац“ из Арадца да, у року од 15 дана, од дана правоснажности, под претњом принудним извршењем, означене парцеле у КО Словачки Арадац и у КО Српски Арадац преда у посед подносиоцу; у ставу петом диспозитива наложила Републичком геодетском заводу – Служба за катастар непокретности Зрењанин да по правноснажности овог решења исто спроведе.

Комисија је 1. априла 2005. године донела делимично решење под бројем III-05-463-129/01, којим је одлучила о преосталом делу захтева, тако што је: у ставу првом диспозитива утврдила да је основан захтев подносиоца за

враћање земљишта у КО Српски Арадац и то на одређеним катастарским парцелама ближе означеним у ставу првом диспозитива; у ставу другом диспозитива утврдила право својине подносиоца на другом одговарајућем земљишту у КО Српски Арадац, на катастарским парцелама ближе означеним у ставу другом диспозитива; у ставу трећем диспозитива обавезала ЈП „Војводина шуме“ Нови Сад, Ш. Г. „Банат“ Панчево Ш. Ј. Зрењанин да у року од 15 дана од дана правоснажности и под претњом принудним извршењем, означене парцеле у КО Српски Арадац преда у посед подносиоцу; у ставу петом је наложено „Служби за катастар непокретности“ Зрењанин да по правоснажности овог решења исто спроведе; у ставу шестом је стављено ван снаге решење Комисије број 463-129/91 од 31. јануара 1994. године.

ЈП „Војводинашуме“, Шумско газдинство „Банат“ Панчево, Шумска управа Зрењанин је 4. маја 2005. године изјавило жалбу против делимичног решења Комисије број III-05-463-129/01 од 1. априла 2005. године и спис предмета је 6. маја 2005. године достављен надлежном другостепеном органу – Министарству финансија и економије, Управи за имовинскоправне послове, ради одлучивања о жалби.

Министарство финансија Републике Србије, Сектор за имовинскоправне послове, је 9. децембра 2005. године донело решење број 461-02-0045/2005-13, којим је поништено делимично решење Комисије број 05-463-129/01 од 1. априла 2005. године и предмет враћен првостепеном органу на поновни поступак 21. децембра 2005. године.

Комисија је 3. јуна 2009. године донела делимично решење под бројем 463-129/01. Наведеним решењем, у ставу првом диспозитива утврђено је да је основан захтев подносиоца за враћање земљишта у КО Српски Арадац на катастарским парцелама ближе означеним у ставу првом диспозитива, у ставу другом је утврђено право на новчану накнаду коју је дужан да плати противник ЈП „Војводинашуме“, Шумско газдинство „Банат“ Панчево, Шумска управа Зрењанин у корист подносиоца захтева, а у ставу трећем да ће се по правноснажности решења списи предмета уступити Општинском суду у Зрењанину, ради одређивања накнаде за одузето земљиште. Наведено решење је постало правноснажно и извршно 8. јула 2009. године.

4. Чланом 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, основаној сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

За одлучивање о уставној жалби од значаја су одредбе Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10), којима је прописано: да су при вођењу поступка и решавању у управним стварима, органи дужни да странкама омогуће да што лакше заштите и остваре своја права и правне интересе, водећи рачуна да остваривање њихових права и правних интереса не буде на штету права и правних интереса других лица, нити у супротности са законом утврђеним јавним интересима (члан 6. став 1); да су органи који воде поступак,

односно решавају у управним стварима, дужни да обезбеде успешно и квалитетно остваривање и заштиту права и правних интереса физичких лица, правних лица или других странака (члан 7); да кад се у једној управној ствари решава о више питања, а само су нека од њих сазрела за решавање, и кад се покаже као целисходно да се о тим питањима одлучи посебним решењем, орган може донети решење само о тим питањима (делимично решење) (члан 205. став 1); да се делимично решење сматра у погледу правних средстава и извршења као самостално решење (члан 205. став 2); да ако орган није решењем одлучио о свим питањима која су била предмет поступка, он може, по предлогу странке или по службеној дужности, донети посебно решење о питањима која донесеним решењем нису обухваћена (допунско решење), а ако предлог странке за доношење допунског решења буде одбијен, против закључка о томе допуштена је посебна жалба (члан 206. став 1); да ако је предмет већ довољно расправљен, допунско решење може се донети без поновног спровођења посебног испитног поступка (члан 206. став 2); да се допунско решење сматра у погледу правних средстава и извршења као самостално решење (члан 206. став 3); да кад се поступак покрене 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 када се у осталим случајевима поступак покрене 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 ако орган против чијег је решења допуштена жалба не донесе решење и не достави га странци у прописаном року, странка има право на жалбу као да је њен захтев одбијен. Ако жалба није допуштена, странка може непосредно покренути управни спор (члан 208. став 2).

Сличне или готово идентичне одредбе, у погледу начела ефикасности и економичности, услова за доношење и правног дејства делимичног решења и рокова за доношење решења, садржи и ранији Закон о општем управном поступку („Службени лист СФРЈ“, број 47/86 и „Службени лист СРЈ“, бр. 24/94, 55/96 и 33/97).

5. Оцењујући наводе и разлоге из уставне жалбе са становишта Уставом зајемченог права на суђење у разумном року, у поступку по захтеву за враћање земљишта пред Комисијом за враћање земљишта општине Зрењанин број 463-129/91, на чију повреду се позива подносилац уставне жалбе, Уставни суд је утврдио да је подносилац уставне жалбе 15. априла 1991. године поднео захтев за враћање земљишта надлежној Комисији, те да је поступак по наведеном захтеву правноснажно окончан 8. јула 2009.

године. Иако је период у коме 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, Уставни суд је полазећи од тога да управни поступак по својој природи представља јединствену целину, стао на становиште да су, у конкретном случају, испуњени услови да се приликом оцене разумног рока узме у обзир целокупан период трајања управног поступка.

Када је реч о дужини трајања поступка, Уставни суд је утврдио да је предметни поступак по захтеву за враћање земљишта правноснажно завршен након 18 година. Наведено трајање поступка само по себи указује да поступак није окончан у оквиру разумног рока. Иако је разумна дужина трајања једног поступка релативна категорија, која зависи од низа чинилаца, а пре свега од сложености правних питања и чињеничног стања у конкретном поступку, понашања подносиоца уставне жалбе, поступања управног органа који је водио поступак, као и значаја истакнутог права за подносиоца, Уставни суд је оценио да чињеница да је поступак пред првостепеним управним органом трајао 18 година не може бити оправдана ни једним од претходно наведених чинилаца који могу опредељујуће да утичу на његову дужину. Ово посебно ако се има у виду чињеница да надлежни орган није предузимао радње у поступку у периоду од седам година (од 1994. до 2001. године), а да је, сагласно одредби члана 208. став 1. Закона о општем управном поступку, надлежни орган дужан да донесе решење и достави га странци што пре, а најкасније у року од два месеца од дана предаје уредног захтева.

6. На основу изложеног, Уставни суд је оценио да је подносиоцу уставне жалбе, у управном поступку који се водио по захтеву за враћање одузетог земљишта пред Комисијом за вођење поступка и доношење решења по захтеву за враћање одузетог земљишта за територију општине Зрењанин, у предмету број 463129/91, повређено право на суђење у разумном року, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, па је, на основу одредбе члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу усвојио и одлучио као у тачки 1. изреке.

С обзиром на то да је подносилац уставне жалбе захтевао накнаду штете, Уставни суд је, на основу члана 89. став 2. Закона о Уставном суду одлучио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе, због констативане повреде права, оствари утврђивањем права на накнаду нематеријалне штете, на начин предвиђен одредбама члана 90. Закона, као што је наведено у тачки 2. изреке.

7. На основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

**Повреда права на правично суђење
из члана 32. став 1. Устава
(права на њисџиуи суду)**

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Ф. Т. и утврђује да је решењем Врховног суда Србије У. 8389/08 од 9. априла 2009. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење зајемчено одредбом чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Врховног суда Србије У. 8389/08 од 9. априла 2009. године и одређује да Управни суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца изјављеној против решења Републичког геодетског завода 07 број 951-1592/08 од 25. новембра 2008. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Ф. Т. из Новог Сада поднео је 17. јула 2009. године, преко пуномоћника Ш. Т. адвоката из Бечеја, Уставном суду уставну жалбу против решења Врховног суда Србије У. 8389/08 од 9. априла 2009. године, због повреде права на правично суђење зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе је навео да му је Врховни суд Србије, одбацивањем његове тужбе, ускратио судску заштиту против решења управних органа. Даље је навео да је погрешан став Врховног суда Србије у оспореном решењу да је одредбом члана 68. Закона о државном премеру и катастру прописано да се у овим стварима не може водити управни спор. Према мишљењу подносиоца уставне жалбе, овде се не одлучује о стварима из тог материјалног прописа, већ се одлучује о стварима из Закона о општем управном поступку, да ли се ради о ништавом управном акту или не. Подносилац стога сматра да наведени материјални пропис не искључује могућност вођења управног спора. Предложио је да Уставни суд поништи оспорено решење Врховног суда Србије или да поништи првостепени управни акт, пошто је тим актом повређено његово право на имовину из члана 58. Устава.

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 списе предмета Врховног суда Србије У. 8389/08 и целокупну документацију приложу уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Комисије за излагање на јавни увид података о непокретностима и правима на њима за КО Нови Сад (у даљем тексту: Комисија) је 5. новембра 2008. године донела решење број 951-5-774/06 којим је одбила као неоснован захтев подносиоца уставне жалбе за оглашавање ништавим записника Комисије број 951-5-774/06 од 21. августа 2006. године и од 11. јуна 2006. године, у делу у коме је на породичној стамбеној згради, која је изграђена на катастарској парцели број 2361, у листу непокретности привремени број 1739, КО Нови Сад 2, уписана државина.

Решењем Републичког геодетског завода 07 број 951-1592/08 од 25. новембра 2008. године одбијена је као неоснована жалба подносиоца изјављена против решења Комисије број 951-5-774/06 од 5. новембра 2008. године. У поуци о правном леку је наведено да је то решење коначно и да се против истог не може водити управни спор.

Подносилац уставне жалбе је 17. децембра 2008. године поднео тужбу против решења Републичког геодетског завода 07 број 951-1592/08 од 25. новембра 2008. године.

Врховни суд Србије је 9. априла 2009. године донео оспорено решење У. 8389/08 којим је одбацио тужбу подносиоца изјављену против решења Републичког геодетског завода 07 број 951-1592/08 од 25. новембра 2008. године. У образложењу оспореног решења, поред осталог, је наведено: да се у конкретном случају ради о ствари у поступку израде катастра непокретности и упису права државине на објекту који је изграђен на катастарској парцели број 2361; да имајући у виду да се према одредбама члана 9. став 1. тачка 2) Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 46/96), управни спор не може водити против аката донесених у стварима о којима се по изричитој одредби закона не може водити управни спор, а да је одредбом члана 68. Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима („Службени гласник РС“, бр. 83/92 101/05), то изричито и прописано, суд налази да је тужени орган у образложењу оспореног решења правилно навео да је донето решење коначно у управном поступку и да се против истог не може покренути управни спор; да је из напред изнетих разлога Врховни суд Србије применом одредбе члана 28. став 1. тачка 5) Закона о управним споровима одлучио као у диспозитиву решења и одбацио тужбу као недозвољену.

4. За оцену навода и разлога уставне жалбе са становишта Уставом зајемченог права на правично суђење, на чију повреду се подносилац уставне жалбе позива, битне су следеће одредбе Устава и закона:

Одредбом члана 32. став 1. Устава зајемчено је сваком право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама,

основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама члана 258. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01) (у даљем тексту: ЗУП) прописано је: да се решење може у свако доба огласити ништавим по службеној дужности или по предлогу странке или државног, односно јавног тужиоца (став 1); да се решење може огласити ништавим у целини или делимично (став 2); да је против решења којим се неко решење оглашава ништавим или се одбија предлог странке или државног, односно јавног тужиоца за оглашавање решења ништавим допуштена жалба, а да ако нема органа који решава по жалби, против тог решења може се непосредно покренути управни спор (став 3).

Одредбама Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 46/96), који је био на снази у време подношења захтева за оглашавање акта ништавим, било је прописано: да у управним споровима судови одлучују о законитости аката којима државни органи и предузећа или друге организације које врше јавна овлашћења решавају о правима или обавезама физичких лица, правних лица или других странака у појединачним управним стварима (члан 1); да се управни спор не може водити против аката донесених у стварима о којима се по изричитој одредби закона не може водити управни спор (члан 9. став 1. тачка 2)); да ће суд решењем одбацити тужбу ако утврди да је реч о ствари о којој се по изричитој одредби закона не може водити управни спор (члан 28. став 1. тачка 5)); да на ништавост управног акта суд пази по службеној дужности (члан 39. став 2).

5. Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта одредбе члана 32. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио да је оспореним решењем Врховног суда Србије повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено овом уставном одредбом.

По налажењу Уставног суда, образложење оспореног решења Врховног суда Србије се темељи на уставноправно неприхватљивом тумачењу прописа који су од значаја за решавање спорне правне ствари. Наиме, Врховни суд Србије је одбацио тужбу подносиоца применом одредбе члана 28. став 1. тачка 5) тада важећег Закона о управним споровима, са образложењем да је у конкретном случају реч о ствари о којој се по изричитој одредби тада важећег Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима закона није могао водити управни спор. По оцени Уставног суда, чињеница што је, евентуално, био искључен управни спор у ствари у којој је одлучено актом чије се оглашавање ништавим тражи, није имало значаја у погледу допуштености управног спора о законитости решења из члана 258. ЗУП. Наиме, решењем из члана 258. ЗУП одлучује се о особеној управној ствари – о постојању неког од разлога ништавости наведених у члану 257. Због природе и тежине тих разлога, на које иначе пази и суд по службеној дужности, Уставни суд налази да се против решења донетог у смислу члана 258. ЗУП могао водити управни спор и у случајевима када је у ствари о којој је одлучено актом чије се оглашавање ништавим тражи управни спор иначе био искључен. При томе, Уставни суд констатује да

је одредбом члана 198. став 2. Устава 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, те да је у конкретном случају коначним појединачним актом одлучивано о на закону заснованом интересу подносиоца уставне жалбе да се акт огласи ништавим. Имајући у виду све наведено, Уставни суд је оценио да је оспореним решењем Врховног суда Србије којим је подносиочева тужба одбачена као недозвољена, повређено његово право на приступ суду, као елемент права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава. Стога је Уставни суд усвојио уставну жалбу, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одлучујући као у тачки 1. изреке.

С обзиром на то да је подносилац у уставној жалби једино оспорио решење Врховног суда Србије У. 8389/08 од 9. априла 2009. године, Уставни суд није одлучивао о захтеву подносиоца уставне жалбе да се поништи првостепени управни акт због повреде права на имовину из члана 58. Устава.

6. Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде Уставом зајемченог права могу отклонити једино поништајем оспореног решења Врховног суда Србије У. 8389/08 од 9. априла 2009. године, уз одређивање да Управни суд донесе нову одлуку о тужби тужиоца, те је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

7. Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-1339/2009 од 2. новембра 2011. године

**Повреда права на правично суђење
из члана 32. став 1. Устава (арбитрерна њримена њрава)
и права на правно средство
из члана 36. став 2. Устава**

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба З. В. и утврђује да су решењем Врховног суда Србије У. 6868/07 од 17. децембра 2008. године подносиоцу повређена права на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије и на правно средство, зајемчено одредбом члана 36. став 2. Устава, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се решење Врховног суда Србије из тачке 1. и налаже се Управном суду да донесе нову одлуку о тужби подносиоца против тужене Комисије за хартије од вредности.

Образложење

1. З. В. из Београда, преко пуномоћника Г. Р., адвоката из Београда, поднео је 25. јуна 2009. године Уставном суду уставну жалбу против решења Врховног суда Србије У. 6868/07 од 17. децембра 2008. године, због повреде начела владавине права из члана 3. Устава Републике Србије и повреде права на правично суђење и права на једнаку заштиту права и на правно средство, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 36. Устава.

У уставној жалби се, између осталог, наводи: да је подносилац, као акционар „Е. О.“ АД из Београда, Комисији за хартије од вредности поднео захтев за предузимање мера према „Е. Х.“ АД, на основу члана 42. Закона о преузимању акционарских друштава; да Комисија није донела „никакву одлуку – управни акт“, ни након поновљеног тражења; да се подносилац обратио Врховном суду Србије тужбом због ћутања управе. По мишљењу подносиоца, акционари друштва чије се акције преузимају од стране трећег лица имају несумњив правни интерес за подношење наведеног захтева Комисији за хартије од вредности, те је Врховни суд Србије, одбацавањем тужбе као недозвољене, подносиоцу повредио право на правично суђење и право на правно средство. Уставном жалбом се предлаже да Уставни суд поништи оспорено решење Врховног суда 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.

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 оспорено решење Врховног суда Србије и достављену документацију, те утврдио следеће чињенице и околности од значаја за решавање ове уставносудске ствари:

Подносилац уставне жалбе је 7. августа 2007. године поднео тужбу Врховном суду Србије против Комисије за хартије од вредности, због ћутања управе – недоношења одлуке по захтеву, на основу члана 24. став 2. Закона о управним споровима. Подносилац је у тужби навео да се као акционар „Е. О.“ АД обратио Комисији за хартије од вредности захтевом за предузимање мера према „Е. Х.“ АД, на основу члана 42. Закона о преузимању акционарских друштава. У тужби је даље наведено да је Комисија била овлашћена и обавезна да решењем одлучи о захтеву подносиоца, као заинтересованог лица, а како није одлучила о поднетом захтеву у законском року, ни након поновљеног тражења, испуњени су услови за подношење тужбе у управном спору због ћутања управе.

Врховни суд Србије је, на седници одржаној 17. децембра 2008. године, оспореним решењем У. 6868/07 одбацио као недозвољену тужбу подносиоца против Комисије за хартије од вредности, поднету због недоношења решења у предмету утврђивања обавезе објављивања понуде за преузимање акција. Врховни суд Србије је у образложењу наведеног решења, поред осталог, навео: да Комисија за хартије од вредности, на основу одредбе члана 42. став 1. Закона о преузимању акционарских друштава, по службеној дужности доноси решење којим се понуђачу утврђује обавеза објављивања понуде за преузимање; да се то решење не доставља акционарима непосредно, већ преко циљног друштва; да у том поступку акционар нема положај странке из члана 39. Закона о општем управном поступку, јер није лице по чијем захтеву се покреће поступак, нити се против њега води поступак, нити из наведених материјалних прописа произлази његов на закону заснован интерес да учествује у том поступку, због чега, у смислу члана 12. Закона о управним споровима, нема ни активну легитимацију за подношење тужбе у управном спору због недоношења предметног решења Комисије. Врховни суд Србије је оценио да је тужба поднета од неовлашћеног лица и исту одбацио, на основу члана 28. став 1. тачка 3) Закона о управним споровима, према коме суд решењем одбацује тужбу ако утврди да је очевидно да се управним актом који се тужбом оспорава не дира у право тужиоца или у његов на закону заснован интерес.

4. Одредбама Устава на чију повреду се подносилац у уставној жалби позива, утврђено је: да је владавина права основна претпоставка Устава и да почива на неотуђивим људским правима, да се владавина права остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3); да 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, 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).

За одлучивање о уставној жалби од значаја су и одредбе следећих закона:

Сагласно одредби члана 39. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01), странка је лице по чијем је захтеву покренут поступак или против кога се води поступак или које, ради заштите својих права или правних интереса, има право да учествује у поступку.

Одредбом члана 208. став 1. наведеног закона прописано је да кад 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. У осталим случајевима, кад 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. Према ставу 2. овог члана Закона, ако орган против чијег је решења допуштена жалба не донесе решење и не достави га странци у прописаном року, странка има право на жалбу као да је њен захтев одбијен, а ако жалба није допуштена, странка може непосредно покренути управни спор.

Законом о управним споровима („Службени лист СРЈ“, број 49/96), који је био на снази у време подношења тужбе, било је прописано: 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); да ако другостепени орган није у року од 60 дана или у законом одређеном краћем року донео решење по жалби странке против првостепеног решења, а не донесе га ни у даљем року од седам дана по поновљеном тражењу, странка може покренути управни спор као да јој је жалба одбијена (члан 24. став 1), да на начин из става 1. овог члана може поступити странка и кад по њеном захтеву није донео решење првостепени орган против чијег акта није дозвољена жалба (став 2). Одредбом члана 28. став 1. тачка 3) овог закона је било предвиђено да ће суд решењем одбацили тужбу ако утврди да је очевидно да се управним актом који се тужбом оспорава не дира у право тужиоца или у његов на закону засновани интерес (члан 12).

Законом о преузимању акционарских друштава („Службени гласник РС“, бр. 46/06 и 107/09) уређују се услови и поступак за преузимање акционарских друштава, права и обавезе учесника у поступку преузимања и надзор над спровођењем поступка преузимања акционарских друштава (члан 1)

Одредбом члана 2. наведеног закона одређено је значење које поједини појмови имају у смислу овог закона. Сагласно тачки 2) овог члана Закона, понуда за преузимање представља јавну понуду упућену свим акционарима циљног друштва за куповину свих акција с правом гласа, уз услове и на начин одређен овим законом, а према тачки 3) понуђач је, између осталих, физичко или правно лице, које је, под условима предвиђеним одредбама овога закона, обавезно да објави понуду за преузимање (обавезна понуда).

Одредбе члана 3. Закона о преузимању акционарских друштава садрже општа начела овог закона, којима је, поред осталог, утврђено: да мањински акционари могу под истим условима као и већински акционари да продају своје акције понуђачу (тачка 2)), 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 (тачка 3)), да је управа циљног друштва дужна да у току спровођења

поступка преузимања поступа у најбољем интересу акционара циљног друштва (тачка 4)), да су понуђач и циљно друштво дужни да поступак преузимања спроведу у најкраћем могућем року, како циљно друштво не би дуже времена од оправданог било спречено у свом пословању (тачка 5)).

Према одредбама члана 13. Закона, понуђач је обавезан да у року од једног радног дана од дана настанка обавезе преузимања поднесе Комисији захтев за одобрење објављивања понуде за преузимање, саму понуду, скраћени текст понуде, текст обавештења о намери за преузимање и исправе из члана 20. став 2. овог закона (став 1), а Комисија ће о захтеву из става 1. овог члана донети решење у року од два радна дана од дана пријема уредног захтева, и о томе обавестити Централни регистар (став 2).

Одредбом члана 42. став 1. Закона прописано је да ако лице које је обавезно да објави понуду за преузимање то не учини у законском року, Комисија ће решењем утврдити постојање његове обавезе објављивања понуде за преузимање и наложити му, уколико нема средства потребна за спровођење поступка преузимања, да прода одговарајући број акција у року од три месеца од дана пријема решења, тако да укупан број његових акција не прелази 25% од укупног броја акција с правом гласа циљног друштва. Наведено решење Комисија је дужна да достави понуђачу, циљном друштву, акционарима преко циљног друштва, Централном регистру и организованом тржишту на коме се тргује акцијама циљног друштва.

Сагласно одредбама члана 43. Закона, акти које доноси Комисија су коначни (став 1) и против аката Комисије незадовољна страна може покренути управни спор (став 2).

Према Закону о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената („Службени гласник РС“, број 47/06), Комисија за хартије од вредности је независна и самостална организација Републике Србије и за обављање послова из своје надлежности одговорна је Народној скупштини Републике Србије (члан 219).

5. Подносилац уставне жалбе сматра да је, као акционар друштва чије се акције преузимају од стране трећег лица, имао правни интерес да од Комисије за хартије од вредности захтева доношење решења којим се утврђује обавеза објављивања понуде за преузимање акција и да је због недоношења таквог решења од стране Комисије био овлашћен да поднесе тужбу Врховном суду Србије због ћутања администрације. Стога подносилац закључује да му је Врховни суд Србије, одбацујући тужбу због недостатка активне легитимације, повредио право на правично суђење и право на правно средство из члана 32. став 1. и члана 36. став 2. Устава.

Оцењујући основаност ових навода уставне жалбе, Уставни суд је најпре испитивао постојање правног интереса акционара да захтева доношење решења којим се утврђује обавеза објављивања понуде за преузимање. С тим у вези, Уставни суд је утврдио да је обавезна јавна понуда за куповину акција прописана Законом о преузимању акционарских друштава, да та обавеза постоји у законом одређеним случајевима и има за циљ да примора лице које је стекло гласачку контролу над акционарским друштвом да

упути јавну понуду осталим акционарима за куповину њихових акција по правичној цени. Строго прописана форма за многе фазе преузимања акционарских друштава, по оцени Уставног суда, треба да обезбеди друштвене и економске циљеве функционисања самог преузимања акционарских друштава, уз пуну заштиту акционара и поштовање права свих учесника у поступку преузимања. Уставни суд указује да је у том поступку нужно обезбедити поштовање начела равноправности, јавности и хитности, јер се једино потпуним, тачним и благовременим обавештавањем о понуди за преузимање, омогућава свим акционарима да исправно оцене понуду, дефинишу своје интересе и донесу одлуку о прихватању или одбијању понуде за преузимање акционарског друштва. Одредбама чл. 42. и 43. наведеног закона прописано је, поред осталог, да ће Комисија за хартије од вредности решењем утврдити обавезу објављивања понуде, да се наведено решење доставља и акционарима – преко циљног друштва, да је то решење Комисије коначно у управном поступку и да се против њега може водити управни спор.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је оценио да акционар друштва чије се акције преузимају има несумњив правни интерес да понуђач објави понуду за преузимање у року предвиђеном законом, а тиме и право да учествује у поступку пред Комисијом који се води на основу члана 42. Закона о преузимању акционарских друштава. Уставни суд је, такође, оценио да се предметни поступак пред Комисијом покреће по службеној дужности, али да се води првенствено у интересу акционара и да на њихов положај у том поступку не утиче чињеница да им се решење Комисије доставља преко циљног друштва, утолико пре што је то једини начин на који сви акционари циљног друштва могу бити упознати са садржином решења Комисије. С обзиром на то да је странка у управном поступку и лице које, ради заштите својих права или правних интереса, има право да учествује у поступку, Уставни суд је оценио да акционар има својство странке у управном поступку у коме Комисија одлучује о обавези објављивања понуде за преузимање акција, и поред тога што у Закону о преузимању акционарских друштава није изричито наведено ко су учесници у поступку преузимања, па самим тим ни да ли то својство има акционар циљног друштва. По схватању Уставног суда, иако је заштита правног интереса акционара поверена Комисији, уколико таква заштита изостане, акционар је овлашћен да захтева од Комисије доношење решења којим се утврђује обавеза понуђача да објави понуду. Имајући у виду да је одредбом члана 208. став 2. Закона о општем управном поступку прописано да странка може непосредно покренути управни спор ако орган у поступку који се води по службеној дужности а у интересу странке, не донесе у прописаном року решење против кога жалба није допуштена, овај суд је оценио да је акционар друштва легитимисан за подношење тужбе због ћутања управе у ситуацији када Комисија не донесе решење у смислу члана 42. став 1. Закона о преузимању акционарских друштава.

Полазећи од наведене оцене о положају акционара у предметном поступку пред Комисијом, Уставни суд је нашао да се образложење оспореног решења Врховног суда Србије темељи на уставноправно неприхватљивом

тумачењу прописа који су од значаја за решавање спорне правне ствари, што је имало за последицу да меродавно право у конкретном случају буде примењено на штету подносиоца уставне жалбе и да му буде ускраћено право на правно средство (тужбу у управном спору). Наиме, Врховни суд Србије је закључио да у поступку преузимања акција акционар нема положај странке из члана 39. Закона о општем управном поступку, те да нема ни активну легитимацију за подношење тужбе у управном спору због недоношења решења Комисије, занемарујући при томе чињеницу да се ради о недоношењу решења по службеној дужности које је у интересу странке, када странка, сагласно члану 208. став 2. Закона о општем управном поступку, има овлашћење на непосредно покретање управног спора. По оцени Уставног суда, Врховни суд Србије је погрешно применио одредбе члана 12. и члана 28. став 1. тачка 3) тада важећег Закона о управним споровима, налазећи да су испуњени услови за одбацивање тужбе због недостатка активне легитимације подносиоца уставне жалбе. Уставни суд указује и на то да се постојање на закону заснованог интереса оцењује полазећи од материјалноправног прописа, а да је додатни услов за тужилачку легитимацију субјективна оцена лица које подноси тужбу да му је повређено неко право или правни интерес. Из тога следи да је задатак надлежног суда да оцени да ли је таква повреда заиста учињена, а да се тужба може одбацивати због недостатка активне легитимације само у случају да је на први поглед јасно да се управним актом или његовим недоношењем не дира у право тужиоца или у његов на закону засновани интерес, под којим треба разумети промену субјективне правне ситуације тужиоца до које долази посредно, решавањем о праву или обавези друге странке у вишестраначким управним стварима.

С обзиром на изложено, Уставни суд је оценио да су оспореним актом подносиоцу уставне жалбе повређена права на правично суђење и на правно средство, зајемчена чланом 32. став 1. и чланом 36. став 2. Устава. Стога је Уставни суд у тачки 1. изреке усвојио уставну жалбу, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

На основу одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, Уставни суд је у тачки 2. изреке поништио оспорено решење као меру отклањања утврђених повреда Уставом зајемчених права, уз одређивање да надлежни суд о тужби подносиоца уставне жалбе донесе нову одлуку.

