

# УСТАВНИ СУД СРБИЈЕ

ЧЕТРДЕСЕТ ГОДИНА ПОСТОЈАЊА



Београд, децембар 2003.





*Зграда Уставног суда Србије  
Београд, Улица Немањина бр. 26*



# Први део



# ЧЕТИРИ ДЕЦЕНИЈЕ УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ СА ПОСЕБНИМ ОСВРТОМ НА ЊЕГОВУ УЛОГУ И ЗНАЧАЈ У САВРЕМЕНОМ УСТАВНОМ СИСТЕМУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ (1963 – 2003)

Пре четири деценије, у уставноправном систему Републике Србије установљен је Уставни суд Србије.

Успостављени на темељима идеје о судској контроли уставности, која је настала и први пут практично примењена у Сједињеним Америчким Државама (1789 – 1803. год.), уставни судови су се као самостални и независни органи први пут појавили у Европи образовањем Уставног суда Аустрије 1920. године. После Другог светског рата, уставносудска контрола и заштита је успостављена и развијана и у другим земљама западне демократије (Немачкој, Италији и др).

Од уставних судова установљених 1963. године у Југославији, па и у Србији, у савременој Европи старији су само уставни судови Аустрије, СР Немачке и Италије. Наиме, тзв. трећи талас успостављања уставних судова наступио је тек крајем осамдесетих година и почетком деведесетих година 20. века, када се оснивају овакви органи у Мађарској, Румунији, Чешкој, и Руској Федерацији.

Уставна пракса потврђује вредносни став да је међу институционалним облицима заштите оцене уставности и законитости уставни суд најбоље решење.

## УСПОСТАВЉАЊЕ УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ – ЗНАЧАЈ И ЦИЉЕВИ –

1. Уставни судови у Југославији, па и Уставни суд Србије, установљени на основама устава из 1963. године, били су прва појава институционализовања судског облика заштите уставности и законитости у једној социјалистичкој земљи. Успостављање Уставног суда као посебног органа за заштиту уставности и законитости било је смело и оригинално за социјалистичку државу и право. Тиме је формално био признат значај начела уставности и законитости.

Уставни суд Србије је био део јединственог система уставносудске заштите и контроле над републичким и покрајинским законодавством, као и над другим општим правним актима. Уставни суд Србије је био конципиран као значајан инструмент јавног права и демократска друштвено-судска институција. Успостављан у оквирима јединственог система уставног судства у Југославији (као израза начела федерализма), Уставни суд Србије је био самосталан орган који је у оквирима тадашњег уставно-правног поретка Републике Србије имао независан положај.

Уставни суд Србије, као и други уставни судови у Југославији, није никао из неких апстрактних теоријских конструкција, већ управо из реалних потреба развоја друштва које је прокламовало социјалистичку демократију, које је заштиту уставности и законитости сматрало важним начелом државног уређења, и које је остваривање уставом гарантованог положаја свих друштвених субјеката, сматрало важним циљем.

Како је 1983. године, поводом јубилеја од 20 година рада, тадашњи председник Уставног суда Србије истакао: «Није, дакле, реч ни о каквој демократској декорацији и фасадном украсу, нити о пукој имитацији неких туђих узора, него о демократским институцијама, никлим на нашем тлу, чије добро или лоше функционисање има не мали значај за стабилност и унутрашњу кохерентност правног и политичког система у целини и за остваривање уставом гарантованог положаја свих субјеката у нашем друштву».



Увођење Уставног суда Србије у уставноправни поредак Републике као посебног органа за заштиту уставности и законитости, и институције модерне државе која се везује за демократију, имало је далекосежни значај. Установљавање Уставног суда значило је начелно прихватање принципа владавине права, који је у тадашњим уставним актима прокламован у виду начела уставности и законитости.

Уставноправна наука је прихватила и подржала ове органе као ефикасно институционално решење заштите уставности и законитости и дала је свој допринос у разради циљева и система уставног судства, сагласно тадашњим основним уставним и политичким постулатима. Може се рећи да је уставноправна наука, у основи, деценијама подржавала ове органе и верујући у њих, уз парцијалну и обазриву критику појединих системских решења, разумевала њихов значај боље од политичара.

2. Овај осврт не може да занемари занимљиву чињеницу да су приликом установљавања Уставног суда Србије били истицани не само одређени традиционални већ и неки сасвим савремени циљеви уставносудске заштите.

Један од традиционалних циљева који је и званично истицан (како од уставотворца тако и од правне науке) била је тежња за ефикаснијом заштитом уставности и законитости – одустајањем од дотадашњег политичког облика контроле и увођењем правног облика контроле уставности и законитости – за случај да дође до њиховог кршења.

Основни Уставом прокламовани циљеви заштите уставности и законитости, па и уставносудске контроле, били су исти за све уставне судове у Југославији, па и за Уставни суд Србије. Поред заштите уставом и законом утврђених друштвено-економских и политичких односа, права самоуправљања и јединства правног поретка, «заштита слобода и права човека и грађанина; и других права организација и друштвено-политичких заједница» је била основни циљ, и према званичном образложењу, «унапред дати и основни задатак уставног суда, који је гарант уставности ако дође до различитих схватања или прекорачења права која Устав одређује.» Како се тадашњим речником истицало, Уставни суд Србије је пројектован као институција која треба да штити уставност и законитост које «законодавни волунтаризам и самовоља професионалног управљачког слоја може озбиљно да угрози.»

Уставни суд се чинио као орган подобан да сузбије тенденције, уочене још почетком шездесетих година, да се кроз прагматично тумачење основних уставних принципа и опредељења, кроз конкретну законску и подзаконску разраду уставних норми, врши фактичко одступање од његовог правог смисла и суштине.

Историјски посматрано, четрдесет година рада Уставног суда Србије може се поделити на три основна периода, унутар којих постоје одређени преломни догађаји у уставном развоју, који су мењали постојећи уставни оквир и најављивали наредни период.

Као интегрални део уставноправног система Републике, и Уставни суд Србије је прошао један, неправoliniјски пут развоја, у коме се, са становишта времена важења устава, разликују следећа три периода:

Први период је од увођења Уставног суда Србије у уставни систем Републике 1963. године, до 1974. године, који обухвата и доношење амандмана на Устав Социјалистичке Републике Србије, пре свега оних из 1971. и 1972. године.

Други период је од доношења Устава Социјалистичке Републике Србије 1974. године до 1990. године.

Прва два периода обухватају систем и праксу Уставног суда Србије у време важења социјалистичких устава.

Трећи период је од доношења Устава Републике Србије 1990. године, до 2003. године, у оквиру кога је уставно заснована и укинута Савезна Република Југославија, и у оквиру кога су се одиграле политичке промене 2000. године настале променом политичког режима у Републици.

## II

### УСТАВНА ОВЛАШЋЕЊА И ОГРАНИЧЕЊА У ПЕРИОДУ ОД 1963. ДО 1974. ГОДИНЕ

Циљеви који су били постављени приликом установљавања Уставног суда Србије далеке 1963. године били су праћени формално правно не малим овлашћењима, која су ови органи имали и у другим европским земљама.

#### **1. Образовање Уставног суда Србије и његов положај у систему**

1) Уставни основ за образовање Уставног суда Србије дат је у члану 229. Устава Социјалистичке Републике Србије од 9. априла 1963. године. Законом о Уставном суду Србије, који је проглашен 25. децембра 1963. године, установљен је «Уставни суд Србије као самостални орган Републике, који обезбеђује заштиту уставности и законитости на основу Устава у оквиру својих Уставом утврђених права и дужности» (члан 1).

Уставни суд Србије је имао 11 чланова (председника и десет судија), чији су избор и разрешења били стављени у надлежност Скупштини Социјалистичке Републике Србије која је тада имала три већа, а избор судија је био у њиховом равноправном делокругу. Мандат судија Уставног суда је био осам година, са могућношћу још једног избора, такође, на период од осам година, с тим што је половина судија бирана после сваке четврте године.

Скупштина Социјалистичке Републике Србије је 26. јуна 1963. године донела Одлуку о избору првог председника и судија Уставног суда Србије (укупно 11 чланова Суда) и објавила је 6. јула 1963. године. Наведена

Одлука је садржала одредбу да се на место пет од изабраних 10 судија, поновни избор врши после четири године.

Први председник Уставног суда Србије је био Петар Рељић, а међу председницима Уставног суда Србије били су и познати конституционалиста и сорбонски ђак академик др Јован Ђорђевић као и проф. др Најдан Пашић.

Уставни суд је био самостални орган Републике, а поред начела самосталности (члан 1. Закона о Уставном суду Србије из 1963. године), као важан елемент положаја Уставног суда, били су прокламовани и неки основни и најзначајнији елементи принципа независности. Установљена је инкомпатибилност са одређеним функцијама односно председник и судије нису могли бити у исто време посланици републичке скупштине, чланови републичког извршног већа, нити функционери или службеници органа државне управе или другог којег суда. Уставом су утврђени строги услови разрешења пре истека времена на које су бирани и установљен је имунитет истог обима као и за републичке посланике, што је остало обележје положаја судија Уставног суда Србије до данас.

2) Осврт на положај и улогу Уставног суда Србије у том првом периоду, захтева да се узму у обзир и уважавају сви релевантни елементи тадашњег времена и система:

- Карактер уставних судова – био је друштвени и судски.
- Његова уставна овлашћења била су правна и саветодавна.
- У систему организације власти Уставни суд Србије је био конципиран више као део скупштинског система него као традиционална судска институција.
- Иако формално независан, стварно је био део тада важећег система јединства власти и једнопартијског политичког система.
- Општи услови за деловање и остваривање постављених циљева били су примерени једном оригинално конципираном али недовољно ефикасном социјалистичком самоуправном систему.

## **2. Надлежности Уставног суда Србије и основна начела поступка**

Овлашћења Уставног суда успостављена Уставом Социјалистичке Републике Србије из 1963. године, остала су, са незнатним одступањем, у основи и данас.

1) Уставном суду Србије је поверена заштита како уставности тако и законитости, мада има угледних уставних судова који не одлучују и о законитости општих правних аката (на пример, о уредбама, и другим актима органа извршне власти).

Он није био једини орган коме је била поверена функција обезбеђивања уставности и законитости, већ само један од органа који је у тој функцији имао веома значајна овлашћења.

Устав Социјалистичке Републике Србије из 1963. године је утврђивао следеће врсте надлежности које је вршио Уставни суд Србије:

(1) У оквиру нормативне контроле, Уставни суд Србије је одлучивао о сагласности општих правних и самоуправних аката са Уставом, законом и другим републичким прописом. Несумњиво најважнија је била надлежност за одлучивање о сагласности закона са Уставом.

(2) Решавао је спорове о правима и дужностима између друштвенно-политичких заједница на територији Републике ако за њихово решавање није била предвиђена надлежност другог суда.

(3) Решавао је сукобе надлежности између судова и републичких органа, као и између судова и других државних органа на територији Србије.

(4) Уставном суду Србије је била поверена и заштита појединачних права – одлучивањем о заштити права самоуправљања и других основних слобода и права утврђених овим уставом кад су та права и слободе повређени појединачним актом или радњом од стране државних органа и у другим случајевима које одреди закон, а законом није обезбеђена друга судска заштита.

(5) Уставни суд Србије је имао и одређене предлагачке и саветодавне надлежности – праћење појава од интереса за остваривање уставности и законитости и на основу тога давање републичкој Скупштини мишљења и предлога за доношење закона и предузимање других мера ради обезбеђивања уставности и законитости,

(6) Доношење тзв. интерпретативних одлука којима се врши тумачење у складу са Уставом односно законом, је била особеност тадашњег система. Наиме, поводом примене прописа за који је утврдио да није у супротности са Уставом или законом, Уставни суд Србије је могао одлуком утврдити за тај пропис «смисао који одговара Уставу, односно републичком закону».

2) Основна начела уставносудског поступка постављена су још тада, као што су начело колективног одлучивања, начело бесплатности и друга. Такође, успоставља се начело јавности рада Уставног суда, чије остваривање се обезбеђује конкретним обавезама за јавним расправљањем, објављивањем одлука, и др.

Уставни суд Србије почиње са публиковањем свог Билтена у коме се презентују најзначајније одлуке и решења.

3) Устав из 1963. године је успоставио санкцију за неуставне и незаконите опште правне акте, који су на основу одлуке Уставног суда могли бити укинати или поништени.

Међутим, у погледу дејства одлуке Уставног суда у односу на неуставни закон учињено је значајно одступање од начела уставности у прилог начелу јединства власти. Наиме, уколико би Уставни суд утврдио несагласност закона са Уставом, ту одлуку је достављао Скупштини, која је била дужна да у року од шест месеци усклади закон са Уставом. На захтев Скупштине, Уставни суд је могао продужити рок за усаглашавање закона најдуже још шест месеци (члан 410. Устава из 63.).

По истеку тог рока, неуставни закон је Уставни суд својом одлуком стављао ван снаге, он је «престао да важи», што је правна формулација за укидајуће дејство одлуке Уставног суда.

Мало је било уставних судова у Европи у то време, а ни један у социјалистичким земљама, тако да је макар и формално, ово овлашћење Уставног суда Србије (као и других уставних судова у Југославији) било веома смело и оригинално.

### **3. Улога Уставног суда Србије у заштити уставности и законитости**

1) У овом периоду, правни систем у југословенској федерацији, коју још увек карактеришу класична државноправна обележја, функционисао је претежно као савезни правни систем у коме су и нормативна и уставносудска функција биле широко постављене. Стога се у том првом периоду, највећи број предмета решавао у Уставном суду Југославије, док републички уставни судови имају «допунску» улогу

Али то се временом мења, и већ од 1971. и 1974. године, као последица проширивања нормативних функција република и покрајина, број предмета у Уставном суду Србије (као и у другим републичким уставним судовима) убрзано почиње да расте.

2) Проблеми са којима се Уставни суд Србије тада најчешће суочавао, били су исти као и проблеми свих уставних судова у Југославији. Један од таквих проблема био је да је, иако је круг субјеката који могу покренути поступак пред Уставним судом Уставом веома широко утврђен, у пракси изостајала активна улога овлашћених предлагача, који су се у поступку пред Уставни судом ретко јављали својим предлозима, поготову за оцену уставности и законитости општих правних аката највиших државних органа (закона и уредби).

3) Улога Уставног суда Србије се остварује претежно коришћењем овлашћења за оцену уставности и законитости самоуправних општих аката. Као и други уставни судови у то време, он је обазриво користио своја не мала уставна овлашћења, самоограничавајући се најчешће на одлучивање о усклађености између правних норми.

У почетном периоду рада Уставног суда Србије било је тешко и замислити да он донесе одлуку о неуставности закона. Као практична последица тих схватања, у време важења Устава из 1963. године није донета ни једна одлука којом би била утврђена несагласност закона са Уставом. Иста је ситуација била и са другим републичким уставним судовима. (При томе, Уставни суд Југославије је за првих десет година рада донео 22 одлуке о утврђивању неуставности закона, од чега 8 савезних и 14 републичких).

Међутим, Уставни суд Србије је користио једну другу уставну надлежност да укаже Скупштини на одступања закона од Устава, упућујући први пут још 1971. године писмо Скупштини Социјалистичке Републике Србије у вези са Законом о угоститељским делатностима из 1968. године. Та писма су некад била и уважавана, што илуструје случај када је први пут поводом једног писма Уставног суда из 1972. године, Скупштина изменила спорни Закон о здравственом осигурању и обавезним видовима здравствене заштите.

У време важења Устава из 1963. године неке надлежности се опште нису остваривале, као што су заштита појединачних права, и решавање сукоба надлежности између друштвено-политичких заједница. Али то није била само ствар Уставног суда, већ пре свега израз особености система у коме су лична права била постављена више као део колективних права, а односи између разних друштвених нивоа остваривали су се више као ствар владајуће партије него државе. Опште познато је да је у том систему основна моћ била сконцентрисана у водећој и тада јединој политичкој организацији – Комунистичкој партији.

Уколико се сагледа уставна историја Србије у периоду између 1963. године и 1974. године, са амандманским изменама Устава које су почеле већ 1967–68. године и наставиле се доношењем можда пресудних амандмана 1971. године, могло би се закључити да је стварна улога Уставног суда Србије у остваривању начела уставности и законитости и прокламованих циљева, у основи била маргинална, посматрано у односу на кључне друштвене процесе који су се у то време одвијали.

### III

## РАЗВОЈ СИСТЕМА УСТАВНОСУДСКЕ ЗАШТИТЕ У ПЕРИОДУ ОД 1974. ДО 1990. ГОДИНЕ

Већ из уставних одредби о циљевима заштите уставности и законитости виде се основна обележја друштвено-политичког и економског система који је развијан на основама Устава из 1974. године. Наиме, заштита уставности и законитости није сама себи циљ, већ се она обезбеђује «ради остваривања уставом и законом утврђених друштвено-економских и политичких односа и ради заштите слобода и права човека и грађанина, самоуправљања, друштвене својине, самоуправних и других права организација удруженог рада и других самоуправних организација и заједница и друштвено-политичких заједница...» (члан 224. Устава из 74.)

### 1. Положај и овлашћења Уставног суда Србије

У уставноправном систему Републике Србије успостављеном Уставом из 1974. године има три уставна суда – Уставни суд Србије и два покрајинска уставна суда, чија је функција да «обезбеђују заштиту уставности као и законитости у складу са уставом, односно покрајинским уставом».

1) Иако су Уставом Социјалистичке Републике Србије из 1974. године, из надлежности Уставног суда Србије изостављене две надлежности које су биле садржане у Уставу од 1963. године (тумачење Устава и заштита појединачних права), задржана је у истом обиму најважнија уставносудска надлежност – нормативна контрола. Уставни суд Србије одлучује о уставности закона и уставности и законитости других општинских аката који се доносе у Републици.



Међутим, у односу на друге републичке уставне судове, надлежности Уставног суда Србије су биле сужене као последица хипертрофиране уставне позиције аутономних покрајина. И најважнија и основна уставно-судска функција – контрола устаности закона, одвијала се тада у Србији уз одређене модификације. Уставним променама 1971–74. године сужава се домаћа контрола уставности закона, као резултат јачања положаја аутономних покрајина у уставноправном поретку Републике, које и саме образују своје уставне судове. Наиме, Уставом Социјалистичке Републике Србије из 1974. године изричито се изузима из надлежности овог суда одлучивање о уставности једне врсте републичких закона – који су доношени уз сагласност скупштина аутономних покрајина.

Уставни суд Србије је и даље овлашћен да решава спорове о правима и дужностима између друштвено-политичких заједница – којих формално и нема; као и за решавање сукоба надлежности, који су били веома ретки; и он и даље има извесну предлагачку и саветодавну надлежност (давање мишљења, предлога и обавештења Скупштини).