6. Захтев подносиоца уставне жалбе којим је тражено да Уставни суд утврди и повреду осталих права означених у уставној жалби, за сада је преурањен, имајући у виду да ће о тужби подносиоца уставне жалбе бити поново одлучивано. Стога је Уставни суд уставну жалбу у овом делу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, јер не постоје Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка и одлучивање у овом делу уставне жалбе.

Такође, Уставни суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да ову одлуку објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, имајући у виду значај који има за заштиту Уставом гарантованих људских права и грађанских слобода.

7. 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, 27/08 и 76/11), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-1182/2009 од 24. новембра 2011. године („Службени гласник РС“, број 100/11)

**Повреда права на правично суђење
из члана 32. став 1. Устава (*арбитрерна примена њрава*),
нема повреде права на правно средство
из члана 36. став 2. Устава**

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба А. Х. и утврђује да је пресудом Врховног суда Србије У. 8782/07 од 1. јула 2009. 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 као неоснована.

2. Поништава се пресуда Врховног суда Србије У. 8782/07 од 1. јула 2009. године и одређује да Управни суд донесе нову одлуку о тужби тужиоца изјављеној против решења Министарства одбране – Сектор за материјалне ресурсе – Управа за логистику – Дирекција за туризам и производњу број 74-47 од 25. септембра 2007. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. А. Х. из Руме је 1. септембра 2009. године, преко пуномоћника М. М., адвоката из Руме, поднео Уставном суду уставну жалбу против пресуде Врховног суда Србије У. 8782/07 од 1. јула 2009. године, због повреде права на правично суђење и права на правно средство, зајемчених чланом 32. став 1. и чланом 36. став 2. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе је навео да му је оспореним судским актом повређено право на правично суђење, јер му није било омогућено да учествује у поступку и да изнесе своју одбрану. Даље је навео да Врховни суд Србије није утврдио да дисциплински поступак против подносиоца није ни покренут нити вођен. Такође је навео да Врховни суд Србије приликом доношења оспорене одлуке није користио доказе које је приложио уз тужбу, нити их је поменуо у образложењу. Даље је истакао да позив инт. број 2256-3 од 10. јула 2007. године на који указује Врховни суд Србије у својој одлуци није био позив за учешће у дисциплинском поступку, већ позив на

службени разговор због неплаћања путних трошкова од стране тужене. Такође је истакао да је изричито тражио да због специфичности случаја Врховни суд Србије одржи усмену расправу сагласно одредби члана 33. став 2. Закона о управним споровима, али му ни Врховни суд Србије није омогућио да учествује у поступку и образложи своју одбрану. Предложио је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду Уставом зајемчених права и укине оспорену пресуду.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у списе предмета В. у. „М.“ инт. број 2256-8 и целокупну документацију приложу у уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

В. у. „М.“ (у даљем тексту ВУ „М.“) 27. јула 2007. године донела је решење инт. број 2256-8, којим је утврдила да је подносиоцу уставне жалбе, цивилном лицу на служби у ВУ „М.“; престала служба у Министарству одбране – ВУ „М.“ са даном 13. јулом 2007. године, услед неоправданог изостанка са посла пет радних дана узастопно. У образложењу првостепеног решења је наведено: да је решењем директора ВУ „М.“ инт. број 247-1/34 од 7. фебруара 2006. године именовани распоређен на радно место конобар домар у хотелу „Ф.“; да је увидом у евиденцију присутности цивилних лица на послу у хотелу „Ф.“ и провером од стране директора, заменика директора и управника погона „Н.“ у времену „од 9. јула 2007. године до 13. маја 2007. године“ утврђено да именовани није био у хотелу „Ф.“, нити је свој изостанак оправдао, те је, у складу са чланом 143. став 1. тачка 7. Закона о Војсци Југославије, донета одлука као у диспозитиву.

Подносилац уставне жалбе је 2. августа 2007. године поднео жалбу против решења ВУ „М.“ инт. број 2256-8 од 27. јула 2007. године.

ВУ „М.“ је 6. августа 2007. године донела решење инт. број 2256-10 којим је исправила решење инт. број 2256-8 од 27. јула 2007. године, тако што у ставу 2. образложења уместо 13. маја 2007. године треба да стоји 13. јул 2007. године.

ВУ „М.“ је уз допис од 6. августа 2007. године доставила жалбу другостепеном органу. У прилогу дописа достављени су: фотокопија књиге примопредаје хотела „Ф.“; фотокопије изјава цивилних лица М. Ј. и С. Л. од 18. јула 2007. године; фотокопија акта Дома здравља „Рума“ од 24. јула 2007. године; фотокопија захтева за коришћење годишњег одмора.

Министарство одбране – Сектор за материјалне ресурсе – Управа за логистику – Дирекција за туризам и производњу је дописом од 28. августа 2007. године обавестило ВУ „М.“ да без одговарајуће допуне поступка није могуће донети закониту одлуку у овој правној ствари, те да је потребно да се Дирекцији без одлагања доставе следећи подаци: ко је у спорном периоду (од 9. јула до 13. јула 2007. године) у установи био задужен за вођење дневне евиденције о присутности радника на радном месту у поподневној смени, у којој је жалилац требао да ради у истом периоду; да ли је то лице (уколико је било одређено) водило евиденцију о присутности жалиоца на послу у поподневној смени; које лице је поред жалиоца било одређено за рад у поподневној смени; да ли су на ту околност саслушана и друга лица која су радила у спорном периоду у поподневној смени; како и на који начин је неспорно утврђено да жалилац у спорном периоду није био на послу; да ли се од жалиоца тражило изјашњење на околност изостанка са посла у спорном периоду. Дирекција је навела да је потребно да јој се достави писано образложење на напред наведене околности и да се докази о тим околностима уложе у списе предмета, те да од утврђивања напред наведених чињеница зависи и законитост одлуке у поступку по жалби.

ВУ „М“ је уз допис од 6. септембра 2007. године доставила другостепеном органу следећу документацију: фотокопију позива на службени разговор инт. број 2256-3 од 10. јула 2007. године; фотокопију изјаве жалиоца од 12. јула 2007. године; фотокопију доставне књиге и доставнице о пријему позива. У допису је такође наведено: да је ВУ „М.“ 10. јула 2007. године доставила жалиоцу захтев за давање писане изјаве инт. број 2256-2, те да је по истом жалилац доставио писану изјаву инт. број 2256-4 од 12. јула 2007. године; да се из изнетог види да жалилац није поступило по позиву на службени разговор, односно да се није одазвао по писаном позиву од 10. јула 2007. године.

ВУ „М.“ је уз допис од 17. септембра 2007. године доставила другостепеном органу следећу документацију: акт о вођењу евиденције и контроле рада у хотелу „Ф“ инт. број 2214-1 од 20. септембра 2006. године; изјаве цивилних лица која раде на рецепцији виле „Кошута“ (М. Ј., Г. В. и Т. Ј.); изјаву управника погона „Н“ о контроли присутности жалиоца у дане 13. јули, 16. јули и 17. јули 2007. године; службену белешку сачињену у просторијама директора Установе поводом неодржавања позиву на разговор заказан за дан 16. јули 2007. године.

Министарство одбране – Сектор за материјалне ресурсе – Управа за логистику – Дирекција за туризам и производњу је 25. септембра 2007. године, одлучујући о жалби подносиоца, донело решење број 74-47 којим је одбило жалбу. У образложењу другостепеног решења је, поред осталог, наведено: да је извршен увид у доказе који се налазе у списима предмета, и то: акте ВУ „М“ број 2214-1 од 20. септембра 2006. године, инт. број 2256-14 од 13. септембра 2007. године, инт. број 2256-2 од 10. јула 2007. године и инт. број 2256-3 од 10. јула 2007. године, акт Дома здравља „Рума“ број 5788 од 24. јула 2007. године, евиденцију присутности на послу цивилних лица, изјаве С. Л. и М. Ј., као цивилних лица која раде на рецепцији виле „К.“, и

изјаве М. Ј., Г. В. и Т. Ј., такође цивилних лица на служби у ВУ „М.“; да из наведених доказа недвосмислено произлази да је надлежна служба ВУ „М.“ извршила проверу присутности жалиоца на послу у спорном периоду; да је утврђено да у наведеном периоду жалилац није био на послу и да изостанак са посла пет узастопних радних дана почев од 9. јула 2009. године није оправдао; да је извршена и провера код Дома здравља „Рума“ у коме жалилац има здравствени картон, на околност привремене спречености за рад жалиоца по основу болести, након чега је утврђено да му није отворено боловање у наредном периоду; да је у поступку који је претходно доношењу решења жалиоцу омогућено да учествује у поступку пред првостепеним органом у смислу чл. 9. и 133. Закона о општем управном поступку, али то право није искористио одбивши да се одазове позиву ради изјашњења о разлозима изостанка са посла; да стога није извршена повреда закона на штету жалиоца.

Подносилац уставне жалбе је 23. октобра 2007. године поднео тужбу Врховном суду Србије против решења Министарства одбране – Сектор за материјалне ресурсе – Управа за логистику – Дирекција за туризам и производњу број 74-47 од 25. септембра 2007. године у којој је оспорио чињенице од значаја за доношење решења, те је предложио да се саслушају одређени сведоци и да се изврши суочење сведока, те да се због сложености и ради бољег разјашњења ствари одржи усмена расправа, сагласно одредби члана 33. став 2. Закона о управним споровима.

Врховни суд Србије је 1. јула 2009. године, одлучујући о тужби подносиоца, донео оспорену пресуду У. 8782/07 којом је тужбу одбио. У образложењу оспорене пресуде је, поред осталог, наведено: да је тужени орган правилно одбио жалбу тужиоца изјављену на решење првостепеног органа, за коју одлуку је дао довољне и на закону засноване разлоге, које у свему прихвата и тај суд; да је суд ценио наводе тужбе и налази да су неосновани, јер се из списка предмета види да је након извршене контроле присутности тужиоца на послу, према евиденцији која се водила, утврђено да је тужилац изостао са посла у периоду од 9. јула до 13. јула 2007. године и да свој изостанак није оправдао; да је код овако утврђеног чињеничног стања тужиоцу правилно решењем првостепеног органа престао радни однос на основу члана 143. став 1. тачка 7) Закона о Војсци Југославије, према коме цивилном лицу престаје служба без његове сагласности, ако је неоправдано изостао са посла пет радних дана узастопно или седам радних дана са прекидима у току 12 месеци; да је суд ценио и навод тужбе којим се указује да тужиоцу није омогућено учешће у поступку и налази да је исти неоснован, јер се у списима предмета налази позив првостепеног органа упућен тужиоцу инт. број 2256-3 од 10. јула 2007. године ради учешћа у поступку, који је он уредно примио према повратници у списима дана 13. јула 2007. године и на исти се није одазвао; да је због наведених разлога Врховни суд Србије оценио да оспореним решењем није повређен закон на штету тужиоца.

4. За оцену навода и разлога уставне жалбе са становишта Уставом зајемчених права, на чију повреду се подносилац уставне жалбе позива, битне су следеће одредбе Устава и закона:

Одредбом члана 32. став 1. Устава зајемчено је сваком право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбом члана 36. став 2. Устава је утврђено да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу.

Законом о Војсци Југославије („Службени лист СРЈ“, бр. 43/94, 28/96, 44/99, 74/99, 3/02 и 37/02 и „Службени лист СЦГ“, бр. 7/05 и 44/05), који је био на снази у време одлучивања о престанку радног односа подносиоца уставне жалбе, било је прописано: да цивилном лицу у Војсци престаје служба без његове сагласности, ако је неоправдано изостало са посла пет радних дана узастопно или седам радних дана са прекидима у току 12 месеци (члан 143. тачка 7)); да се у поступку решавања о правима по овом закону примењују прописи о општем управном поступку, ако овим законом није друкчије одређено (члан 270. став 4). Одредбама Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01) прописано је: да се пре доношења решења странци мора омогућити да се изјасни о чињеницама и околностима које су од значаја за доношење решења, а да се решење може донети без претходног саслушања странке само у случајевима у којима је то законом допуштено (члан 9); да се пре доношења решења морају утврдити све одлучне чињенице и околности које су од значаја за доношење решења и странкама омогућити да остваре и заштите своја права и правне интересе (члан 125. став 1).

Одредбама члана 133. наведеног закона прописано је: да странка има право да учествује у испитном поступку и, да ради остварења циља поступка, даје потребне податке и брани своја права и законом заштићене интересе (став 1); да странка има право да износи чињенице које могу бити од утицаја за решење управне ствари, да предлаже доказе ради утврђивања тих чињеница и да побија тачност навода који се не слажу с њеним наводима, као и да има право да све до доношења решења допуњује и објашњава своје наводе, а ако то чини после одржане усмене расправе, дужна је да оправда због чега то није учинила на расправи (став 2); да је службено лице које води поступак дужно да пружи могућност странци да се изјасни о свим околностима и чињеницама које су изнете у испитном поступку и о предлозима и понуђеним доказима, да учествује у извођењу доказа и да поставља питања другим странкама, сведоцима и вештацима преко службеног лица које води поступак, а с његовом дозволом и непосредно, као и да се упозна с резултатом извођења доказа и да се о томе изјасни, те да орган неће донети решење пре него што странци пружи могућност да се изјасни о чињеницама и околностима на којима треба да се заснива решење, а о којима странци није била дата могућност да се изјасни (став 3).

Одредбама члана 232. став 1. истог закона прописано је да кад другостепени орган утврди да су у првостепеном поступку одлучне чињенице

непотпуно или погрешно утврђене, да се у поступку није водило рачуна о правилима поступка која су од утицаја на решење ствари, или да је диспозитив побијаног решења нејасан или је у противречности са образложењем, он ће допунити поступак и отклонити наведене недостатке сам или преко првостепеног органа или замољеног органа, а да ако другостепени орган нађе да се на основу чињеница утврђених у допуњеном поступку управна ствар мора решити друкчије него што је решена првостепеним решењем, он ће својим решењем поништити првостепено решење и сам решити управну ствар.

Одредбама Закона о управним споровима („Службени лист СРЈ“, број 46/96), који је важио у време доношења оспорене пресуде, било је прописано: да се управни акт може побијати ако у доношењу акта није поступљено по правилима поступка, а нарочито што чињенично стање није правилно утврђено, или што је из утврђених чињеница изведен неправилан закључак у погледу чињеничног стања (члан 10. став 1. тачка 3)); да суд решава спор, по правилу, на основу чињеница које су утврђене у управном поступку, а да, ако суд нађе да се спор не може расправити на основу чињеница утврђених у управном поступку због тога што у погледу утврђених чињеница постоји противречност у списима, што су оне у битним тачкама непотпуно утврђене, што је из утврђених чињеница изведен неправилан закључак у погледу чињеничног стања, или ако нађе да су у управном поступку повређена правила поступка што је било од утицаја на решавање ствари, оспорени управни акт поништиће пресудом, у ком случају је надлежни орган дужан да поступи онако како је у пресуди одређено и да донесе нов управни акт (члан 38. ст. 1. и 2).