2) Два најважнија питања уставносудског поступка: како се поступак покреће и круг субјеката који га могу покренути, били су уређени демократски и веома широко.

За систем уставносудске заштите у овом периоду било је карактеристично да је Устав утврђивао један изузетно проширен круг субјеката који су могли покренути поступак пред Уставним судом Србије. Такозвани овлашћени предлагачи били су: скупштине – републичка, покрајинска, градска, општинска; председништво – колективни шеф државе; извршни органи; судови, јавни тужиоци, јавни правобраниоци, управни функционери, директори предузећа, и др. Поред тога, свако је могао поднети иницијативу Уставном суду Србије за покретање поступка за оцењивање уставности и законитости.

3) Уставни суд Србије је и према Уставу из 1974. године имао 11 чланова (десет судија и председника), мандат им је био осам година, али од 1974. године без могућности поновног избора.

Положај судија је био обезбеђен очувањем института инкомпатибилности са функцијама у државним и самоуправним органима, имунитетом у нивоу који су имали делегати у Скупштини Социјалистичке Републике Србије и др.

Међутим, начела независности и самосталности нису била Уставом изричито прокламована, већ су била изведена из целине уставом успостављених односа са другим органима државне власти.

Оно што је било најважније, Уставни суд Србије је био самосталан у вршењу својих функција и сам је утврђивао своју организацију.

У то време, у погледу уставног положаја Уставног суда Србије важиле су све оне премисе и карактеристике које су се односиле и на друге

републичке уставне судове који су функционисали на основама устава из 1974. године. Једно од класичних питања тог положаја било је да ли Уставни суд нарушава тада важећи принцип јединства власти. И поред контраверзних мишљења, сада већ заборављених, у овом периоду потврђен је преовлађујући став о компатибилности Уставног суда са принципом јединства власти, који је иначе био јасно изражен у одредбама Устава Социјалистичке Републике Србије према којима је Скупштина била највиши орган власти и управљања.

Друго теоријско и практично питање које се наметало од самог уставнољављања Уставног суда Србије (али и других) било је питање карактера овог органа. Нико није оспоравао судски карактер Уставног суда, али било је доста аргументације и код оних који су сматрали да су уставни судови делом и политички органи. Двојство карактера Уставног суда можда је најдоследније изражавало гледиште да је «арбитража уставног суда по форми правна, а по садржини и значају политичка».

## **2. Развој система уставносудске контроле и заштите основних уставних вредности тог времена**

На основама Устава из 1974. године, уз све његове мане, недоследности и ограничења, о чему је доста писано, а много тога и искуствено сазнато, пред Уставним судом Србије успоставља се један релативно развијен функционишући систем заштите уставности и законитости.

1) Одлучујући о уставности закона, који се све више оспоравају како предлозима овлашћених предлагача тако и иницијативама грађана, Уставни суд Србије је решавао уставне спорове у којима се огледало правно и стварно стање у скоро свим областима. Ти су спорови били индикативни за друштвене процесе тога времена, па и за тенденције које су почеле да преовлађују.

Примена института контроле уставности закона дала је и одређене резултате у заштити принципа уставности. На основама Устава из 1974. године Уставни суд Србије је донео 31 одлуку о утврђивању несагласности закона са Уставом. Објављивање ове тзв. прве одлуке није било обавезно па су њихова образложења са правним ставовима Уставног суда могла имати утицаја само на законодавца коме је таква одлука достављана.

Одлуке Уставног суда Србије су представљале извор уставног права и упутство законодавцу како не може да примењује Устав. Такозвана прва одлука Уставног суда је била сигнал који се то друштвени односи регулишу на противуставни начин, она је била компетентна оцена о неостваривању Устава.

Скупштина Социјалистичке Републике Србије је имала рок од шест месеци, односно годину дана да усагласи закон са Уставом, а ако то не би учинила, неуставне законске одредбе су престајале да важе снагом самог Устава, што је Уставни суд утврђивао својом тзв. другом одлуком, која је објављивана у «Службеном гласнику».

У пракси није донето много оваквих одлука, јер је у већини случајева Скупштина сама усаглашавала неуставни закон са уставом. Уставни суд Србије је у овом периоду донео укупно осам такозваних других одлука.

2) Полазећи од иницијатива радних људи и грађана, Уставни суд је највише био ангажован на оцењивању уставности и законитости других прописа и општих аката, а мање закона.

Нарочито се, након доношења чувеног Закона о удруженом раду (1975. године), највећи број захтева односио на оцењивање уставности и законитости самоуправних општих аката. У систему у коме је велики број субјеката имао нормативну функцију, природно је растао и број оних који су се обраћали Суду за оцењивање тих аката.

Повећава се број одлука којима Уставни суд интервенише у односу на неуставне и незаконите опште правне акте. Одлуке којима је Суд утврдио неуставност или незаконитост неког акта биле су усмерене, пре свега, на заштиту основних уставних права грађана која су представљала њихов животни интерес, као што су: решавање стамбених потреба, праведнија расподела личних доходака, остваривање радних права, и др.

Осамдесетих година у функционисању правног система, у економском и политичком животу, испољавају се одређене појаве и већ оформљене тенденције, које Уставни суд Србије није могао сам савладати нити тим процесима управљати, иза којих се све јасније видела неефикасност тог разуђеног система и одступања од њега из разлога политичке или економске целисходности, којима је власт прибегавала.

Те појаве и тенденције, које су захтевале «већу ангажованост и активност Суда», Уставни суд Србије је сам уочава. На пример: све је већи број «интервентних закона» и других прописа таквог карактера, који се доносе по хитном или скраћеном поступку мимо редовне уставне процедуре; уочава се тенденција делегирања нормативних овлашћења на извршне или самоуправне субјекте; уставни изузеци почињу у пракси да се претварају у правило, привремена решења у трајна – што је све смањивало уставне гаранције легитимности поступка и отварало врата правној произвољности и несигурности.

У условима екстензивне законодавне активности и инфлације нормативних аката, која су за грађане била све неразумљивија, а у оквирима принципа њихове релативне хијерархије, било је тешко обезбедити једин-

ственост и усаглашеност уставноправног поретка. Неопходни степен јединства и унутрашње усаглашености правног поретка, којима је Уставни суд Србије својим деловањем тежио, није био постигнут.

Очигледно Уставни суд није могао сам изаћи на крај са оваквим појавама и тенденцијама, али је својим појединим одлукама и заузетим ставовима у писменом обраћању Скупштини јасно изражавао свој став.

Иначе, занимљиво је подсетити се да је половином осамдесетих година забележен први озбиљнији јавни сукоб Уставног суда Србије са законодавцем, који је био веома индикативан са становишта његових настојања да очува самосталност и независност у коришћењу уставних овлашћења.

Применом републичког закона, мада се он није могао односити на судије Уставног суда чији је положај у потпуности био уређен Уставом (за разлику од судија редовних судова чији је положај одређиван и уређиван законом), пет од једанаест судија Уставног суда Србије је пензионисано у току трајања њиховог мандата. Иако су судије Уставног суда Србије према Уставу могле остати на функцији до истека мандата, применом Закона о престанку права по основу рада носилаца самоуправних, јавних и других друштвених функција, њихов положај је био промењен, а Суд је статусно био «разбијен» на две категорије судија – пензионере и активне судије.

При томе, тај закон је био оспорен пред Уставним судом Србије, али он није прихватио да одлучује о њему, јер би наведене околности «могле довести у сумњу непристрасност одлучивања овог суда. Суд је у циљу отклањања разлога за такве сумње које би штетиле угледу и ауторитету овог органа Републике» решио да предмет достави Уставном суду Југославије, који је потом и донео касаторну одлуку.

Међутим, Скупштина Социјалистичке Републике Србије је остала при свом ставу да примени наведени закон на судије Уставног суда Србије, а двоје судија (ранији председник, проф. др Најдан Пашић који је то јавно и образложио и Симеон Затезало, на које је противуставни закон био примењен), су пред Скупштином поднели оставке. Упркос условима из Устава, који су судијама Уставног суда обезбеђивали вршење функције до истека мандата, а не до испуњења услова за пензију, у систему јединства власти тај се спор није завршио у прилог Уставног суда.

Подношење оставки судија Уставног суда Србије, и отклањање сумњи у непристрасност овог Суда, били су знак да Уставни суд Србије има намеру да представља респектабилну институцију и да добровољно не одступа од уставних ингеренција које су му поверене у прилог начела уставности и законитости.

### 3. Улога Уставног суда Србије у заштити уставности и законитости

Из дотадашњег искуства, приликом обележавања јубилеја од 20 година рада Уставног суда Србије, тадашњи председник, професор др Најдан Пашић истиче један и данас занимљив закључак «да степен успешности у остваривању функција Уставног суда зависи директно од степена у коме је он сам, функционално и радно уклопљен у целину правног и друштвено-политичког система и делује као његов интегрални део».

Приговор о неделотворности Уставног суда у односу на најзначајније друштвене процесе, не може се упутити само Уставном суду јер за то постоје бројни, поред субјективних, и објективни разлози који се налазе у целини система и времена у коме је Уставни суд Србије остваривао своју уставну улогу. На пример, Уставни суд Србије је само повремено коришћен као арбитар у актуелним уставним споровима и све заоштренијим политичким сукобима. Чињеница је, да водеће политичке снаге тог времена, нису схватале ове органе као погодан институционални оквир за решавање важнијих политичких спорова и сукоба правним средствима. А када би се Уставни суд усудио да својом одлуком обзнани кршење Устава или закона од највиших органа државне власти, оптуживан је да прекорачује своја овлашћења, да се меша у политику и др.

И најстрожији критичари Уставног суда Србије, међу које спадају и угледни професори, правници, конституционалисти, па и бивше судије овог суда, који су посебно на крају овог периода својом разорном критиком доводили у питање његов интегритет, не могу спорити да се његов рад одвијао у условима система јединства власти и једнопартијског система у којима институционална контрола уставности и законитости није имала баш примарни значај нити јој је била намењена таква улога.

Уместо принципа правне државе, идеја одумирања државе која је функционализована кроз самоуправљање, пресудно је деловала и на Уставни суд, који је био део тог система. С једне стране, он је стога и делио његову судбину, а с друге стране, Уставни суд је имао задатак да штити тај систем.

Напуштање социјалистичке уставности крајем осамдесетих година није значило напуштање и неких позитивних вредности тога времена, а значајна обележја тог система која су се непосредно односила на Уставни суд Србије су задржана и у савременом систему заштите уставности и законитости.

## IV

### УЛОГА И ЗНАЧАЈ УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ У САВРЕМЕНОМ УСТАВНОПРАВНОМ СИСТЕМУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У ПЕРИОДУ ОД 1990. ДО 2003. ГОДИНЕ

Процес темељних уставноправних реформи у Србији започет је 1990. године доношењем новог Устава Републике Србије (у време важења Устава Социјалистичке Федеративне Републике Југославије), а настављен је у условима санкција међународне заједнице, у нестабилним међународним и унутрашњим околностима.

Уставни суд Србије је једна од ретких институција која је и у том раздобљу промена, у основи са истом концепцијом, наставила своју егзистенцију у потпуно новом уставном уређењу и у новим условима.

Уставом Републике Србије из 1990. године дотадашњи уставноправни концепт социјалистичке уставности је промењен и цео уставноправни систем је заснован на новим принципима. У односу на пређашње уређење, уставно уређење Републике Србије од 1990. године засновано је на низу нових принципа карактеристичних за модерне уставе демократских држава:

- темељни принцип државног уређења је сувереност грађана и начело њихове равноправности;
- уводе се гаранције остваривања слобода и права човека и грађанина, уз њихово проширивање у односу на дотадашње;
- као принцип организације власти, уместо система јединства власти, уводи се принцип поделе власти на законодавну, извршну и судску, са посебним нагласком на начелу самосталности и независности судства;
- заштита уставности и законитости експлицитно припада Уставном суду;
- ново је територијално уређење Републике, и.т.д.

Са становишта Уставног суда, те су промене значајне у два правца. С једне стране оне су се одразиле на Суд, његов положај и овлашћења.

С друге стране оне су значиле један нови повољнији амбијент за деловање Уставног суда који и сам постаје део тог новог уставноправног система, заснованог на битно другачијим принципима од дотадашњих. Међутим, уследио је десетогодишњи период међународних санкција, ратова на подручју бивше Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, итд. у коме је остваривање новог уставног уређења било веома отежано, па и у оном делу који се односи на Уставни суд.

## **1. Положај Уставног суда Србије и основна обележја савременог система уставносудске заштите**

Савремени уставни систем Републике Србије, обликован Уставом из 1990. године, задржао је као своје важно обележје Уставни суд Србије, институцију која је на основу претходног развоја, у основи задржала исту концепцију.

У Уставу Републике Србије из 1990. године, у делу о Уставном суду и његовим ингеренцијама, отклоњена су најзначајнија одступања и мањкавости која су тај систем чинили недоследним и неефикасним (о чему је напред било речи).

Поред тога, у савременом систему има и одређених новина. Оне су, с једне стране, настале у оквиру ширих уставних промена основних принципа државног и друштвеног уређења, а с друге стране, те су новине израз настојања да се унапреди систем уставносудске контроле и заштите нових уставних вредности.

1) Континуитет у концепцији Уставног суда Србије уз одређена унапређења, односно побољшања тог система, огледа се у следећим елементима:

(1) Исте су основне и типичне уставносудске надлежности, а пре свега у нормативној контроли. Уставни суд Србије одлучује о уставности и законитости свих општих правних аката, па и закона.

Несумњиво најважнија и типична уставносудска надлежност и даље је испитивање уставности закона. Али, дејство одлуке Уставног суда у односу на неуставни закон је сада укидајуће. Такав закон престаје да важи даном објављивања одлуке Уставног суда, односно он не може, као раније, остати у правном поретку још шест месеци, односно годину дана.

(2) Уставносудски поступак је задржао своја основна начела (нпр. начело јавности, бесплатности, и др.) и своја најважнија обележја (начин покретања, фазе у поступку, права и обавезе учесника поступка и др.)

(3) Дејство одлуке Уставног суда којом се утврди неуставност или незаконитост, за све опште правне акте је укидајуће. У односу на извршне прописе и појединачне акте дејство такве одлуке Уставног суда остало је какво је у основи било од самог почетка постојања и рада Уставног суда Србије.

(4) Начин избора судија остао је у надлежности Скупштине. Иначе, битна новина с тим у вези је да се судије Уставног суда бирају на основу предлога председника Републике и да је њихов мандат сталан.

Разрешење и престанак мандата судија могући су само под Уставом предвиђеним условима, који су веома отежани. Судији престаје функција када сам затражи или испуни услове за пензију, а може бити разрешен кад буде осуђен за кривично дело на безусловну казну затвора или кад трајно изгуби способност за вршење судијске функције.

(5) Организација рада Уставног суда је ствар самог Суда, и она је одувек била прилагођена захтевима поступка и колективном начину одлучивања (на седници, већином гласова од укупног броја судија).

У савременом систему Републике Србије у погледу Уставног суда сачуване су позитивне тековине система уставних судова који је уз све мањкавости и ограничења више од 30 година функционисао у Србији и Југославији.

2) Нови елементи у концепцији Уставног суда у Уставу од 1990. године, настали пре свега као последица ширих друштвених промена, огледају се у његовом положају, карактеру и новим надлежностима.

(1) Уставни суд има нов положај у систему организације власти. Наиме, једна од највећих новина у новом уставном уређењу Републике Србије је увођење принципа поделе власти, уместо раније важећег принципа тзв. јединства власти, који је деценијама био обележје уставног уређења Републике.

Нова организација државне власти је у уставном систему Републике постављена на следећим принципима:

- Уставотворна и законодавна власт припадају Народној скупштини,
- извршну власт врше Влада и председник Републике који и представља државу,
- судска власт припада судовима.

Поред тога, Устав Републике Србије у основним одредбама утврђује: «Заштита уставности и законитости у складу са Уставом, припада Уставном суду.»

У уставном уређењу Републике, Уставни суд је у двоструком односу са органима три гране власти.

С једне стране, као орган Републике он је део система организације власти, а међусобни односи са Народном скупштином, Владом, пред-



седником Републике, су Уставом, законима па и пословничким одредбама, моделирани на принципу поделе власти примерено њиховим основним уставним овлашћењима.

Други аспект положаја Уставног суда у систему организације власти је његова улога у заштити начела и принципа поделе власти како их је Устав уравнотежио и обезбеђивање Уставом утврђених граница власти свих, па и највиших државних органа – кроз праксу и одлучивање о уставности и законитости општих правних аката које они доносе или који се на њих односе.

И треће, за Уставни суд од посебног је значаја однос са Народном скупштином, као законодавцем. За Уставни суд је и однос са Владом Републике Србије веома значајан, поред осталог, и због тога што је Влада овлашћена, да у случају потребе, обезбеди извршавање одлука Уставног суда.

Иако су начелно све три гране власти, у оквиру својих уставних функција, независне и самосталне, за успешно функционисање система важно је да постоји један релативно уравнотежен систем њихових међусобних односа. Међутим, односи између државних органа који врше функције власти још од самог почетка овог периода, од 1990. године повремено се нарушавају, неретко прерастајући у уставне спорове који траже своје разрешење пред Уставним судом.

2) Начело независности и самосталности Уставног суда доследно је спроведено у свим сегментима уставног система. Независан и самосталан положај Уставног суда у односу на органе све три гране власти је обезбеђен његовим значајним уставним овлашћењима у заштити уставности и законитости (члан 9. и члан 125. Устава). Устав Републике Србије је, уређујући систем организације власти, номинално обезбедио и спољну и унутрашњу независност и самосталност Уставног суда.

У односу на друге државне органе Уставни суд је самосталан у вршењу својих уставних надлежности и овлашћења, као и у уређивању сопствене организације.

Поред тога, обезбеђена је и лична независност судија Уставног суда утврђивањем у Уставу одређених института као што су: сталност судијске функције, имунитет, инкомпатибилитет, отежани услови разрешења, сталност судијске функције и др.

За стварну независност и самосталност овог органа посебно је значајно што Устав Републике Србије утврђује принцип сталности судијске функције, до испуњења услова за пензију и тешке услове за разрешење судије Уставног суда.

3) У савременом систему Републике Србије Уставни суд је државни орган чији је карактер одређен његовим функцијама – он је специјални суд. Елементи друштвеног карактера које је Уставни суд Србије добрим делом имао у ранијем уставном систему, губе се и страни су савременој концепцији и пракси Уставног суда.