5. Оцењујући основаност навода уставне жалбе, Уставни суд је пошао од одредбе члана 10. став 1. тачка 3) тада важећег Закона о управним споровима, према којој је суд у управном спору овлашћен да испита законитост оспореног акта и са становишта правилности примене правила поступка. Наиме, ако нађе да се спор не може расправити на основу чињеница утврђених у управном поступку због повреде правила поступка која су од утицаја на правилно решење ствари, суд ће на основу одредбе члана 38. став 2. Закона о управним споровима, оспорени акт поништити пресудом. Да ли се ради о таквој повреди, суд оцењује у сваком конкретном случају. Ако, на пример, у поступку није омогућено странци да се изјасни о чињеницама и околностима које су од значаја за доношење решења, таква повреда правила поступка ће најчешће бити од утицаја на решавање ствари, јер она, по правилу, има за последицу манљивост утврђеног чињеничног стања. То ће посебно бити случај ако тужилац оспорава чињенице које су биле од значаја за доношење решења. У том случају, управни спор се, у ствари, не решава мериторно, јер суд није у могућности, због недостатка у утврђеном чињеничном стању, да оцени правилност примене материјалног прописа.

У конкретном случају, Врховни суд Србије је оценио да је неоснован навод тужбе којим је указано да тужиоцу није било омогућено учешће у поступку, с образложењем да се у списима предмета налазио позив

првостепеног органа упућен тужиоцу инт. број 2256-3 од 10. јула 2007. године ради учешћа у поступку, који је он уредно примио и на исти се није одазвао. Уставни суд је најпре констатовао да је дописом инт. број 2256-3 од 10. јула 2007. године подносилац уставне жалбе био позван да 16. јула 2007. године дође на службени разговор у ВУ „М.“ у просторије директора у 8 часова и 15 минута. Такође, Уставни суд је утврдио да се у списима предмета ВУ „М.“ инт. број 2256-8 налази службена белешка сачињена 16. јула 2007. године „у предмету позивања подносиоца уставне жалбе ради изјашњења о недоласку на посао пет радних дана узастопно“, у којој је констатовано да подносилац није поступио по позиву у наведено време, нити је изостанак оправдао усмено, нити писменим путем.

Подносиоцу уставне жалбе је престала служба са даном 13. јули 2007. године, услед неоправданог изостанка са посла пет радних дана узастопно, у периоду од 9. јула до 13. јула 2007. године. Дакле, тек је 13. јула 2007. године могао наступити разлог за престанак службе подносиоца из члана 143. тачка 7) Закона о Војсци Југославије, те је тек од тог датума надлежни орган био у могућности да обавести подносиоца уставне жалбе о учињеној повреди радне обавезе и о доказима који указују на извршење повреде и да га позове се изјасни о постојању разлога за престанак службе. Уставни суд стога констатује да је допис инт. број 2256-3 од 10. јула 2007. године, на који се позива Врховни суд Србије, упућен подносиоцу пре него што је наступио разлог за престанак службе. При томе, Уставни суд је увидом у списе предмета ВУ „Моровић“ инт. број 2256-8 утврдио да су сви писмени докази о учињеној повреди радне обавезе подносиоца уставне жалбе прибављени након 17. јула 2007. године и да нису постојали у време сачињавања службене белешке. Имајући у виду наведено, Уставни суд сматра уставноправно неприхватљивим став Врховног суда Србије да се допис инт. број 2256-3 од 10. јула 2007. године могао сматрати позивом за учешће у првостепеном поступку у смислу одредбе члана 133. став 3. Закона о општем управном поступку.

Уставни суд је, такође, утврдио да се другостепени орган у образложењу своје одлуке позвао на допис првостепеног органа инт. број 2256-2 од 10. јула 2007. године, као доказ да је подносиоцу уставне жалбе било омогућено учешће у првостепеном управном поступку. Уставни суд констатује да је и тај допис упућен подносиоцу пре него што је наступио разлог за престанак службе. При томе, у допису ВУ „М.“ од 6. септембра 2007. године је наведено да је подносиоцу достављен захтев за давање писане изјаве инт. број 2256-2 од 10. јула 2007. године, те да је по истом цивилно лице доставило писану изјаву инт. број 2256-4 од 12. јула 2007. године у вези са плаћањем путних трошкова. Полазећи од изложеног, Уставни суд сматра уставноправно неприхватљивим и став другостепеног органа да се допис инт. број 2256-2 од 10. јула 2007. године могао сматрати позивом за учешће у првостепеном поступку у смислу одредбе члана 133. став 3. Закона о општем управном поступку.

Одредба члана 232. став 1. Закона о општем управном поступку овлашћује другостепени орган да сам употпуни поступак и отклони недостатке

кад утврди да се у првостепеном поступку није водило рачуна о правилима поступку која су од утицаја на решење ствари. У том случају, другостепени орган је дужан да странци пружи могућност да учествује у поступку. Међутим, другостепени орган је дописом од 28. августа 2007. године наложио првостепеном органу да употпуни поступак, али приликом употпуњавања поступка првостепени орган није пружио могућност подносиоцу уставне жалбе да учествује у поступку. При томе, Уставни суд констатује да у решењу првостепеног органа инт. број 2256-8 од 27. јула 2007. године нису наведени докази који поткрепљују тврдњу о учињеној повреди радне обавезе подносиоца уставне жалбе. Стога је подносилац уставне жалбе тек из решења другостепеног органа број 74-47 од 25. септембра 2007. године сазнао за доказе на којима је заснована одлука о учињеној повреди радне обавезе, те је тек у тужби био први пут у прилици да се изјасни о предложеним доказима и да сам предложи да се изведу докази којима би се побрили наводи доносиоца оспореног решења.

Имајући у виду да подносиоцу уставне жалбе није била пружена могућност да учествује у првостепеном управном поступку у смислу члана 133. став 3. Закона о општем управном поступку, те да тај недостатак није отклоњен ни у другостепеном поступку, Уставни суд сматра произвољним став Врховног суда Србије заузет у оспореној пресуди да у конкретном случају није дошло до повреде правила поступка на штету подносиоца уставне жалбе. С обзиром на то да је у оспореној пресуди арбитражно примењено право на штету подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је оценио да је на тај начин повређено његово право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава. Стога је Уставни суд у овом делу усвојио уставну жалбу, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), и одлучио као у првом делу тачке 1. изреке.

6. Уставни суд је утврдио да је подносилац уставне жалбе пре обраћања Уставном суду искористио право на жалбу у управном поступку и право на тужбу у управном спору, о којима су одлучивали надлежни државни органи. Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да подносиоцу уставне жалбе оспореном пресудом није повређено право на правно средство зајемчено одредбом члана 36. став 2. Устава. Стога је Уставни суд у овом делу одбио уставну жалбу као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, и одлучио као у другом делу тачке 1. изреке.

7. Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде Уставом зајемченог права могу отклонити једино поништајем оспорене пресуде Врховног суда Србије, уз одређивање да Управни суд донесе нову одлуку о тужби тужиоца, овде подносиоца уставне жалбе, те је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

8. Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Повреда изборног права из члана 52. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Момчила Златковића, Зорана Петровића, Зорана Павловића, Стојанча Ђорђевића и Слободана Шулејића и утврђује да је пресудом Окружног суда у Смедереву Уж-21/08 од 8. октобра 2008. године повређено изборно право подносилаца уставне жалбе зајемчено одредбама члана 52. Устава Републике Србије.

2. Налаже се Управном суду да у року од 30 дана од дана достављања ове одлуке измени оспорени појединачни акт из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

1. Момчило Златковић, Зоран Петровић и Зоран Павловић, сви из Велике Плана, Стојанча Ђорђевић из Марковца и Слободан Шулејић из Крњева су 15. маја 2009. године поднели Уставном суду уставну жалбу против пресуде Окружног суда у Смедереву Уж-21/08 од 8. октобра 2008. године, због повреде изборног права зајемченог одредбама члана 52. Устава Републике Србије.

У уставном жалби је, између осталог, наведено: да су подносиоци уставне жалбе изабрани за одборнике у Скупштини општине Велика Плана са изборне листе „Српска радикална странка – Томислав Николић“; да је Душан Марић, овлашћено лице Српске радикалне странке, 19. и 20. септембра 2008. године предао Скупштини општине Велика Плана „бланко оставке“ подносилаца уставне жалбе, али да на седници Скупштине општине Велика Плана одржаној 6. октобра 2008. године те оставке нису прихваћене; да је Душан Марић 6. октобра 2008. године поднео жалбу Окружном суду у Смедереву због недоношења одлуке Скупштине општине Велика Плана о престанку мандата; да је тај суд донео оспорену пресуду којом је утврдио престанак одборничког мандата подносиоцима уставне жалбе; да је оспорена пресуда незаконита јер је њоме повређено изборно право подносилаца уставне жалбе. Предложили су да Уставни суд поништи пресуду Окружног суда у Смедереву Уж-21/08 од 8. октобра 2008. године.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у документацију приложу уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом предмету:

Скупштина општине Велика Плана на седници 6. октобра 2008. године није донела одлуку о утврђивању престанка мандата одборницима, између осталих, подносиоцима уставне жалбе, због подношења оставки које је у њихово име предао Душан Марић овлашћено лице Српске радикалне странке. Имајући то у виду, Душан Марић као овлашћено лице Српске радикалне странке у Скупштини општине Велика Плана, изјавио је жалбу Окружном суду у Смедереву са предлогом да тај суд утврди престанак мандата подносиоцима уставне жалбе, одборницима у Скупштини општине Велика Плана. Окружни суд у Смедереву је оспореном пресудом Уж-21/08 од 8. октобра 2008. године утврдио престанак мандата са даном 8. октобром 2008. године одборницима Српске радикалне странке у Скупштини општине Велика Плана, између осталих, и подносиоцима уставне жалбе. У образложењу ове пресуде је, између осталог, наведено: да је увидом у уговор о регулисању међусобних односа између подносиоца изборне листе и кандидата за одборнике у Скупштини општине Велика Плана, овереним од стране суда, а у свему закљученим у складу са одредбама члана 47. Закона о локалним изборима, утврђено да су у овом уговору наведена лица свој мандат одборника у Скупштини општине Велика Плана ставила на располагање подносиоцу изборне листе, да су на подносиоца изборне листе пренели право да у њихово име поднесе оставку на функцију одборника и да самостално одлучи да ли ће и када поднети оставку и да оставку преда председнику Скупштине општине Велика Плана; да су оставке предате 19. и 20. септембра 2008. године Скупштини општине Велика Плана од стране овлашћеног лица, али да Скупштина општине Велика Плана о поднетим оставкама није одлучила на седници која је одржана после подношења ових оставки; да је стога Окружни суд одлучио уместо Скупштине општине Велика Плана, на основу члана 49. став 2. Закона о локалним изборима, утврдио престанак мандата одборницима.

4. Одредбама члана 52. Устава, утврђено је: да сваки пунолетан, пословно способан држављанин Републике Србије има право да бира и буде биран (став 1); да је изборно право опште и једнако, избори су слободни и непосредни, а гласање је тајно и лично (став 2); да изборно право ужива правну заштиту у складу са законом (став 3).

Одредбама члана 61. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је: да свако коме је повређено право коначним или правноснажним појединачним актом, донетим на основу закона или другог општег акта, за који је Одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности с Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима или законом, има право да тражи од надлежног органа измену тог појединачног акта (став 1); да се предлог за измену коначног или правноснажног појединачног акта, донетог на

основу закона или другог општег акта, за који је Одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности с Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима или законом, може поднети у року од шест месеци од дана објављивања одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“, ако од достављања појединачног акта до подношења предлога или иницијативе за покретање поступка није протекло више од две године (став 2).

5. Уставни суд је, на седници одржаној 21. априла 2010. године, донео Одлуку ПУз број 52/2008, којом је, између осталог, утврђено да одредбе члана 47. Закона о локалним изборима нису у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговорима.

Одредбама члана 47. Закона о локалним изборима био је уређен институт уговора између кандидата за одборника, односно одборника и подносиоца изборне листе, којим се могло предвидети право подносиоца изборне листе да у име одборника поднесе оставку на функцију одборника у скупштини јединице локалне самоуправе и на основу кога је подносилац изборне листе могао да слободно располаже мандатом одборника, а уређен је био и институт бланко оставке.

Уставни суд је оценио да се наведеним одредбама Закона, на основу којих подносилац изборне листе може, располажући мандатом одборника, одлучивати и о дужини трајања мандата одборника, односно о престанку мандата одборника, ограничава остварено право грађанина да буде биран, зајемчено одредбама члана 52. Устава. Наиме, право грађанина да буде биран утврђено Уставом и потврђеним међународним уговорима, према схватању Уставног суда, подразумева и право на задржавање и несметано уживање одборничког мандата у периоду на који је одборник изабран и гарантовану заштиту од самовољног одузимања, односно престанка мандата стеченог на изборима. С обзиром на то да се давањем овлашћења подносиоцу изборне листе да слободно располаже мандатом одборника, фактички даје овлашћење да арбитрерно одлучује о престанку одборничког мандата, Уставни суд је утврдио да оспорене одредбе Закона нису у сагласности са наведеним одредбама Устава.

Поред тога, институт „бланко оставке“ из члана 47. Закона, на основу кога подносилац бланко оставке преноси овлашћење за подношење оставке на подносиоца изборне листе, а подносилац изборне листе самостално одлучује о томе да ли ће и када ће реализовати овлашћење да у име одборника поднесе оставку, према оцени Уставног суда, није у складу са основним правним принципом да изјава воље о оставци треба да одговара стварној вољи носиоца јавне функције, нити уставном одређењу да јавна функција може престати на лични захтев носиоца јавне функције. Уставни суд сматра да функција одборника, као и друга јавна функција, може увек престати вољом њеног носиоца, али та воља мора да одговара стварној вољи одборника у тренутку подношења оставке и да буде слободно изражена. У ситуацији када стављање на располагање тзв. бланко оставке може представљати услов да неко буде кандидован за одборника и када подносилац

изборне листе самостално одлучује о томе да ли ће и када ће активирати унапред потписану „бланко оставку“, Уставни суд је нашао да таква оставка не представља чин слободне воље одборника.