## **2. Надлежности Уставног суда Србије и основни принципи поступка**

1) Уставом Републике Србије из 1990. године проширене су надлежности Уставног суда. Са оним надлежностима које је и до тада имао, може се рећи да је укупна надлежност Уставног суда Србије доведена до нивоа савремених устава држава код којих уставни суд није само «украш од вештачког цвећа».

У складу са изменама у политичком, економском и уставноправном систему и опредељењем за вишестраначки политички систем, установљене су неке нове надлежности Уставног суда какве, углавном, имају одговарајући органи у другим европским земљама.

Под утицајем савремених идеја и теорија о заштити основних људских слобода и права, стандардне надлежности овог суда су употпуњене новим надлежностима. Уставном суду је поверено да одлучује о сагласности статута или другог општег акта политичке странке или друге политичке организације са Уставом и законом, што је изражено као посебна надлежност (мада је могла бити обухваћена под категоријом «других опшних аката»). Потпуно је нова надлежност Уставног суда да одлучује о забрани рада политичких странака и других политичких организација уколико се слобода политичког организовања користи у противуставне сврхе. У циљу потпуније заштите изборних права, Уставном суду Србије је поверено и одлучивање о изборним споровима који нису у надлежности судова или других државних органа. Ово, може се рећи, резервно овлашћење, проширује правну заштиту изборног права у условима новог изборног система и политичког плурализма у зачетку.

2) Уставносудски поступак је примерен његовим надлежностима (класичним и новим). Најважнија питања поступка, у која свакако спадају и питања, на који начин се поступак покреће и круг субјеката који могу покренути поступак, за Уставни суд Србије била су и остала уређена у основи на демократски начин.

У формално-правном смислу поступак пред Уставним судом се покреће на два начина: 1) предлогом овлашћеног предлагача или 2) решењем о покретању поступка које доноси Уставни суд поводом поднете иницијативе или по сопственој иницијативи.

Покретање уставносудског поступка по службеној дужности, односно по сопственој иницијативи, је као овлашћење Уставног суда Србије било и остало утврђено уставом. У нашем систему установљено још Уставом из 1963. године, оно је строго у функцији заштите уставности и законитости.

У поступку оцене уставности и законитости, па и код оцене уставности закона, важи начело да Уставни суд, ни у процесном, ни у материјално-правном смислу, није ограничен захтевом овлашћеног предлагача, односно иницијатора. И када овлашћени предлагач, односно иницијатор одустане од предлога, односно иницијативе, Уставни суд може наставити поступак за оцену уставности, односно законитости, ако за то нађе основа.

Примерено новим надлежностима, уставносудски поступак је употпуњен и новим посебним правилима поступка код одлучивања у тим новим надлежностима. Ови посебни поступци су далеко мање разрађени и развијени него поступак нормативне контроле, с тим што тај проблем ублажавају општа правила уставносудског поступка и начело субсидијерне и сходне примене других процесних закона.

Доказни поступак који се води код одлучивања у обе нове надлежности (забрана рада политичке странке и решавање изборних спорова) није разрађен, тако да то остаје једно од питања које у предстојећим уставним променама треба целовито решити.

### **3. Остваривање улоге Уставног суда Србије, домети и ограничења**

Деловање Уставног суда Србије на основама Устава из 1990 године, одвијало се под битно различитим уставноправним условима у односу на претходни период. Ипак, са становишта постигнутих резултата у вршењу функција и степена независности Уставног суда Републике Србије, могу се уочити два различита периода његове егзистенције и деловања у заштити уставности и законитости. Један је од 1990 до 2000. године, а други је од 2000. године до 2003.

*Период од 1990. до 2000. године*

1) Од доношења Устава 1990. године, када започињу уставне реформе и процес транзиције, па до 2000. године, једна од најзначајнијих промена било је свакако опредељење за политички плурализам, принцип поделе власти и независности судова. То непосредно утиче на чешће

обраћање Уставном суду Уставом предвиђених овлашћених предлагача, а поготову политичких странака.

У том периоду учача се изузетно активна улога овлашћених предлагача и шири се круг субјеката који се обраћају Уставном суду својим предлозима и захтевима за оцену уставности и законитости свих врста општих правних аката донетим у свим правним областима. При томе се повећава број предмета и захтева баш у односу на највише правне акте, као што су закони и уредбе Владе Републике Србије. Од 1990. до 2003. године било је преко 800 захтева за оцену уставности закона и преко 100 захтева за оцену уставности и законитости уредби.

Ово је период када Уставни суд почиње да у једној години касира већи број закона (8–9) и када су акти извршне власти, као што су уредбе, предмет помног преиспитивања па и касирања. За ових тринаест година донете су 42 одлуке у којима је утврђена неуставност уредби Владе Републике Србије и 43 одлуке о утврђивању несагласности закона са Уставом.

2) Ипак, по инерцији, Уставни суд једно време обазриво користи своја овлашћења, сматрајући се и даље делом скупштинског система јединства власти. Његова компромисност и уздржаност долази до изражаја, пре свега, у оним предметима у којима се одлучује о уставности закона који су политички или економски веома значајни за владајућу политичку структуру (Уставни закон о изменама и допунама Уставног закона за спровођење Устава РС, Закон о избору народних посланика, Закон о избору председника Републике, Закон о ванредном стању), па и у оцени уставности и законитости великог броја уредби које је Влада Републике Србије донела у периоду док је Народна скупштина била распуштена (од октобра 1993. до јануара 1994. године) и о којима је одлучивано тек када су стављене ван снаге.

Као једна од слабости у његовом раду може се уочити, а то је уставноправна наука јавно критиковала и истицала, да Уставни суд Србије није довољно подржавао трансформацију права, као дела ширег процеса транзиције. Наиме, и после ступања на снагу Устава из 1990. године, он је дуго вршио оцену уставности закона који су донети пре 1990. године, у односу на стари Устав Социјалистичке Републике Србије, штитећи тако социјалистичку уставност. Између начела правне сигурности и начела уставности, предност је дата правној сигурности.

3) Поред тога, Уставни суд Србије (као и друга два уставна суда на подручју Југославије) није у оквиру својих овлашћења и могућности остварио активну улогу у процесу стабилизовања двочлане федерације, јер није иницирао усаглашавање Устава Републике Србије са Уставом Савезне Републике Југославије.

4) Иначе, карактеристична појава за Републику Србију у последњој деценији 20. века је да је у време важења истог уставног оквира, било периода изразите преваге моћи председника Републике Србије (а касније и Југославије) над Народном скупштином и Владом. Такође, у време председничког манадата Слободана Милошевића, стварна независност Уставног суда није била пожељна, а услови за остваривање начела независности били су отежани. То је у околностима заоштрених политичких сукоба владајућих и опозиционих снага, крајем 1999. године довело и до противуставног разрешења судије Уставног суда Србије Слободана Вучетића (садашњег председника).

5) Иако се морају имати у виду и проблеми и тешкоће са којима се Уставни суд Србије сретао у условима заоштрених политичких борби и нестабилности једног недовољно изграђеног правног система, има много елемената у прилог оцени да је он у пракси претерано обазриво користио своја нова уставна овлашћења, руководећи се повремено и принципом политичке целисходности. На пример, могућност вођења изборног спора у смислу члана 125. тачка 7. Устава Републике Србије ограничио је на контролу поступка избора у изборна тела и органе, а спорове настале у поступку избора на функције које бира Народна скупштина оставио је ван уставноправне заштите. У бројним својим одлукама и решењима Уставни суд је заступао став да спорови настали у поступку избора на функције у скупштинама општина, града, покрајине, па и у Народној скупштини (ради се углавном о функцијама председника и потпредседника скупштине, председника извршних одбора, чланова Владе и министара, па и на функције судија и тужилаца), не спадају у изборне спорове у смислу члана 125. тачка 7. Устава Републике Србије, и такве захтеве је одбацивао због стварне ненадлежности.

При томе, Уставни суд Србије је, ипак, у једном случају прихватио надлежност за одлучивање у изборном спору (насталом у примени тзв. *Lex specialis*-а из 1997. године) и донео је одлуку о поништавању дела изборног поступка.

6) Пракса Уставног суда дуго је показивала да се принцип поделе власти нарушавао пре свега актима извршне власти. Оцењујући уставност и законитост, пре свега Владиних уредби, Уставни суд је штитио законодавну надлежност Народне скупштине од њеног нарушавања актима Владе, а тиме и принцип уставности. Пракса Уставног суда је потврђивала принцип поделе власти и у односима између Народне скупштине и председника Републике.

Штитећи ову, такозвану хоризонталну поделу надлежности у Републици, Уставни суд Србије се у образложењима својих одлука позивао на три групе аргумената: (а) на само начело поделе власти изражено у члану 9. Устава; (б) на уставне одредбе које утврђују надлежност одређених државних органа – актера уставног спора и (в) на уставне одредбе које у материјално-правном смислу уређују предметну правну област.

У овој области Уставни суд Србије, све до недавно, скоро никада, није поступао по службеној дужности, односно самоиницијативно, избегавајући на тај начин да активно и по свом нахођењу утиче на однос између државних органа носилаца три гране власти. По правилу, у предметима у којима је поступао у функцији заштите уставног начела поделе власти од његовог нарушавања актима државних органа, то је било поводом иницијатива или предлога овлашћених предлагача.

#### *Период од 2000. до 2003. године*

1) У периоду од фебруара 2001. до јуна 2002. године долази до интерегнума у вршењу функција Уставног суда Србије. Народна скупштина Републике Србије, наиме, није благовремено извршила избор судија Уставног суда по престанку функције више од половине судија испуњењем услова за пензионисање, што представља јединствен пример неодговорног односа законодавца према Уставном суду. Чињеница да од фебруара 2001. године до јуна 2002. године Уставни суд има мање од пет судија у свом саставу, и не може да одлучује, била је крајњи израз односа политике према функцији уставносудске заштите.

Избором председника и шест судија Уставног суда Србије у јуну 2002. године омогућен је наставак рада Уставног суда у пуном саставу, а основна уставна начела и вредности, у новом амбијенту омогућавају деловање Уставног суда са обновљеном снагом и амбицијом да начела уставности и законитости не остану само уставна прокламација.

Уставни суд Србије у новом саставу користи своја уставна овлашћења независно од политичког значаја закона и других прописа о којима одлучује. Уставна начела поделе власти, независности судства и ефикасности заштите слобода и права грађана – постају предмет активне заштите Уставног суда Србије.

2) Могућност покретања поступка по иницијативи Суда, односно по службеној дужности, раније скоро да и није коришћена, а поготову не у оцени уставности закона. За четрдесет година рада Уставни суд Србије има у пракси само појединачне примере да је ово овлашћење

(тзв. официјелна максима) искоришћено. Један такав изузетак је било покретање поступка по иницијативи Суда за оцењивање уставности члана 100. Закона о државној управи 1992. године. У функцији заштите уставности и законитости, поступак се окончао интервенцијом Уставног суда.

Међутим, само у току 2002. и 2003. године Уставни суд Србије је у три случаја по својој иницијативи покренуо поступак за оцену уставности закона.

У случају Закона о избору народних посланика (члан 88. став 1. тачка 1. и члан 9.) непосредан повод за покретање поступка по иницијативи Суда, фебруара 1992. године, била је интенција да се допринесе решавању проблема насталих престанком мандата већег броја народних посланика по основу те законске одредбе, заштитом посланичког мандата, изборних права грађана, начела поделе власти, и др, наравно, на начин примерен његовој основној функцији заштите уставности и законитости.

И у односу на одредбе Закона о локалној самоуправи из 1999. године и Закона о локалним изборима из 2002. године у два предмета покренут је поступак по иницијативи Суда, децембра 2002. године, у односу члан 45. став 1. тачка 1; а јула 2003. године у односу на тачку 10. истог члана Закона о локалним изборима, у циљу заштите неких основних уставних вредности, као што је природа одборничког мандата, изборних права грађана и др.

3) Са становишта заштите појединачних права грађана значајно је што Уставни суд и у савременом систему има једну изузетну могућност непосредне интервенције у односу на појединачне акте – и то у облику института тзв. привремене мере. Наиме, могућност да се у току поступка, до доношења коначне одлуке, обустави извршење појединачног акта или радње која је предузета на основу општег акта чија се уставност и законитост оцењује пред Уставним судом – ако би њиховим извршењем могле наступити неотклоњиве штетне последице, у овом кратком периоду је искоришћена два пута, док је у свим ранијим периодима ова мера предузета свега шест пута.

У циљу заштите начела поделе власти, независности судова и других уставних начела и вредности, Уставни суд је септембра 2002. године обуставио од извршења појединачне акте и радње донете на основу одређених одредби Закона о судијама из 2002. године.

У односу на одредбе Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, Уставни суд је донео привремену меру, јер се њиховом применом „озбиљно доводе у питање Уставом гарантоване слободе и права грађана, достигнути ниво људских

права и грађанских слобода, као и уставне одредбе и опште прихваћени стандарди међународног права који говоре о притвору, органима који га одређују и праву на одбрану.“ Штитећи Уставом утврђен положај судова и других органа у заштити слобода и права грађана, Уставни суд је до-нео ово решење јуна 2003. године.

4) Мада Устав експлицитно утврђује општеобавезност и извршност одлука Уставног суда Србије, као један од актуелних проблема поставља се питање прихваћености одлука Уставног суда.

Наиме, Уставни суд је орган који се повремено нађе у жижи заштрених уставних спорова који су по својој суштини политичке природе. Решавање уставних спорова посебног политичког значаја, неминовно значи доношење одлуке којом једна страна неће бити задовољна. То је донекле и разумљиво, јер одлука Уставног суда увек значи јавно обзнањивање да је орган који је донео спорни акт погрешно, односно да је прекршио Устав или закон, да је неко изгубио изборни спор и сл.

Повремено јавно оспоравање одлука Уставног суда од стране политичких странака, али и функционера Владе и Народне скупштине, отежава остваривање функција Уставног суда у заштити уставности и законитости и представља кршење Устава, односно принципа поделе власти. Посебно забрињава случај фактичке опструкције спровођења Одлуке Уставног суда Србије од стране Народне скупштине која омогућава враћање одузетих посланичких мандата после стављања ван снаге неуставних одредби Закона о избору народних посланика.

Ипак, у целини узевши одлуке Уставног суда Србије доследно се спроводе у свим сегментима њиховог дејства.

5) На основу целокупног искуства Уставног суда Србије и полазећи од његове улоге у заштити уставности и законитости, може се закључити да је он оправдао своје постојање и афирмисао се као битан чинилац остваривања начела уставности и законитости. Јачање његове независности и активно коришћење уставних овлашћења, нарочито последњих година, довело је до снажења његовог ауторитета и повећаног интересовања јавности и медија за његов рад и одлуке. О високом поверењу грађана у Уставни суд Србије посебно говори све већи број њихових представки и иницијатива.

Од предстојећих уставних промена, с разлогом се очекује, не само да улога Уставног суда буде у пуној мери потврђена, већ и да његове надлежности буду знатно проширене (увођењем уставне жалбе и др.) ради целовитије и ефикасније заштите уставности и законитости и људских слобода и права.



#### 4. Изазови новог времена

Четрдесет година рада Уставног суда разрешиле су старе дилеме у погледу карактера овог државног органа. Уставни суд Србије је специјални суд за заштиту уставности и законитости, који на темељима богатог искуства улази у пету деценију своје егзистенције.

Идеал правне државе, прокламован у Уставу Републике Србије, као један од циљева демократског унутрашњег развоја, не може бити остварен без одговарајуће улоге Уставног суда Србије.

Уставни суд је орган са великим овлашћењима, развијеним уставно-судским поступком и озбиљном санкцијом за неуставност и незаконитост, укључујући и кривичну одговорност за неизвршење његових одлука, и он објективно представља снажну брану за грубо кршење устава и закона. Међутим, поверење у снагу Уставног суда да допринесе успостављању принципа правне државе може се озбиљно угрозити уколико политички државни органи, увек када су незадовољни одлуком Уставног суда, јавно доводе у питање његов ауторитет, односно непристрасност и независност.

Период који је пред нама и задаци у остваривању постављених циљева – изградња правне државе, успостављање принципа независности и самосталности судства, начела владавине права, усклађивање са међународним правним стандардима у свим правним областима, створиће нови политички и правни амбијент за пуну афирмацију Уставног суда као чувара Устава, уставности и законитости, људских слобода и права као највеће вредности новог времена. У том погледу од посебне важности биће нови Устав Србије чије доношење непосредно предстоји.

У Београду, децембра 2003. године

Припремили

Председник Уставног суда  
Слободан Вучетић

и

Секретар Уставног суда  
др Љиљана Славнић



# Други део



ПРЕДСЕДНИЦИ УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ  
1963 – 2003.

1. **Петар Релић**  
26.06.1963 – 31.07.1971.  
рођен 1943 – 1990.
2. **Проф. др Јован Ђорђевић**  
15.07.1971 – 31.12.1979.  
рођен 1908 – 1989.
3. **Проф. др Најдан Пашић**  
01. 01. 1980 – 14.10.1984.  
рођен 1922 – 1997.
4. **Проф. др Радослав Ратковић**  
18. 09. 1984 – 7. 11. 1986.  
рођен 1921.
5. **Ђурђе Сеничић**  
05. 05. 1987 – 03. 06. 1988.  
рођен 1931.
6. **Миодраг Богдановић**  
03. 06. 1988 – 26. 06. 1990.  
рођен 1930 – 1996.
7. **Балша Шпадијер**  
07. 08. 1990 – 30. 06. 1996.  
рођен 1936.
8. **Ратко Бутулија**  
25. 12. 1996 – 17. 12. 2001.  
рођен 1941.
9. **Слободан Вучетић**  
20. 06. 2002.  
рођен 1941.



**Петар Релић**  
26.06.1963 – 31.07.1971.



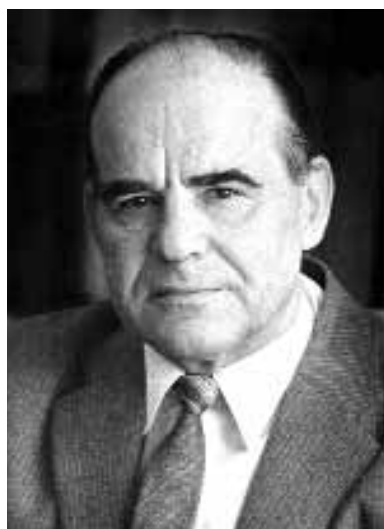
**Проф. др Јован Ђорђевић**  
15.07.1971 – 31.12.1979.