6. Полазећи од наведеног, Уставни суд констатује да је оспорена пресуда донета на основу одредбе члана 49. став 2, а у вези с одредбама члана 47. Закона о локалним изборима, којима је био уређен институт уговора између кандидата за одборника, односно одборника и подносиоца изборне листе, а којим се могло предвидети право подносиоца изборне листе да у име одборника поднесе оставку на функцију одборника у скупштини јединице локалне самоуправе и на основу кога је подносилац изборне листе имао право да слободно располаже мандатом одборника. Наиме, Окружни суд у Смедереву је, одлучујући о жалби изјављеној због недоношења одлуке Скупштине општине Велика Плана о престанку мандата одборника, овде подносиоца уставне жалбе, донео оспорену пресуду којом је утврдио престанак њиховом мандата, са образложењем да су подносиоци уставне жалбе закључењем уговора о регулисању међусобних односа са подносиоцем изборне листе, пренели на подносиоца изборне листе и право да слободно располаже њиховим мандатом одборника и да самостално одлучи да ли ће реализовати добијена овлашћења и одреди време када ће то учинити, па имајући у виду чињеницу да је уговор закључен у складу са одредбама члана 47. Закона о локалним изборима, то он производи правно дејство и подносилац изборне листе подношењем оставке у име одборника, овде подносилаца уставне жалбе, остварује своје право из уговора.

Међутим, Уставни суд оцењује да је оспорени појединачни акт донет у складу са тада важећим одредбама Закона о локалним изборима, али да је овим актом повређено пасивно изборно право подносилаца уставне жалбе зајемчено одредбама члана 52. Устава. Чињеница да су судови или други државни органи и организације којима су поверена јавна овлашћења поступали и доносили одлуке које су биле у складу са тада важећим законом, не значи да тим одлукама нису могла бити повређена уставна права оних лица о чијим правима, обавезама или на закону заснованом интересу је одлучивано. Наиме, уређивањем института уговора који за предмет има располагање одборничким мандатом, законодавац је на посредан начин изменио Уставом опредељену природу представничког мандата и фактички увео прикривени императивни мандат одборника, али не у односу на оне које по Уставу одборник представља – који су га изабрали и који су му поверили мандат, већ у односу на политичку странку, односно другог овлашћеног предлагача на чијој је листи кандидован за одборника. Ово је за последицу имало да је не само подносиоцима уставне жалбе, него и великом броју других лица повређено пасивно изборно право, односно право да несметано уживају одборнички мандат у периоду на који су изабрани.

По оцени Уставног суда, сама чињеница да стављање на располагање тзв. бланко оставке може представљати услов да неко буде кандидован за одборника, доводи до закључка да то није чин слободне воље одборника. Дале, полазећи од тога да је подносиоцима уставне жалбе, у суштини, мандат

престао на основу одлуке подносиоца изборне листе да реализује своје право из уговора, то произлази да је подносиоцима уставне жалбе повређено пасивно изборно право, које, поред тога што подразумева право сваког да буде биран, подразумева и право сваког да задржи и несметано ужива одборнички мандат у периоду на који је изабран и гарантује му и заштиту од самовољног одузимања, односно престанка мандата стеченог на изборима.

Из наведених разлога, Уставни суд је на седници одржаној 21. априла 2010. године и донео Одлуку 1Уз број 52/2008, којом је, између осталог, утврђено да одредбе члана 47. Закона о локалним изборима нису у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговорима, на који начин је одредбе закона на основу којих је донет оспорени појединачни акт уклоњено из правног поретка. Међутим, заштита уставног права подносиоцима уставне жалбе не може се ускратити само због тога што су одредбе Закона за које је утврђено да нису у сагласности с Уставом престале да важе даном објављивања Одлуке Суда у “Службеном гласнику Републике Србије”. Ово стога што наведена Одлука Уставног суда, управо супротно, указује на основаност тврдње подносилаца уставне жалбе о повреди њиховог Уставом зајемченог права оспореним појединачним актом. У случају да подносиоци нису уставном жалбом оспорили акт о престанку одборничког мандата, имали би право да, сагласно одредбама члана 61. Закона о Уставном суду, траже од надлежног органа измену тог појединачног акта.

7. На основу изложеног и одредаба члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду, Уставни суд је уставну жалбу усвојио и утврдио да је оспореном пресудом подносиоцима уставне жалбе повређено изборно право из члана 52. Устава. Разматрајући захтев подносилаца уставне жалбе за отклањање штетних последица проузрокованих повредом њиховог Уставом зајемченог права, Уставни суд је оценио да су у конкретном случају последице учињене повреде такве природе да их треба отклонити на начин на који се отклањају последице настале услед примене општег акта за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности с Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговором или законом, а то је измена коначног или правноснажног појединачног акта. Стога је Управном суду, као надлежном органу, наложено да у року од 30 дана од дана достављања ове одлуке, измени оспорени појединачни акт којим је утврђен престанак мандата подносилаца уставне жалбе, а у складу са ставовима Суда израженим у овој одлуци. С обзиром на наведено, применом одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено је као у тачки 2. изреке. Исти став Уставног суда изражен је у већем броју предмета (нпр. у одлукама Уж-1241/2008 од 23. јуна 2011. године и Уж-1371/2008 од 23. јуна 2011. године).

8. Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

**Повреда права на слободу окупљања из члана 54. став 1.
и права на правно средство
из члана 36. став 2. Устава,
а у вези са чланом 22. став 1. Устава**

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Драгане Вучковић, Душана Косановића, Марије Савић, Мајде Пуаче и Милице Ђорђевић и утврђује да су решењем Дирекције полиције Министарства унутрашњих послова Републике Србије 03 број 8988/09-20 од 19. септембра 2009. године повређена права подносилаца уставне жалбе на слободу окупљања из члана 54. став 1. Устава Републике Србије и на правно средство из члана 36. став 2. Устава, а у вези са чланом 22. став 1. Устава, док се у преосталом делу уставна жалба одбија.

2. Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

О б р а з л о ж е њ е

1. Драгана Вучковић, Душан Косановић, Марија Савић, Мајда Пуача и Милица Ђорђевић, сви из Београда, поднели су Уставном суду 19. октобра 2009. године, преко пуномоћника проф. др Војина Димитријевића, директора Београдског центра за људска права из Београда, уставну жалбу против решења Дирекције полиције Министарства унутрашњих послова Републике Србије 03 број 8988/09-20 од 19. септембра 2009. године и радњи пропуштања државних органа – Министарства унутрашњих послова да спрече насиље над учесницима „Поворке поноса“ од стране трећих лица и да им обезбеде судску заштиту и ефикасно правно средство, због повреде начела забране дискриминације и судске заштите људских и мањинских права из чл. 21. и 22. Устава Републике Србије, као и права на правно средство и права на слободу окупљања, зајемчених одредбама члана 36. став 2. и члана 54. Устава. Подносиоци уставне жалбе су истовремено истакли и повреде начела и права из чл. 11, 13. и 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

У уставној жалби се, поред осталог, наводи:

– да су, полазећи од потребе да се проблеми са којима се свакодневно суочава лезбејска-геј-бисексуална-трансродна (ЛГБТ) популација у Србији учине видљивим и да се, кроз сарадњу и притисак на државне институције и органе, цивилни сектор и јавно мњење, крене у њихово решавање, удружење грађана Геј-стрејт алијанса и Лабрис – организација за лезбејска људска права потписале 31. марта 2009. године „Меморандум о сарадњи“ са циљем да организују „Поворку поноса“ 2009. године и да су формирале Организациони одбор „Поворке поноса“ (у даљем тексту: ОО) и усагласиле Акциони план о организовању ове манифестације;

– да је скуп први пут превремено пријављен 26. маја 2009. године за 8. август 2009. године надлежној полицијској станици Стари град од стране удружења грађана Геј-стрејт алијанса, које је одмах затим искључено из ОО и убрзо повукло пријаву;

– да је ОО 5. јуна 2009. године ангажовао стручњаке са Факултета безбедности, на челу са др З.Д. да израде безбедносну процену скупа којом су обрађена општа безбедносна ситуација, потенцијални носиоци угрожавања скупа, начин угрожавања скупа, предвиђени локација и датум одржавања скупа и дати предлози превентивних мера које је требало предузети ради заштите скупа, пошто је „Поворка поноса“ процењена као скуп високог ризика, као и да је 17. августа 2009. године безбедносна процена скупа коју су сачинили стручњаци са Факултета безбедности и која је званично прослеђена Министарству унутрашњих послова;

– да је скуп поново пријављен 9. јула 2009. године за 20. септембар 2009. године у 13.00 часова на платоу испред Филозофског факултета са шетњом кроз улицу Васе Чарапића, преко Трга Републике до Кнез Михаилове улице и назад до платоа код Филозофског факултета, од стране удружења грађана Queerig – Центар за промоцију културе ненасиља и равноправности;

– да је у међувремену, 17. јула 2009. године, директору полиције Министарства унутрашњих послова послат допис са молбом да закаже састанак у вези са обезбеђивањем скупа, али писмени одговор никада није добијен;

– да је 21. јула 2009. године јавности објављен датум одржавања „Поворка поноса“ за 20. септембар 2009. године;

– да је 31. августа 2009. године скуп поново пријављен због изласка Queerig из ОО, за исти датум и место, овај пут од стране осам физичких лица која су чинила ОО;

– да је 11. септембра 2009. године Градској општини Стари град која је надлежна за послове из комуналне области, предата пријава скупа у покрету, а да је пријава поднета и градском Секретаријату за саобраћај због посебне организације саобраћаја за време скупа;

– да је 17. септембра 2009. године Секретаријат за саобраћај дао сагласност да се уз асистенцију Министарства унутрашњих послова може извршити посебна организација саобраћаја уз испуњење одређених услова, уз навођење да подносилац захтева сноси све проистекле трошкове као и увећане трошкове осталих организација и грађана који су последица одржавања манифестације;

– да је у периоду од 11. августа 2009. године до 19. септембра 2009. године одржано више састанака са надлежнима из Министарства унутрашњих послова, као и појединим министрима, ради договора о обезбеђењу скупа;

– да је 19. септембра 2009. године у 10.00 часова ујутро одржан састанак ОО са председником Владе Републике Србије, који је предложио померање скупа на Ушће, без конкретног објашњења на који начин би тамо скуп могао бити заштићен, након чега је представницима ОО уручено оспорено решење Министарства унутрашњих послова, којим се по први пут званично

објављује да Министарство мења локацију скупа, односно да га индиректно забрањује због „екстремно високог ризика“.

Из свега наведеног подносиоци уставне жалбе закључују, дајући детаљно образложење за своје тврдње, следеће:

– да је држава одговорна за кршење слободе окупљања, јер је полиција оспореним решењем *de facto* забранила одвијање „Поворке поноса“ на за то пријављеној локацији у центру Београда и јер није испунила своју позитивну обавезу да учеснике у том скупу, међу којима су и подносиоци уставне жалбе, заштити од трећих лица, пре свега од екстремних националистичких организација, које су желеле насилно да спрече „Поворку поноса“, како су то већ учинили приликом прве геј параде 2001. године;

– да је држава одговорна за кршење забране дискриминације зато што постоје основани разлози за веровање да државни органи нису заштитили слободу окупљања подносилаца уставне жалбе из сопствених дискриминаторских побуда и зато што су пропустили да испуне своју позитивну обавезу и заштите подносиоце уставне жалбе од дискриминаторског поступања трећих лица због њихове другачије сексуалне оријентације;

– да је држава одговорна за кршење права подносилаца уставне жалбе на судску заштиту и ефикасно правно средство, због начина и времена доношења решења о промени локације, односно забране „Поворке поноса“ од стране полиције, те подносиоци нису могли да се жале ниједном другом државном органу, а посебно не суду, ради благовременог поништавања наведене забране и одржавања „Поворке поноса“ на планираном месту и у планирано време.

Подносиоци уставне жалбе су предложили да Уставни суд уставну жалбу усвоји, поништи оспорено решење, утврди повреду означених начела и права и накнаду нематеријалне и материјалне штете подносиоцима уставне жалбе, те нареди државним органима, пре свега Министарству унутрашњих послова, Влади, Републичком јавном тужилаштву и другим тужилачким и правосудним органима, да током организације следеће „Поворке поноса“ предузму све разумне и примерене мере да обезбеде њено одвијање и да спрече акте дискриминације.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку, на основу документације приложене уз уставну жалбу и одговора Министарства унутрашњих послова

– Дирекција полиције – Управа полиције 03/5 број 212-1714/09-32 од 13. октобра 2011. године, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом уставносудском предмету:

Удружење грађана Геј-стрејт алијанса и Лабрис – организација за лезбејска људска права потписале су 31. марта 2009. године „Меморандум о сарадњи“ са циљем да организују Поворку поноса 2009. године. Тим поводом је формиран ОО „Поворке поноса“ и усаглашен је Акциони план о организовању ове манифестације.

Центар за промоцију културе ненасиља и равноправности Queeria је 9. јула 2009. године доставио Министарству унутрашњих послова – Одељењу унутрашњих послова Стари град пријаву за јавну манифестацију, скуп у покрету „Поворка поноса 2009“, за 20. септембар 2009. године, од 13.00 до 16.00 часова, са бројем учесника око 300. У пријави је као место одржавања скупа означен плато испред Филозофског факултета са шетњом кроз улицу Васе Чарапића, преко Трга Републике до Кнез Михаилове улице и назад до Платоа код Филозофског факултета. ОО „Поворка поноса 2009. године“ је 17. јула 2009. године послао допис директору полиције М.В, са молбом да закаже састанак у вези са обезбеђивањем скупа, јер је сматрао да ће овај скуп имати висок ризик. Истовремено, указали су и да „Поворка поноса“ представља миран политички скуп лезбејки, гејова, бисексуалних и трансродних особа, њихових пријатеља, родитеља и сарадника у борби против дискриминације којим се изражава протест због неравноправног положаја у коме се ЛГБТ особе налазе.

Јавност је 21. јула 2009. године обавештена о датуму одржавања „Поворке поноса“.

Скуп „Поворка поноса“ је поново пријављен 31. августа 2009. године Министарству унутрашњих послова, због изласка удружења Queeria из ОО. Скуп је пријављен за исти датум и место од стране осам физичких лица која су чинила ОО, међу којима су и сви подносиоци уставне жалбе.

Чланови ОО су 16. септембра 2009. године поднели Градској општини Стари град – Одељењу за комуналне послове и комуналну инспекцију пријаву скупа у покрету. Пријава скупа у покрету поднета је и градском Секретаријату за саобраћај, који је 17. септембра 2009. године, актом ИВ-02 број 344.6-294/09, дао сагласност да се „дана 20. септембра 2009. године у периоду од 11.00 до 14.00 часова, уз асистенцију Министарства унутрашњих послова може извршити посебна организација саобраћаја на континуирано повезаним деоницама улица на потезу Васина, Трг Републике и Кнез Михаиловом“, уз испуњење одређених услова и уз навођење да „подносилац захтева сноси све проистекле трошкове као и увећане трошкове осталих организација и грађана који су последица одржавања манифестације“.

Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције је 19. септембра 2009. године донело оспорено решење 03 број 8988/09-20 „сазивачу јавног скупа под називом „Поворка поноса“ о промени локације, тј. да се јавни скуп одржи у парку пријатељства Ушће на Новом Београду или на платоу испред Палате Србије, сходно Решењу о одређивању простора за

окупљање грађана у Београду („Службени лист града Београда“, број 13/97)“. У образложењу оспореног решења је, поред осталог, наведено да „сагледавајући укупно стање безбедности на територији града Београда, као и најаве више неформалних група и удружења грађана да ће по сваку цену настојати да насилно спрече одржавање најављеног скупа, постоје велики безбедносни ризици и претња за одржавање јавног скупа у центру града“. У оспореном решењу није наведена поука о правном леку.

Из навода уставне жалбе произлази да су пре доношења оспореног решења подносиоци уставне жалбе, као чланови ОО „Поворке поноса“ имали неколико контаката са одговорним лицима из Министарства унутрашњих послова, и то: 11. августа 2009. године, 11. септембра 2009. године, 14. септембра 2009. године, 15. септембра 2009. године, 17. и 18. септембра 2009. године, а и 19. септембра 2009. године са председником Владе.

Из одговора на уставну жалбу Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције (у даљем тексту: Министарство) произлази: да је Министарство након пријема пријаве разматрало испуњеност законских услова и извршило безбедносно процену за одржавање наведеног скупа; да је предузето низ мера и активности у циљу одржавања наведеног скупа без нарушавања јавног реда и мира и угрожавања живота и имовине људи (без навођења које су конкретне мере и активности предузете и када); да је са ОО „Поворке поноса“ одржано више састанака како би се пронашло решење да се пријављени скуп одржи, а да се његовим одржавањем не угрозе, односно не доведу у питање живот и здравље људи или имовина; да су предузимане и друге активности из делокруга рада Министарства ради прикупљања оперативних сазнања и информација о озбиљности претњи и најаве екстремних група и организација да ни по коју цену неће дозволити одржавање наведеног скупа; да су прибављени подаци од подручних полицијских управа и Безбедносно информативне агенције указивали да одржавање наведеног скупа прате веома високи безбедносни ризици; да су током одржавања заједничких састанака са представницима ОО разматране могућности „да се, евентуално, одржавање јавног скупа привремено одложи а да се у том периоду, кроз средства јавног информисања, панел дискусије и трибине на којима би учествовали припадници ЛГБТ особа оствари повољнија друштвена клима за одржавање скупа са мање безбедносних ризика“; да је на заједничким састанцима разматрана могућност да се јавни скуп одржи на Ушћу или неком другом месту на коме би обезбеђење скупа могло да се изврши са мање ризика по безбедност учесника скупа, грађана и полицијских службеника; да је након прикупљања података и информација дошло до процене да ће, и поред ангажовања потребног броја полицијских службеника и опреме за обезбеђење скупа, доћи до насиља и нарушавања јавног реда и мира у већем обиму, посебно имајући у виду место одржавања јавног скупа – центар града, на коме постоје отежавајући фактори обезбеђења; да је одлука о промени места одржавања скупа донета искључиво из безбедносних разлога, јер се на том месту скуп могао одржати и обезбедити са знатно мањим ризицима. На крају одговора се закључује да су

овакве процене биле оправдане и тачне, на шта указује и обим насиља исказан приликом одржавања „Параде поноса” 2010. године у Београду, „иако је став грађана и антигеј активиста за одржавање овог скупа био знатно либералнији него 2009. године”.

4. Одредбама члана 21. Устава Републике Србије утврђено је: да су пред Уставом и законом сви једнаки (став 1); да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације (став 2); да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (став 3); да се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима (став 4).

Према члану 22. став 1. Устава, свако има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, као и право на уклањање последица које су повредом настале.

Чланом 36. став 2. Устава се утврђује да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу.

Одредбе члана 54. Устава утврђују: да је мирно окупљање грађана слободно (став 1); да окупљање у затвореном простору не подлеже одобрењу, ни пријављивању (став 2); да се зборови, демонстрације и друга окупљања грађана на отвореном простору пријављују државном органу, у складу са законом (став 3); да се слобода окупљања може законом ограничити само ако је то неопходно ради заштите јавног здравља, морала, права других или безбедности Републике Србије (став 4).

Према члану 198. став 2. Устава, 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.

С обзиром на то да се означене одредбе чл. 11, 13. и 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, по својој суштини, не разликују од одредаба члана 21, члана 36. став 2. и члана 54. Устава, Уставни суд је истакнуте повреде начела и права ценио у односу на одредбе Устава.

Законом о окупљању грађана („Службени гласник РС“, бр. 51/92, 53/93, 67/93, 17/99, 33/99 и 48/94, „Службени лист СРЈ“, број 21/01 и „Службени гласник РС“, бр. 29/01 и 101/05) прописано је: да су окупљања грађана слободна и да се остварују на начин прописан овим законом (члан 1); да се окупљањем грађана, у смислу овог закона, сматра сазивање и одржавање збора или другог скупа на за то примереном простору (у даљем тексту: јавни скуп), да се простором примереним за јавни скуп сматра простор који је приступачан и погодан за окупљање лица чији број и идентитет нису унапред одређени и на коме окупљање грађана не доводи до ометања јавног

саобраћаја, угрожавања здравља, јавног морала или безбедности људи и имовине, те да се простором примереним за јавни скуп сматра и простор на коме се одвија јавни саобраћај превозним средствима кад је могуће додатним мерама обезбедити привремену измену режима саобраћаја, као и заштиту здравља и безбедност људи и имовине, за шта се обезбеђују средства у складу с овим законом, али да се јавни скуп не може одржавати у близини Савезне скупштине и Народне скупштине Републике Србије непосредно пре и у време њиховог заседања и да се актом општине, односно града одређују простори из ст. 2. и 3. овог члана, с тим да се на простору из става 3. овог члана јавни скуп се може одржавати од 8 до 14 и 18 до 23 сата и може трајати најдуже три сата (члан 2); да се јавни скуп може пријавити и одвијати као кретање учесника јавног скупа на одређеном простору (у даљем тексту: јавни скуп у покрету) и да се јавни скуп у покрету на простору из члана 2. став 3. може одвијати само непрекинутим кретањем, осим на месту поласка и завршетка (члан 3); да пријаву за одржавање јавног скупа може поднети свако физичко, односно правно лице (у даљем тексту: сазивач) (члан 4. став 1); да је за одржавање реда на јавном скупу одговоран сазивач и да послове заштите личне и имовинске сигурности учесника јавног скупа и других грађана, одржавање јавног реда и мира, безбедности саобраћаја и друге послове који се односе на обезбеђивање јавног скупа обавља Министарство унутрашњих послова (члан 5. ст. 1. и 2); да пријаву за одржавање јавног скупа сазивач подноси Министарству унутрашњих послова – организационој јединици на подручју одржавања јавног скупа (у даљем тексту: надлежни орган), најкасније 48 сати пре времена за које је јавни скуп заказан; да пријаву за одржавање јавног скупа из члана 2. став 3. овог закона, сазивач подноси надлежном органу најкасније пет дана пре времена за које је јавни скуп заказан, да се пријава подноси лично или препорученом поштиљком и да мора бити потписана, да рок за пријаву поднету препорученом поштиљком тече од дана приспећа поштиљке, да пријава садржи програм и циљ јавног скупа, податке о одређеном месту, времену одржавања и трајању јавног скупа и податке о мерама које сазивач предузима за одржавање реда у редарској служби коју ради тога организује, са проценом броја учесника јавног скупа, да пријава јавног скупа у покрету садржи и детаљно одређену трасу кретања, место поласка и место завршетка и да копију пријаве сазивач истовремено доставља надлежном органу општине, односно града из члана 5. став 3. овог закона (члан 6).

Одредбама члана 9. наведеног закона прописано је: да ће надлежни орган привремено забранити одржавање јавног скупа који је усмерен на насилно мењање Уставом утврђеног поретка, нарушавање територијалне целовитости и независности Републике Србије, кршење Уставом зајемчених слобода и права човека и грађанина, изазивање и подстицање националне, расне и верске нетрпељивости и мржње (став 1); да ће о привременој забрани јавног скупа надлежни орган обавестити сазивача најкасније у року од 12 сати пре времена за које је скуп заказан (став 2); да ће надлежни

орган у року из става 2. овог члана упутити месно надлежном окружном суду образложен захтев за одлучивање о забрани јавног скупа из разлога садржаних у ставу 1. овог члана (у даљем тексту: захтев) (став 3).

Чланом 11. истог закона прописано је: да надлежни орган може да забрани одржавање јавног скупа ради спречавања ометања јавног саобраћаја, угрожавања здравља, јавног морала или безбедности људи и имовине (став 1), да је о забрани одржавања јавног скупа надлежни орган дужан да обавести сазивача најкасније 12 сати пре времена за које је скуп заказан (став 2); да жалба на забрану из става 1. овог члана не одлаже извршење решења (став 3).

Решењем о одређивању простора за окупљање грађана у Београду („Службени лист града Београда“, број 13/97), поред осталог, предвиђено је: да се овим решењем, у складу са Законом, одређују простори примерени за окупљање грађана у Београду и начин плаћања кауције (I); да се као простори примерени за окупљање грађана у Београду, на којима окупљање грађана не доводи до ометања јавног саобраћаја, угрожавања здравља, или безбедности људи и имовине, одређују, поред осталих, Парк пријатељства, површине 130.000 м² са могућношћу окупљања до 400.000 грађана и плато код новог Филозофског факултета, површине 2.600 м², са могућношћу окупљања до 10.000 грађана (II тач. 2) и 5)); да се јавни скуп у покрету може одвијати на простору на коме се не омета јавни саобраћај и на простору на коме се одвија јавни саобраћај, а од места поласка до места завршетка скупа могуће је обезбедити привремену измену режима саобраћаја, као и заштити здравља и безбедности људи и имовине (IV тачка 1)).

5. Испитујући постојање Уставом и Законом утврђених претпоставки за одлучивање о овој уставној жалби, Уставни суд је претходно констатовао да је уставна жалба изјављена против решења Дирекције полиције Министарства унутрашњих послова Републике Србије 03 број 8988/09-20 од 19. септембра 2009. године и радњи пропуштања државних органа Министарства унутрашњих послова да спрече насиље над учесницима „Поворке поноса“ од стране трећих лица и да им обезбеде судску заштиту и ефикасно правно средство.

Имајући у виду одредбе члана 170. Устава и члана 82. Закона о Уставном суду, као и досадашњу праксу Уставног суда и правне ставове у поступању по уставним жалбама који су усвојени на седницама Уставног суда од 30. октобра 2008. године и 2. априла 2009. године, Суд налази да је потребно испитати постојање три претпоставке за одлучивање о овој уставној жалби, и то: 1) да ли је уставна жалба допуштена *ratione personae*; 2) да ли је уставна жалба допуштена *ratione materiae* и 3) да ли су исцрпљена сва правна средства пре изјављивања уставне жалбе.

Испитујући постојање прве претпоставке, Уставни суд је констатовао да су подносиоци уставне жалбе физичка лица која су, поред осталих лица, пријавила скуп „Поворка поноса“ 31. августа 2009. године, чије (не)одржавање је предмет оспоравања. Такође, имајући у виду да се садржина оспореног решења Министарства којим је промењена локација одржавања скупа

односи на сазиваче јавног скупа, то је Уставни суд оценио да су подносиоци уставне жалбе активно легитимисани за подношење уставне жалбе, односно да је уставна жалба допуштена *ratione personae*.

Разматрајући питање допуштености уставне жалбе *ratione materiae*, Уставни суд је утврдио да је садржина оспореног решења Министарства у директној вези, пре свега, са остваривањем Уставом зајемчене слободе окупљања, те је оценио да оспорени акт и са њим повезане оспорене радње, представљају појединачни акт и радње у смислу члана 170. Устава и члана 82. Закона о Уставном суду.

Приликом испитивања постојања услова да ли су у конкретном случају подносиоци уставне жалбе искористили редовна правна средства за заштиту својих права, односно да ли су била предвиђена друга правна средства која су подносиоци могли користити пре изјављивања уставне жалбе, Уставни суд констатује да Законом о окупљању грађана није предвиђена могућност доношења решења о промени места одржавања пријављених скупова, те самим тим Законом није прописано ни правно средство против таквог решења. Такође, Уставни суд указује да у оспореном решењу није наведена поука о правном леку. Чак и да су подносиоци уставне жалбе користили неко правно средство, о њему сасвим сигурно не би могло бити одлучено благовремено, до 20. септембра 2009. године у 11.00 часова за када је заказан почетак скупа, јер би донета одлука о правном средству имала *post-hoc* карактер, па не би могла да обезбеди адекватну и благовремену, а самим тим и делотворну заштиту у вези са повредом слободе окупљања. Следом наведеног, Уставни суд сматра да подносиоци уставне жалбе нису у овом случају могли да обезбеде одговарајућу заштиту својих права пре подношења уставне жалбе.

Сагласно изложеном, Уставни суд је оценио да постоје Уставом и Законом утврђене претпоставке за одлучивање о овој уставној жалби.

6. Полазећи од навода и разлога уставне жалбе, захтева који су у њој истакнути и утврђеног чињеничног стања, Уставни суд указује на следеће:

Слобода окупљања не представља апсолутно право, већ трпи одређена ограничења у случајевима који су прописани чланом 54. Устава.

Одредбом члана 54. став 4. Устава утврђено је да се слобода окупљања може законом ограничити само ако је то неопходно ради заштите јавног здравља, морала, права других или безбедности Републике Србије.

Прво ограничење слободе окупљања односи се на захтев да окупљање буде мирно, што подразумева начин на који се организује један скуп и на коме се изражавају одређена мишљења, идеје и ставови. Под мирним окупљањем не подразумева се садржина изнетог мишљења. Уколико се на неком скупу изражава мишљење које представља говор мржње или којим се позива на рат или дискриминацију, онда се мора поставити јасна линија разграничења између права на слободу окупљања и права на слободу изражавања.

Остала ограничења слободе окупљања односе се на потребу заштите јавног здравља, морала, права других или безбедности Републике Србије.

Слобода окупљања у Републици Србији уређена је Законом о окупљању грађана из 1992. године. Према наведеном закону, под окупљањем грађана се сматра сазивање и одржавање збора или другог скупа на за то примереном месту (члан 2. став 1). Устав и Закон не предвиђају обавезно прибављање дозволе за одржавање јавног скупа. То значи да се на одржавање јавних скупова не примењује систем дозволе, већ систем пријаве. Уколико скуп треба да се одржи на месту на коме се одвија јавни саобраћај, скуп се мора пријавити најкасније пет дана пре времена за које је заказан. Уколико се ради о скупу у покрету, у пријави се морају навести траса кретања, место поласка и место завршетка скупа. Закон изричито одређује простор који је примерен за јавни скуп. Места на којима се јавни скупови могу одржавати ближе се уређују актима општине, односно града. Такав акт у Београду представља Решење о одређивању простора за окупљање грађана, у коме су таксативно наведена места на којима се јавни скупови могу одвијати без угрожавања и измештања саобраћаја, као и она места која захтевају привремено измештање јавног саобраћаја.