**Проф. др Најдан Пашић**  
01. 01. 1980 – 14.10.1984.



**Проф. др Радослав Ратковић**  
18. 09. 1984 – 7. 11. 1986.



**Ђурђе Сеничић**  
05. 05. 1987 – 03. 06. 1988.



**Миодраг Богдановић**  
03. 06. 1988 – 26. 06. 1990.



**Балша Шпадијер**  
07. 08. 1990 – 30. 06. 1996.



**Слободан Вучетић**  
20. 06. 2002.

**СУДИЈЕ УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ  
1963 – 2003.**

1. **Мирко Ђукић**  
26.06.1963 – 30.06.1967.  
рођен 1908 – 1986.
2. **Драго Драгојевић**  
26.06.1963 – 30.06.1967.  
рођен 1918 – 1984.
3. **Хамзо Џевдет**  
26.06.1963 – 13.10.1966.  
рођен 1920.
4. **Ранко Шешић**  
26.06.1963 – 02.04.1967.  
рођен 1913 – 1967.
5. **Јанош Шинковић**  
26.06.1963 – 30.06.1967.  
рођен 1913 – 1999.
6. **Војин Бајовић**  
26.06.1963 – 25.10.1975.  
рођен 1913 – 2001.
7. **Јела Стојановић**  
26.06.1963 – 31.07.1971.  
рођена 1915 – 1988.
8. **Боса Цветић**  
26.06.1963 – 31.07.1971.  
рођена 1912 – 1975.
9. **Живан Димитријевић**  
26.06.1963 – 01.08.1971.  
рођен 1912 – 1996.
10. **Александар Атанацковић**  
26.06.1963 – 01.08.1971.  
рођен 1910 – 1983.
11. **Блажо Љутица**  
06.05.1965 – 31.07.1971.  
рођен 1912 – 2000.
12. **Миливоје Ковачевић**  
06.05.1967 – 07.05.1969.  
рођен 1915 – 1981.
13. **Драгоје Ђурић**  
01.07.1967 – 25.10.1975.  
рођен 1910 – 1990.
14. **др Јожеф Матковић**  
06.05.1967 – 25.10.1975.  
рођен 1911 – 1982.
15. **Иса Решад**  
06.05.1967 – 24.10.1975.  
рођен 1918 – 1982.
16. **Момчило Миловановић**  
07.05.1969 – 14.06.1974.  
рођен 1928 – 1988.
17. **др Димитрије Кулић**  
01.08.1971 – 14.02.1974.  
рођен 1923.
18. **др Миодраг Трифуновић**  
01.08.1971 – 06.05.1974.  
рођен 1927 – 1987.



19. **др Јосиф Трајковић**  
15.07.1971 – 19.07.1979.  
рођен 1921.
20. **Миодраг Стевовић**  
15.07.1971 – 31.12.1979.  
рођен 1918 – 1980.
21. **Проф. др Никола Стјепановић**  
15.07.1971 – 31.12.1979.  
рођен 1907 – 1988.
22. **Владан Бојанић**  
06.05.1974 – 10.06.1982.  
рођен 1919 – 2003.
23. **Александар Јовановић**  
06.05.1974 – 10. 06. 1982.  
рођен 1921 – 1999.
24. **Абдул Рецовић**  
04.12.1974 – 31.12.1982.  
рођен 1926 – 1993.
25. **Халил Фејзулаху**  
24.10.1975 – 1975.  
рођен
26. **др Лука Драгојловић**  
24.10.1975 – 28.12.1983.  
рођен 1922 – 1999.
27. **Лукај Адем**  
01.01.1977 – 31.01.1985.  
рођен 1926.
28. **Вера Петрић**  
01.02.1977 – 31.01.1985.  
рођена 1923.
29. **Симеон Затезало**  
07.12.1979 – 16.12.1986.  
рођен 1927 – 1998.
30. **Душан Ружић**  
01.02.1979 – 23.06.1987.  
рођен 1934.
31. **Радошин Рајовић**  
07.12.1979 – 31.10.1987.  
рођен 1924.
32. **проф. др Павле Николић**  
07.12.1979 – 31.12.1987.  
рођен 1928.
33. **Миладин Шакић**  
30.12.1982 – 01.11.1987.  
рођен 1927 – 1987.
34. **Миодраг Рајковић**  
01.06.1982 – 06.01.1984.  
рођен 1926 – 1984.
35. **Проф. др Најдан Пашић**  
14.10. 1984 – 23.06.1987.  
рођен 1922 – 1997.
36. **проф. др Радослав Ратковић**  
12.4.1984 – 18.10. 1984. и  
7.11.1986 – 21.06.1989.  
рођен 1921.
37. **проф. др Златија Ђукић**  
01.06.1985 – 30.05.1991.  
рођена 1939.
38. **Никола Павић**  
01.06.1985 – 31.05.1991.  
рођен 1930.
39. **Муљхаџа Зија**  
01.07.1985 – 30.05.1991.  
рођен 1937.
40. **др Арпад Хорват**  
01.07.1987 – 30.05.1991.  
рођен 1932.

41. **Радиша Богдановић**  
28.12.1987 – 31.12.1998.  
рођен 1931 – 2001.
42. **Богољуб Вуковић**  
28.12.1987 – 30.05.1995.  
рођен 1930.
43. **Ђурђе Сеничић**  
3.06. 1988 – 26. 06. 1990.  
рођен 1931.
44. **Драгољуб Ћосић**  
01.06.1988 – 30.05.1991.  
рођен 1932.
45. **Милош Синђић**  
26.05.1988 – 30.05.1991.  
рођен 1928.
46. **Миодраг Богдановић**  
26.06.1990 – 31.12.1995.  
рођен 1930 – 1996.
47. **Балша Шпадијер**  
26.06.1990 – 7.08.1990.  
рођен 1936.
48. **Ратко Бутулија**  
30.05.1991 – 25.12.1996.  
рођен 1941.
49. **Слободан Вучетић**  
1.06.1991 – 20. 06. 2002.  
рођен 1941.
50. **проф. др Александар Ивић**  
01.06.1991 – 04.11.1991.  
рођен 1933 – 1991.
51. **Љубомир Поповић**  
01.06.1991.  
рођен 1939.
52. **Верона Адам Бокрош**  
19.06.1991.  
рођена 1948.
53. **Ђуро Сворцан**  
01.07.1991 – 12.06.2001  
рођен 1936.
54. **Спасенија Бабовић**  
16.01.1997 – 14.02.2001.  
рођена 1936.
55. **Тефик Лугићи**  
01.02.1997 – 14.02.2001.  
рођен 1938.
56. **др Срђан Ђорђевић**  
20.06.2002.  
рођен 1967.
57. **др Милутин Ђуричић**  
20.06.2002.  
рођен 1948.
58. **др Боса Ненадић**  
20.06.2002.  
рођена 1953.
59. **Мирјана Рашић**  
20.06.2002.  
рођена 1939.
60. **Бранка Ђурчија**  
20.06.2002.  
рођен 1953.
61. **мр Светозар Чиплић**  
20.06.2002.  
рођен 1965.



**Мирко Ђукић**  
26.06.1963 – 30.06.1967.



**Драго Драгојевић**  
26.06.1963 – 30.06.1967.



**Џевдет Хамзо**  
26.06.1963 – 13.10.1966.



**Ранко Шешић**  
26.06.1963 – 02.04.1967.



**Јанош Шинковић**  
26.06.1963 – 30.06.1967.



**Војин Бајовић**  
26.06.1963 – 25.10.1975.



**Јела Стојановић**  
26.06.1963 – 31.07.1971.



**Боса Цветић**  
26.06.1963 – 31.07.1971.



**Живан Димитријевић**  
26.06.1963 – 01.08.1971.



**Блажо Љутица**  
06.05.1965 – 31.07.1971.



**Миливоје Ковачевић**  
06.05.1967 – 07.05.1969.



**Ђрагоје Ђурић**  
01.07.1967 – 25.10.1975.



др Јожеф Матковић  
06.05.1967 – 25.10.1975.



Иса Решад  
06.05.1967 – 24.10.1975.



др Димитрије Кулић  
01.08.1971 – 14.02.1974.



Момчило Миловановић  
07.05.1969 – 14.06.1974.



**др Миодраг Трифуновић**  
01.08.1971 – 06.05.1974.



**др Јосиф Трајковић**  
15.07.1971 – 19.07.1979.



**Миодраг Стевовић**  
15.07.1971 – 31.12.1979.



**проф. др. Никола Стјепановић**  
15.07.1971 – 31.12.1979.





**Владан Бојанић**  
06.05.1974 – 10.06.1982.



**Александар Јовановић**  
06.05.1974 – 10. 06. 1982.



**Абдул Реџовић**  
04.12.1974 – 31.12.1982.



**др Лука Драгојловић**  
24.10.1975 – 28.12.1983.





**Лукај Адем**  
01.01.1977 – 31.01.1985.



**Вера Петрић**  
01.02.1977 – 31.01.1985.



**Симеон Затезало**  
07.12.1979 – 16.12.1986.



**Душан Ружић**  
01.02.1979 – 23.06.1987.



**Радошин Рајовић**  
07.12.1979 – 31.10.1987.



**проф. др Павле Николић**  
07.12.1979 – 31.12.1987.



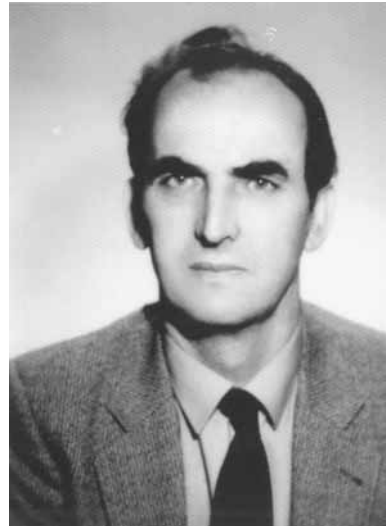
**Миладин Шакић**  
30.12.1982 – 01.11.1987.