Законом су прописана два различита поступка у којима се може забранити одржавање пријављеног јавног скупа. Први, који се односи на привремену забрану одржавања јавног скупа који је усмерен на насилно мењање Уставом утврђеног поретка, нарушавање територијалне целовитости и независности Републике Србије, кршење Уставом зајемчених слобода и права човека и грађанина, изазивање и подстицање националне, расне и верске нетрпељивости и мржње. Други се односи на забрану јавног скупа који би могао да омета јавни саобраћај или да угрози здравље, јавни морал и безбедност људи и имовине. У оба случаја прописан је правни лек против донетих решења.

У конкретном случају, Уставни суд констатује:

1) да је скуп под називом „Поворка поноса“ био благовремено и уредно пријављен и да су надлежни органи дали сагласност да се скуп одржи 20. септембра 2009. године, од 11.00 до 14.00 часова, „на континуирано повезаним деоницама улица на потезу Васина, Трг Републике и Кнез Михаила“, из чега неспорно произлази да су државни органи сматрали да нема ни једног од основа утврђених Уставом и прописаних законом да се ограниче окупљање, односно забрани одржавање скупа;

2) да је пријављено место одржавања скупа, плато код Филозофског факултета, предвиђено Решењем о одређивању простора за окупљање грађана у Београду као место које је примерено за окупљање до 10.000 грађана (II тач. 2) и 5));

3) да је оспореним решењем Министарства од 19. септембра 2009. године промењено место одржавања скупа на Парк пријатељства (Ушће) или на плато испред Палате Србија, јер је Министарство проценило да је одржавање скупа на пријављеној локацији „са аспекта безбедности екстремно високог ризика и да може доћи до нарушавања јавног реда и мира у већем обиму на територији града Београда...“;

4) да Законом о окупљању грађана није предвиђено овлашћење Министарства за доношење решења о промени места одржавања пријављених скупова који нису забрањени.

Дакле, оспореним решењем Министарства промењена је локација одржавања скупа „Поворка поноса“, те није експлицитно онемогућено мирно окупљање ЛГБТ популације. Међутим, Уставни суд је оценио да је доношењем оспореног решења, и то само један дан пре заказаног скупа, заправо, ограничено право на мирно окупљање учесника пријављеног скупа. Доношењем оспореног решења „о промени локације одржавања скупа“, које нема правно утемељење у позитивним законским прописима, Министарство је заправо онемогућило учеснике скупа да се окупе на месту на коме су желели, а које је, сагласно Решењу о одређивању простора за окупљање грађана у Београду, предвиђено и дозвољено.

Имајући у виду чињеницу да доношење оспореног решења није било предвиђено законом, као и да је исто донето и подносиоцима уставне жалбе достављено 19. септембра 2009. године, дакле 24 часа пре одржавања скупа, те да подносиоци уставне жалбе нису имали на располагању правно средство којим би побијали законитост оспореног решења, Уставни суд је утврдио да је оспореним решењем Министарства подносиоцима повређено право на слободу окупљања из члана 54. став 1. Устава и право на правно средство из члана 36. став 2. Устава. Будући да, према одредби члана 198. став 2. Устава, законитост коначних појединачних аката којима се одлучује о правима лица подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, а да у конкретном случају таква судска заштита подносиоцима није обезбеђена, Уставни суд је оценио да су подносиоцима уставне жалбе право на слободу окупљања и право на правно средство повређени у вези са начелом судске заштите из члана 22. став 1. Устава.

Уставни суд је нашао да је, у суштини, оспорена радња Министарства да подносиоцима уставне жалбе обезбеди судску заштиту и ефикасно правно средство, конзумирана утврђеним повредама права која су извршена оспореним појединачним актом Министарства.

У погледу оспорених радњи пропуштања државних органа да спрече насиље над учесницима „Поворке поноса“ од стране трећих лица, Уставни суд је констатовао да потенцијална претња насиљем према учесницима скупа који није одржан, не представља довољан основ за тврдњу о повреди уставних права подносилаца означеном радњом.

7. Полазећи од свега до сада изнетог, Уставни суд је у овом делу уставну жалбу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и одлучио као у првом делу тачке 1. изреке.

На основу члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, Уставни суд је у тачки 2. изреке одлучио да се правично задовољење подносилаца уставне жалбе због констатованих повреда права, у конкретном случају, оствари објављивањем ове Одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Наиме, Уставни суд је оценио да је суштина повређених права такве природе да се правично задовољење не би могло постићи накнадом нематеријалне и материјалне штете подносиоцима уставне жалбе, с обзиром на то да они нису били једини сазивачи скупа, а посебно имајући у виду и права других лица која су била потенцијални учесници скупа.

8. Оцењујући постојање повреде члана 21. Устава, Уставни суд и у овом уставносудском предмету констатује да забрана дискриминације представља једно од основних начела на којима почива остваривање свих Уставом зајемчених људских и мањинских права и слобода. Стога је повреда начела забране дискриминације акцесорне природе, односно она може бити везана само за истовремено учињену повреду или ускраћивање неког одређеног уставног права или слободе. Да би Уставни суд у поступку по уставној жалби могао да цени да ли је оспореним појединачним актом или радњом дошло до дискриминације подносиоца уставне жалбе, наводи о учињеној дискриминацији морају бити у вези са повредом или ускраћивањем конкретног људског или мањинског права или слободе.

У конкретном случају, несумњиво је да се наводи о повреди начела забране дискриминације могу довести у везу са повредом, односно ускраћивањем права на слободу окупљања. Дакле, члан 21. Устава се може довести у везу са околностима овог случаја.

Уставни суд, пре свега, истиче да сексуална оријентација, иако није експлицитно наведена као основ дискриминације у члану 21. став 3. Устава, несумњиво потпада под наведену одредбу Устава, будући да она гарантује да су пред Уставом и законом сви једнаки и да је свака дискриминација забрањена, по било ком основу, па дакле и по основу сексуалне оријентације (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Kozak йроїиив Пољске*, од 2. марта 2010. године).

Уставноправном оценом оспореног решења, Уставни суд није нашао да је постојао експлицитан дискриминаторски став Министарства према подносиоцима уставне жалбе по основу њихове сексуалне оријентације, те стога није ни спроводио тест за оцењивање директне дискриминације. Међутим, Уставни суд истиче да дискриминација постоји и у случајевима када надлежни државни органи, без дискриминаторне намере, предузимају одређене мере које несразмерно погађају припаднике једне друштвене групе, чак иако се директно не односе на њих, као и када не предузимају све што је у њиховој надлежности како би спречиле дискриминацију одређене групе од стране трећих лица. У оваквим случајевима посредне дискриминације, према пракси Европског суда за људска права, довољно је да подносиоци изнесу *prima facie* доказе за постојање различитог поступања и тиме терет доказивања прелази на тужену државу, која треба да за предузете мере пружи разумно и објективно оправдање (видети пресуду у предмету *Oršuš и друїи йроїиив Хрвајтске*, од 16. марта 2010. године).

Полазећи од чињеничног стања утврђеног у тачки 4. образложења ове одлуке, Уставни суд је утврдио да скуп „Поворка поноса“ није одржан. Стога се не може поуздано закључити да надлежни државни органи нису спречили

дискриминацију учесника скупа од стране трећих лица, јер скупа није ни било. Такође, Уставни суд је оценио да у уставној жалби нису наведени докази који би, *prima facie*, указивали на постојање различитог поступања Министарства према подносиоцима уставне жалбе због њихове сексуалне оријентације у односу на учеснике других јавних скупова.

Следом изнетог, Уставни суд је нашао да у овом конкретном случају, нема довољно основа за тврдњу о постојању директне или индиректне дискриминације према подносиоцима уставне жалбе по основу њихове сексуалне оријентације. Наиме, надлежни државни органи јесу на посредан начин спречили слободу окупљања подносилаца уставне жалбе, али је Уставни суд оценио да не постоје релевантни показатељи да је забрана била мотивисана дискриминаторским ставом према подносиоцима. Такав закључак Суда произлази и из садржине оспореног решења у коме је, поред осталог, наведено да се место одржавања скупа мења јер може доћи до угрожавања безбедности, живота и здравља учесника скупа.

Уставни суд је стога одбио уставну жалбу у делу којим је тражено да се утврди повреда начела забране дискриминације из члана 21. Устава у вези са чланом 54. став 1. Устава.

Упркос чињеници да у конкретном случају није утврђена повреда начела забране дискриминације, Уставни суд указује да је обавеза свих надлежних државних органа, пре свега Министарства унутрашњих послова, Владе и правосудних органа да спрече дискриминацију по основу сексуалне оријентације од стране трећих лица и да предузму све неопходне мере у оквиру својих надлежности како до овог вида дискриминације не би дошло и на тај начин одбране и промовишу вредности демократског друштва, као што су плурализам, толеранција и право на различитост.

9. Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: Уж-1918/2009 од 22. децембра 2011. године („Службени гласник РС“, број 8/12)

**Недостатак процесних претпоставки
за вођење поступка и одлучивање**
(*наводи уставне жалбе се не моју
смањити и уставноправним разлозима, не моју се
довести у везу са означеним уставним правима*)

Уставни суд донео је

РЕШЕЊЕ

Одбацује се уставна жалба С. С. изјављена против решења Министарства финансија – Пореска управа – Филијала Врачар у Београду број 47/2-72/

07-2 од 23. априла 2007. године и решења Министарства финансија – Пореска управа – Регионални центар Београд број 218-1743/2007-20 од 28. јануара 2009. године.

Образложење

1. С. С. из Београда поднео је 20. марта 2009. године Уставном суду уставну жалбу против аката означених у изреци, због повреде права на „професионално достојанство“ зајемчено чланом 23. Устава Републике Србије, права на правну сигурност у казненом праву зајемченог чланом 34. став 1. Устава, права на имовину из члана 58. став 4. Устава и „права на законитост управе“ из члана 198. Устава.

У уставној жалби се наводи: да је оспореним решењем Министарства финансија потврђено првостепено решење надлежног пореског органа, којим је подносилац оглашен одговорним за порески прекршај из члана 179. став 1. тачка 3. и став 3. Закона о пореском поступку и пореској администрацији; да подносилац, као адвокат, уопште „не подлеже овој казненој одредби“, јер се она односи само на предузетнике; да подносилац у време „извршења дела“ није знао да је „подложен одговорности по нормама које кажњавају предузетника“. По мишљењу подносиоца уставне жалбе, наведене одредбе се не могу применити на адвокате, јер се они не уписују у привредне регистре. Подносилац сматра да се ради „о потпуно незаконитом кажњавању и одузимању имовине“, па предлаже да Уставни суд поништи оспорене акте.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

Одредба члана 82. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) по својој садржини истоветна је члану 170. Устава.

3. У спроведеном претходном поступку Уставни суд је утврдио да је оспореним решењем Министарства финансија – Пореска управа – Филијала Врачар у Београду број 47/2-72/07-2 од 23. априла 2007. године подносилац уставне жалбе кажњен новчаном казном у износу од 15.000 динара због учињеног прекршаја из члана 179. став 1. тачка 3. и става 3. Закона о пореском поступку и пореској администрацији. У образложењу оспореног првостепеног решења се наводи да је окривљени био дужан да, сагласно одредби члана 41. став 5. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, поднесе појединачну пореску пријаву о обрачунатом и плаћеном порезу и доприносима за обавезно социјално осигурање по одбитку, на терет примаоца прихода за 2006. годину, најкасније до 31. јануара 2007. године, а да је окривљени то учинио по протеклу законског рока, 22. марта 2007. године, чиме је учинио прекршај за који је оглашен одговорним.

Оспореним решењем Министарства финансија – Пореска управа – Регионални центар Београд број 218-1743/2007-20 од 28. јануара 2009. године

одбијена је жалба коју је подносилац уставне жалбе изјавио против наведеног првостепеног решења. Другостепени порески орган је оценио: да је окривљени био дужан да у року прописаном одредбама члана 41. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, поднесе пореску пријаву; да из списка предмета произлази да окривљени то није благовремено учинио и да је стога правилно поступио првостепени орган када је окривљеног огласио одговорним за учињени прекршај.

4. Подносилац уставне жалбе сматра да му је право на правну сигурност у казненом праву, зајемчено одредбом члана 34. став 1. Устава, повређено тиме што је кажњен за прекршај из члана 179. став 1. тачка 3. и става 3. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, за који могу бити одговорни само предузетници и да он, као адвокат „уопште не подлеже овој казненој одредби“. Уставни суд констатује да право на правну сигурност у казненом праву, на чију повреду се позива подносилац уставне жалбе, садржи јемство 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.

Сагласно одредби члана 41. став 5. 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), појединачна пореска пријава за порез по одбитку за сваког пореског обвезника, односно пореског платиоца, означена њиховим ПИБ-ом, подноси се Пореској управи једном годишње, најкасније до 31. јануара за претходну годину.

Одредбом члана 179. став 1. тачка 3. наведеног закона прописано је да ће се новчаном казном од 100.000 до 600.000 динара казнити за прекршај правно лице ако не поднесе у прописаним случајевима, односно у прописаним роковима збирну пореску пријаву, појединачну пореску пријаву и, информативну пореску пријаву, или у њој наведе нетачне податке (чл. 41. и 42). Према ставу 3. истог члана Закона, за прекршај из става 1. овог члана казниће се предузетник новчаном казном од 50.000 до 300.000 динара.

Одредбом члана 6. тачка 14) Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање („Службени гласник РС“, бр. 84/2004, 61/2005, 62/2006, 7/08, 5/2009, 7/09, 3/10, 4/11 и 52/11) прописано је да је предузетник осигураник – физичко лице које обавља самосталну привредну, професионалну или другу делатност у складу са законом по основу које плаћа порез на доходак грађана на приходе од самосталне делатности.

Сагласно одредби члана 3. тачка 3. Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС“, бр. 24/01, 80/02, 135/04, 62/06, 65/06, 10/07, 7/08, 7/09, 31/09, 44/09, 3/10, 18/10, 4/11 и 50/11) порезу на доходак грађана подлежу, поред осталих, приходи од самосталне делатности.

Одредбом члана 31. истог закона предвиђено је да се приходом од самосталне делатности сматра приход остварен од привредних делатности, пружањем професионалних и других интелектуалних услуга, као и приход од других делатности, уколико се на тај приход по овом закону порез не плаћа по другом основу.

Полазећи од изложеног, Уставни суд оцењује да је предузетник, у смислу одредаба наведених закона, физичко лице које обавља самосталну делатност по основу које плаћа порез на доходак грађана, коме подлеже и приход остварен пружањем професионалних и других интелектуалних услуга. Имајући у виду да је у време извршеног пропуста подносиоца уставне жалбе неблаговремено подношење пореске пријаве било предвиђено као прекршај, те да је подносилац, као предузетник, могао бити одговоран за тај прекршај, као и да му је новчана казна изречена у границама прописаним законом, Уставни суд је оценио да се изнети наводи уставне жалбе не могу сматрати уставноправним разлозима који би указивали на повреду означеног уставног права.