**Миодраг Рајковић**  
01.06.1982 – 06.01.1984.



**Проф. др Златија Ђукић**  
01.06.1985 – 30.05.1991.



**Никола Павић**  
01.06.1985 – 31.05.1991.



**Мулхаћа Зија**  
01.07.1985 – 30.05.1991.



**Хорват др Арпад**  
01.07.1987 – 30.05.1991.



**Богдановић Радиша**  
28.12.1987 – 31.12.1998.



**Вуковић Богољуб**  
28.12.1987 – 30.05.1995.



**Ћосић Драгољуб**  
01.06.1988 – 30.05.1991.



**Милош Синђић**  
26.05.1988 – 30.05.1991.



проф. др Александар Ивић  
01.06.1991 – 04.11.1991.



Ђуро Сворџан  
01.07.1991 – 12.06.2001



Спасенија Бабовић  
16.01.1997 – 14.02.2001.



Тефик Луѓићи  
01.02.1997 – 14.02.2001.

## САСТАВ УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ ОД 2002. ГОДИНЕ

1. Председник суда **Слободан Вучетић**  
20. 06. 2002.  
рођен 1941.
2. судија **Верона Адам Бокрош**  
19.06.1991.  
рођена 1948.
3. судија **др Срђан Ђорђевић**  
20.06.2002.  
рођен 1967.
4. судија **др Милутин Ђуричић**  
20.06.2002.  
рођен 1948.
5. судија **др Боса Ненадић**  
20.06.2002.  
рођена 1953.
6. судија **Љубомир Поповић**  
01.06.1991.  
рођен 1939.
7. судија **Мирјана Рашић**  
20.06.2002.  
рођена 1939.
8. судија **мр Светозар Чиплић**  
20.06.2002.  
рођен 1965.
9. судија **Бранка Ђурчија**  
20.06.2002.  
рођена 1953.



**Слободан Вучетић**  
1.06.1991 – 20. 06. 2002.



**Верона Адам Бокрош**  
19.06.1991.



**др Срђан Торђевић**  
20.06.2002.





др Милутин Ћуричић  
20.06.2002.



др Боса Ненадић  
20.06.2002.



Љубомир Поповић  
01.06.1991.



Мирјана Рашић  
20.06.2002.





мр Светозар Чиплић  
20.06.2002.



Бранка Ћурчија  
20.06.2002.



*Председник и судије Уставног суда*

Уставни суд има девет судија.

Председник Уставног суда бира се из реда судија на пет година и не може поново бити биран на исту функцију.

Председника и судије Уставног суда Србије, на предлог председника Републике Србије, бира Народна скупштина.

Функција судије Уставног суда је стална.

Судији Уставног суда престаје функција кад то сам затражи или кад испуни услове за остваривање права на старосну пензију. Судија Уставног суда се разрешава дужности кад буде осуђен за кривично дело на безусловну казну затвора или кад трајно изгуби способност за вршење функције судије Уставног суда.

Уставни суд обавештава Народну скупштину о постојању разлога за престанак функције, односно за разрешење судије Уставног суда.

О престанку функције и разрешењу председника и судија Уставног суда одлучује Народна скупштина.

Уставни суд може одлучити да судија Уставног суда против кога је покренут кривични поступак не врши дужност док тај поступак траје.



*Сала Уставног суда Србије*

## СЛУЖБА УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ

СЕКРЕТАР УСТАВНОГ СУДА  
др Љиљана Славнић

1. **Мр Милан Влатковић**, виши саветник Суда
2. **Снежана Наковска-Антић**, виши саветник Суда
3. **Божана Аврамовић**, саветник Суда
4. **Радмила Угрин**, саветник Суда
5. **Невенка Ковачевић-Јаковљевић**, саветник Суда
6. **Нада Џигурски**, саветник Суда
7. **Бисерка Радосављевић**, саветник Суда
8. **Зорица Виторовић-Умићевић**, саветник Суда
9. **Радомир Пантић**, саветник Суда
10. **Љиљана Новаковић**, саветник Суда
11. **Гордана Родић**, саветник Суда
12. **Јагода Милић**, саветник Суда
13. **Драгомир Ајданић**, саветник Суда
14. **Миодраг Бокшан**, саветник Суда
15. **Радован Безбрадица**, саветник Суда
16. **Мила Вукчевић**, саветник Суда
17. **Светлана Стојковић**, саветник Суда
18. **Снежана Лабус**, стручни сарадник
19. **Тамара Иванчевић**, стручни сарадник
20. **Оливер Токовић**, стручни сарадник
21. **Александра Златковић**, стручни сарадник
22. **Наташа Плавшић**, приправник
23. **Стојан Јовановић**, приправник
24. **Доброслав Николић**, виши сарадник
25. **Олга Миладиновић**, виши референт
26. **Маријана Стојадиновић**, виши референт
27. **Гордана Комненовић**, виши референт
28. **Зорица Ђорђевић**, виши референт
29. **Данијела Лазић**, виши референт
30. **Александар Живојиновић**, виши референт
31. **Диана Денда**, виши референт
32. **Зорка Бркић**, виши референт
33. **Снежана Живковић**, виши референт
34. **Данијела Дисич**, виши референт
35. **Александар Стојковић**, курир

Београд, децембар 2003. године

## САДРЖАЈ

Страна

### Први део

ЧЕТИРИ ДЕЦЕНИЈЕ УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ, СА ПОСЕБНИМ  
ОСВРТОМ НА ЊЕГОВУ УЛОГУ И ЗНАЧАЈ У САВРЕМЕНОМ  
УСТАВНОМ СИСТЕМУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ (1963 – 2003) . . . . . 7

I. УСПОСТАВЉАЊЕ УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ – ЗНАЧАЈ И ЦИЉЕВИ . . . . . 8

II. УСТАВНА ОВЛАШЋЕЊА И ОГРАНИЧЕЊА

У ПЕРИОДУ ОД 1963. ДО 1974. ГОДИНЕ . . . . . 11

1. Образовање Уставног суда Србије и његов положај у систему. . . . . 11

2. Надлежности Уставног суда Србије и основна начела поступка . . . . . 12

3. Улога Уставног суда Србије у заштити уставности и законитости . . . . . 14

III. РАЗВОЈ СИСТЕМА УСТАВНОСУДСКЕ ЗАШТИТЕ

У ПЕРИОДУ ОД 1974. ДО 1990. ГОДИНЕ . . . . . 16

1. Положај и овлашћења Уставног суда Србије . . . . . 16

2. Развој система уставног судске контроле и заштите основних  
уставних вредности тог времена. . . . . 18

3. Улога Уставног суда Србије у заштити уставности и законитости. . . . . 21

IV. УЛОГА И ЗНАЧАЈ УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ У САВРЕМЕНОМ

УСТАВНОПРАВНОМ СИСТЕМУ У ПЕРИОДУ ОД 1990. ДО 2003. ГОДИНЕ. . 22

1. Положај Уставног суда Србије и основна обележја савременог  
система уставног судске заштите . . . . . 23

2. Надлежности Уставног суда Србије и основни принципи поступка. . . . . 26

3. Остваривање улоге Уставног суда Србије, донети и ограничења . . . . . 27

Период од 1990. до 2000. година. . . . . 27

Период од 2000. до 2003. година. . . . . 30

4. Изазови новог времена . . . . . 33

### Други део

ПРЕДСЕДНИЦИ УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ (1963 – 2003) . . . . . 37

СУДИЈЕ УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ (1963 – 2003) . . . . . 40

САСТАВ УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ ОД 2002. ГОДИНЕ . . . . . 54

СЛУЖБА УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ . . . . . 60

## УСТАВНИ СУД РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

---

**Издавач:** УСТАВНИ СУД РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

**За издавача:** СЛОБОДАН ВУЧЕТИЋ, председник Уставног суда

**Приредили:** Мр СВЕТОЗАР ЧИПЛИЋ  
Др ЉИЉАНА СЛАВНИЋ

**Уредник:** Др АНА ГАВРИЛОВИЋ

**Ликовно-графички уредник:** НИКОЛА БОГДАНОВИЋ

**Компјутерска обрада слога:** ФОТО-СЛОГ „СЛУЖБЕНОГ ГЛАСНИКА“

ISBN: 86-84925-03-3

Тираж: 300

---

Штампа: ЈП „Службени гласник“, Штампариија „Гласник“, Лазаревачки друм 15, Београд

CIP – Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

342.565.2(497.11)“1963/2003”  
340.131.4/.5(497.11)“1963/2003”  
342.4(497.11)“1963/1990”

УСТАВНИ суд Србије : четрдесет година  
постојања [приредили Светозар Чиплић,  
Љиљана Славнић]. – Београд : Уставни суд  
Републике Србије, 2003 (Београд : Гласник).  
– 64 стр. : фотогр. ; 24 cm

Тираж 300.

ISBN 86-84925-03-3

1. Чиплић, Светозар

а) Уставни суд Србије (Београд) – 1963–2003

б) Уставност – Србија – 1963–2003

COBISS.SR-ID 111086860