Подносилац уставне жалбе свој закључак о повреди права на имовину изводи из чињенице да му је у оспореном прекршајном поступку правноснажно изречена новчана казна за прекршај за који је оглашен одговорним. Међутим, утврђивање прекршајне одговорности у законом прописаном поступку, по оцени Уставног суда, не може се довести у везу са повредом права на имовину, имајући у виду садржину овог права зајемченог чланом 58. Устава. До повреде права на имовину у смислу члана 58. став 4. Устава, евентуално, може доћи у поступку принудног извршења претходно изречене новчане казне предузимањем мера одузимања или ограничења имовине ради наплате те казне, у ситуацији када те мере нису прописане законом, када не служе легитимном циљу и када су непропорционалне. У конкретном случају предмет уставне жалбе су одлуке донете у поступку утврђивања прекршајне одговорности, а не наплате новчане казне, па је Уставни суд оценио да је уставна жалба *ratione materiae* неспојива с повредом права на имовину из члана 58. Устава.

Уставни суд је, такође, оценио да се наводи уставне жалбе о повреди „професионалног достојанства“ не могу довести у везу са повредом права на достојанство, које се јемчи чланом 23. Устава.

Одредбе члана 198. Устава утврђују принцип законитости управног решавања, а не представљају јемство одређеног људског или мањинског права, те стога не могу бити основ за изјављивање уставне жалбе.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу, јер не постоје Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка и одлучивање.

6. С обзиром на наведено, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Решење Уставног суда

ПРЕДМЕТНО-ПОЈМОВНИ РЕГИСТАР

Акти републичких органа и организација

- | | | |
|--|--------------------------------------|-----|
| – Правилник о организацији и систематизацији послова у Националној служби за запошљавање, број 0092-110-23/2008 од 4. септембра 2008. године, | IУо-93/2009 | 231 |
| – Правилник о платама запослених у Министарству унутрашњих послова, СТ 01 стр. пов. бр. 4908/06-4 од 26. јуна 2006. године | IУ-134/2007 | 234 |
| – Правилник о садржини и начину израде техничке документације за објекте високоградње | IУп-134/2008 | 239 |
| – Одлука о ближим условима и начину вршења конверзије штедних улога грађана у обвезнице Републике Србије и Републике Црне Горе | IУп-160/2008 | 243 |
| – Одлука о вршењу оснивачких права у Директорату цивилног ваздухопловства државе Србије и државе Црне Горе
Правилник о начину обрачуна и висини накнада за услуге које пружа Директорат цивилног ваздухопловства Републике Србије | IУо-219/2009
(обустјава йосџуика) | 246 |

Аутономна покрајина

- | | | |
|---|------------------------------------|-----|
| – право жалбе покрајинског службеника на решење руководиоца покрајинског органа | IУа-2/2009
(йокреџање йосџуика) | 347 |
|---|------------------------------------|-----|

Влада

- | | | |
|--|--------------|-----|
| – Одлука о условима наплате обвезница Републике Србије за измирење обавеза по основу девизне штедње грађана | IУп-161/2008 | 222 |
| – Уредба о начину и условима измиривања обавеза привредних друштава према повериоцима из средстава остварених од продаје акција привредног друштва у власништву Акцијског фонда Републике Србије | IУп-209/2009 | 205 |
| – Уредба о номенклатури статистичких територијалних јединица | IУо-50/2010 | 208 |
| – Уредба о заштити Парка природе „Шарган-Мокра Гора“ | IУо-49/2009 | 212 |

– Закључак Владе Републике Србије 05 број: 43-6256/2009-001 од 2. октобра 2009. године	ГУП-288/2009 (обусјава њосџуйка)	226
--	-------------------------------------	-----

Војска

– дисциплинска одговорност у Војсци	ГУз-73/2010	91
-------------------------------------	-------------	----

Грађевинско земљиште

– овлашћење органа јединице локалне самоуправе за прописивање критеријума и мерила за утврђивање висине накнаде	ГУ-96/2007	259
---	------------	-----

Забрана рада удружења грађана

– „Покрет 1389“	VIIУ-250/2009	389
-----------------	---------------	-----

Закони

– Закон о порезу на доходак грађана	ГУз-61/2009	11
– Закон о изменама и допунама Закона о судијама	ГУз-1634/2010	15
– Закон о судијама	ГУз-338/2009	29
– Закон о изменама и допунама Закона о јавном тужилаштву	ГУз-1633/2009	34
– Закон о пензијском и инвалидском осигурању	ГУз-347/2009 ГУз-8/2011	57 60
– Закон о изменама и допунама Закона о приватизацији	ГУз-45/2010	65
– Закон о основама система образовања и васпитања	ГУз-307/2009 ГУз-253/2009	69 73
– Закон о безбедности саобраћаја на путевима	ГУз-197/2009	77
– Закон о Војсци Србије	ГУз-43/2010 ГУз-73/2010	87 91
– Закон о локалним изборима	ГУз-375/2011	95
– Закон о рехабилитацији	ГУз-149/2009	101
– Закон о управним споровима	ГУз-1518/2010 ГУз-107/2011	108 109
– Закон о парничном поступку	ГУз-252/2011	118
– Закон о кривичном поступку	ГУз-278/2006	122
– Закон о буџету РС за 2010. годину	ГУз-528/2010	128
– Закон о становању	ГУз-317/2009	134
– Закон о службеној употреби језика и писма	ГУз-883/2010	142
– Закон о изменама и допунама Закона о привредним коморама	ГУз-148/2009	147

– Пословник Народне скупштине Републике Србије	IУз-310/2009	157
<i>Обустава пословица</i>		
– Закон о локалним изборима	IУз-1241/2010	163
– Закон о пензијском и инвалидском осигурању	IУз-270/2009	166
– Закон о стечајном поступку	IУз-69/2009	168
– Закон о државном премеру и катастру и уписима права на непокретности	IУ-21/2007	171
– Закон о средствима у својини Републике Србије	IУз-33/2009	175
– Закон о Високом савету судства	IУз-44/2009	177
– Закон о високом образовању	IУз-804/2010	191
	<i>(пресуђена ствар)</i>	
– Закон о парничном поступку	IУз-157/2011	192
	<i>(пресуђена ствар)</i>	
– Закон о изменама и допунама Закона о порезима на имовину	IУз-72/2010	194
	<i>(пресуђена ствар)</i>	
– Закон о приватизацији	IУз-191/2011	197
	<i>(пресуђена ствар)</i>	
– Закон о преузимању акционарских друштава	IУз-170/2011	199
	<i>(пресуђена ствар)</i>	
Здравство		
– плате запослених који обављају стоматолошку здравствену заштиту	IУо-16/2008	323
Извршење одлука Уставног суда		
– надлежност Управног суда за поступање по захтеву за измену пресуде Окружног суда у случају престанка мандата одборника	ХУ-370/2011	367
– надлежност Скупштине града за измену појединачног акта којим је утврђен престанак одборничког мандата	ХУ-465/2011	373
Комуналне и друге делатности		
– висина доплатне карте за коришћење јавног паркиралишта	IУл-16/2009	285
– услови коришћења јавних паркиралишта (корисник услуге паркирања)	IУл-101/2008	297
– начин обрачуна комуналних услуга за исте категорије потрошача	IУл-362/2009	308
– висина накнаде за коришћење природног лековитог фактора	IУо-937/2010	313

Локална самоуправа

– превоз запослених у општинској управи	ГУл-202/2009	255
– увођење видео надзора у граду	ГУо-786/2010	363
	<i>(засијање са њосиуиком)</i>	

Локалне комуналне таксе

– висина комуналне таксе	ГУо-1445/2010	276
– увођење комуналне таксе за коришћење паркинг простора	ГУо-1223/2010	280

Општи акти удружења

– услови и поступак за издавање лиценци Инжењерске коморе Србије	ГУо-137/2009	332
--	--------------	-----

Паркиралишта

– јавна паркиралишта	ГУл-16/2009	285
	ГУл-101/2008	297
	ГУо-1223/2010	280
	ГУо-114/2011	283
	<i>(џокреџање њосиуика)</i>	
	ГУл-16/2009	285
	ГУ-16/2009	383
	<i>(џисмо НС)</i>	

Пензијско и инвалидско осигурање

– промене у стању инвалидности и утицај на право на инвалидску пензију	ГУз-347/2009	57
– обустава исплате пензије кориснику породичне пензије који стекне својство осигураника	ГУз-8/2011	60

**Писмо Народној скупштини
(чл. 105. Закона о Уставном суду)**

– Одлука о јавним паркиралиштима	ГУ-16/2009	383
----------------------------------	------------	-----

Плате

– зараде запослених у служби стоматолошке здравствене заштите	ГУо-16/2008	323
---	-------------	-----

Покретање поступка

– Одлука о сахрањивању и гробљима	ГУо-1224/2010	339
– Одлука о јавним паркиралиштима на територији града Новог Сада	ГУо-114/2011	342
– Закон о изменама и допунама Закона о јавном тужилаштву	ГУз-1633/2010	34
		346

– Одлука о покрајинским службеницима	IУа-2/2009	347
– Закључак Владе 05 број 113-1041/2010-4 од 17. фебруара 2010. године	IУо-577/2011	354

Решавање по жалби судија

– престанак дужности судије за прекршаје	VIIIУ-290/2010	395
	VIIIУ-455/2010	397

Стамбена област

– критеријуми за расподелу станова солидарне стамбене изградње буџетским корисницима (овлашћење скупштине општине, а не општинског већа)	IУо-147/2011	317
--	--------------	-----

Урбанистичко планирање

– овлашћење скупштине општине за доношење плана детаљне регулације	IУо-862/2010	265
– услови и начин постављања привремених објеката на јавним површинама	IУ-260/2006	268

УСТАВНЕ ЖАЛБЕ

област кривичног права

Повреда права на слободу и безбедност из члана 27. став 3. Устава	Уж-1082/2010	403
Нису повређена права зајемчена одредбама члана 30. став 1, члана 31. ст. 1. и 2. и члана 32. Устава	Уж-2206/2009	408
Није повређено право на правну сигурност у казненом праву, из члана 34. ст. 1. и 2. Устава	Уж-1286/2009	416
Повреда права на слободу и безбедност из члана 27. став 1. Устава (<i>у њој</i> <i>ујку</i> <i>лишења слободе</i>) – нема повреде права из члана 27. став 1. Устава (<i>радњом службених лица</i>)	Уж-2719/2010	424
Повреда права на неповредивост стана из члана 40. ст. 1. и 2. Устава и права на претпоставку невиности из члана 34. став 3. Устава	Уж-1327/2010	434
Нема повреде права из члана 30. став 1. Устава	Уж-2864/2011	445
Повреда права на трајање притвора из члана 31. ст. 1. и 2. Устава – нема повреде права из члана 31. став 3. ни права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава	Уж-1514/2009	451

Недопуштена уставна жалба – оспорени акт није акт из члана 170. Устава (<i>оспорени акт се не може довести у уставнојравну везу са истакнутом повредом права из члана 41. Устава којим се гарантује тајности писама и других средстава општења</i>)	Уж-630/2009	461
Недопуштена уставна жалба – (<i>приватни служилац није истакао имовинско-правни захтев у кривичном поступку</i>)	Уж-175/2009	463
Недопуштена уставна жалба (<i>у прекршајном поступку није одлучивано о правима подносиоца уставне жалбе као општењем</i>)	Уж-142/2009	471
област грађанског права		
Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава	Уж-1230/2009	474
Нема повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, ни права на рад из члана 60. Устава	Уж-796/2009	478
Нема повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, ни права на правно средство из члана 36. став 2. Устава	Уж-942/2009	484
Повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава (<i>права на правну сигурност</i>) – нема повреде начела забране дискриминације из члана 21. Устава	Уж-488/2009	488
Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава и права на мирно уживање имовине из члана 58. Устава	Уж-387/2009	495
Повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава (<i>права на образложену судску одлуку</i>)	Уж-85/2010	501
Нема повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава	Уж-265/2009	509
Повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава (<i>арбитерна примена права</i>) и права на правичну накнаду за рад из члана 60. став 4. Устава	Уж-429/2009	515
Повреда права на суђење у разумном року и права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава (<i>арбитерна примена материјалној права</i>) и права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава	Уж-482/2008	523

Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава	Уж-511/2009	531
Повреда права на правно средство из члана 36. став 2. Устава	Уж-1141/2009	537
Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава	Уж-1918/2010	541
Нема повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава	Уж-528/2009	547
Повреда права на имовину из члана 58. став 1. Устава	Уж-466/2009	552
Повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава <i>(йроизвольна йримена йроцесној йрава – немоућној намирења йоћраживања йрема извршном дужнику у ресйрукћурирању)</i>	Уж-503/2009	559
Нема повреде права на накнаду штете из члана 35. став 2. Устава, ни права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава	Уж-3398/2010	568
Повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава <i>(арбийрерна йримена йрава у извршном йосйујку)</i> нема повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава	Уж-952/2009	577
Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава	Уж-26/2010	585
Нема повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, ни права на једнаку заштиту права и права на правно средство из члана 36. ст. 1. и 2., нити права на имовину из члана 58. Устава	Уж-2809/2009	590
Нема процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање <i>(нису наведени усйавнојравни разлози – захйев за инсйанционо йосйујање Усйавној суда)</i>	Уж-2079/2011	600
Нема процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање <i>(осйорени акйи није акйи из члана 170. Усйава)</i>	Уж-5006/2010	602
област управног права		
Нема повреде права на правично уђење из члана 32. став 1. Устава	Уж-4122/2010	603
Нема повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава	Уж-2648/2009	609

Нема повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, ни права на имовину из члана 58. Устава	Уж-808/2009	614
Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава	Уж-1246/2009	620
Повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава (<i>йрава на йрисйуй суду</i>)	Уж-1339/2009	626
Повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава (<i>арбиййрерна йримена йрава</i>) и права на правно средство из члана 36. став 2. Устава	Уж-1182/2009	629
Повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава (<i>арбиййрерна йримена йрава</i>) нема повреде права на правно средство из члана 36. став 2. Устава	Уж-1621/2009	636
Повреда изборног права из члана 52. Устава	Уж-748/2009	644
Повреда права на слободу окупљања из члана 54. став 1. и права на правно средство из члана 36. став 2. Устава, а у вези са чланом 22. став 1. Устава	Уж-1918/2009	649
Недостатак процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање (<i>наводи усйавне жалбе се не моју смаййрайти усйавнойравним разлозима, не моју се довесйи у везу са означеним усйавним йравима</i>)	Уж-427/2009	661

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

